




ANALIZĂ DE POLITICI

CUM FACILITEAZĂ DOCUMENTUL UNIC DE ACHIZIȚIE EUROPEAN PROCESUL DE ACHIZIȚIE PUBLICĂ?

Ecaterina MEAUN

Diana ENACHI

Chișinău 2019



ANALIZĂ DE POLITICI CUM FACILITEAZĂ DOCUMENTUL UNIC DE ACHIZIȚIE EUROPEAN PROCESUL DE ACHIZIȚIE PUBLICĂ?

La elaborarea documentului au contribuit Ecaterina Meaun și Diana Enachi.

Acest produs a fost elaborat în cadrul proiectului „Îmbunătățiri inovative în sistemul de achiziții publice din Republica Moldova prin incluziune, creativitate și practici de respectare a legislației”. Această publicație a fost finanțată de UE. Responsabilitatea pentru conținutul acestei publicații aparține autorilor și nu reflectă neapărat poziția UE.



|

Proiectul este implementat de Institutul pentru Dezvoltare și Inițiativă Sociale (DIS) Viitorul.

Date de contact
MD 2005 Chișinău
Str. Iacob Hincu 10/1
Tel. (+373 22) 221844
Fax (+373 22) 245714

Acest proiect este finanțat de către Uniunea Europeană. Delegația Uniunii Europene în Republica Moldova
Str. Kogălniceanu, 12
MD 2001 Chișinău,
Republica Moldova
Tel. (+373 22) 50 52 10
Fax: (+373 22) 27 26 22

Comisia Europeană este organul executiv al UE.

“Uniunea Europeană este constituită din 28 state membre care au decis să-și unească treptat know-how-ul, resursele și destinele. Împreună, pe parcursul unei perioade de extindere de 50 de ani, ele au creat o zonă de stabilitate, democrație și dezvoltare durabilă, asigurând diversitatea culturală, toleranța și libertățile individuale. Uniunea Europeană este decădă de a împărtăși realizările și valorile sale cu țările și popoarele de dincolo de frontierele sale”.



Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) “Viitorul” este succesorul de drept al Fundației Viitorul, și păstrează în linii mari tradițiile, obiectivele și principiile de acțiune ale fundației, printre care se numără: formarea de instituții democratice și dezvoltarea unui spirit de responsabilitate efectivă printre oamenii politici, funcționari publici și cetățenii țării noastre, consolidarea societății civile și spiritului critic, promovarea libertăților și valorilor unei societăți deschise, modernizate și proeuropene. IDIS “Viitorul” reprezintă o instituție de cercetare, instruire și inițiativă publică, care activează pe o serie de domenii legate de: analiză economică, guvernare, cercetare politică, planificare strategică și management al cunoștințelor în Republica Moldova.

Orice utilizare a unor extrase ori opinii ale autorului acestei publicații trebuie să conțină referință la IDIS „Viitorul”.

Pentru mai multe informații asupra acestei publicații ori asupra abonamentului de recepționare a publicațiilor editate de către IDIS, vă rugăm să contactați IDIS „Viitorul”.

Adresa de contact:

Chișinău, Iacob Hîncu 10/1, 2004, Republica Moldova

Telefon: (373-22) 21 09 32

Fax: (373-22) 24 57 14

www.viitorul.org



CUPRINS

Introducere.....	5
Ce reprezintă Documentul Unic de Achiziții European (DUAE)?.....	6
Cum funcționează DUAE?.....	7
Evoluția și efectele introducerii DUAE la nivel european.....	8
Prezentarea DUAE în funcție de tipul procedurii de achiziție.....	10
Cum facilitează DUAE procesul de achiziție?.....	11
Avantaje și constrângeri în utilizarea DUAE.....	13
Concluzii finale și recomandări de politici.....	15

INTRODUCERE

Documentul Unic de Achiziție European (în continuare DUAE)

Este un instrument care facilitează participarea operatorilor economici la procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică și reduce sarcinile administrative pentru autorități, fiind instituit la nivelul Uniunii Europene prin Regulamentul C.E. nr. 7/2016.

Conform legislației naționale (Legea nr. 131/2015), acesta este obligatoriu a fi utilizat atât de către autoritățile contractante, cât și de către operatorii economici participanți la procedurile de atribuire (în funcție de calitatea pe care o au în respectiva procedură de atribuire – candidat, ofertant, terț susținător, subcontractant) începând cu intrarea în vigoare a acesteia. Așadar, Legea 131/2015 prevede la art. 65, alineatul (4), faptul că **prezentarea ofertei presupune depunerea într-un set comun a propunerii tehnice, a propunerii financiare, a DUAE și, după caz, a garanției pentru ofertă.**

Totodată, conform art. 20, alineatul (1) al legii sus-menționate, la momentul depunerii cererilor de participare sau a ofertelor, autoritatea contractantă acceptă DUAE, care constă dintr-o **declarație pe proprie răspundere actualizată, ca dovadă preliminară în locul certificatelor eliberate de către autoritățile publice sau de către terți**, care confirmă faptul că operatorul economic în cauză îndeplinește următoarele condiții:

- a) nu se află în niciuna din situațiile de excludere menționate la art. 19;
- b) îndeplinește criteriile privind capacitatea, după cum au fost acestea solicitate de către autoritatea contractantă;
- c) dacă este cazul, îndeplinește criteriile de selecție stabilite de autoritatea contractantă în conformitate cu prevederile prezentei legi.

Pentru punerea în aplicare a acestor norme, prin Ordinul Ministrului Finanțelor nr. 177 din 09.10..2018, a fost aprobat formularul standard al DUAE.

Până la introducerea DUAE în sistemul achizițiilor publice

Operatorii economici erau obligați să transmită, ca parte integrantă a ofertei, până la termenul limită de depunere a ofertelor, o mulțime de documente pentru a demonstra corespunderea cu criteriile de calificare și selecție stabilite de autoritatea contractantă în documentația de atribuire a procedurii de achiziție.

După introducerea DUAE în sistemul achizițiilor publice

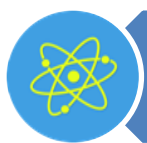
Operatorii economici au posibilitatea sa demonstreze corespunderea cu cerințele de calificare și selecție stabilite de autoritatea contractantă printr-o declarație pe proprie răspundere - DUAE. Respectiv, odată cu introducerea obligatorie a DUAE, doar ofertantul a cărui ofertă este în examinare (oferta cea mai avantajoasă conform criteriului de atribuire stabilit de autoritate pentru procedura de achiziție în cauză) este obligat sa transmită, la solicitarea autorității contractante și în termenul stabilit, o parte sau toate documentele care confirmă corespunderea acestuia cu criteriile de calificare și selecție.

Ce reprezintă Documentul Unic de Achiziție European?

Figura 1. Caracteristicile DUAE



Declarație pe proprie răspundere,
ca modalitate de prezentare preventivă a documentelor de calificare



**Demonstrarea eligibilității în mod facil
ONLINE**



Formular tipizat,
elaborat și pre-completat de către autoritatea contractantă și
completat de către operatorul economic



Documentele de calificare sunt prezentate doar de către
Oferantul câștigător



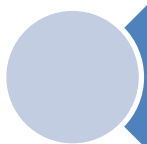
Re-utilizabil
În procedurile ulterioare de achiziție



Disponibil pentru integrare cu
Registrele Nationale



Flexibil
reflectă nevoia statelor membre;
reflectă disponibilitatea datelor online



E-CERTIS

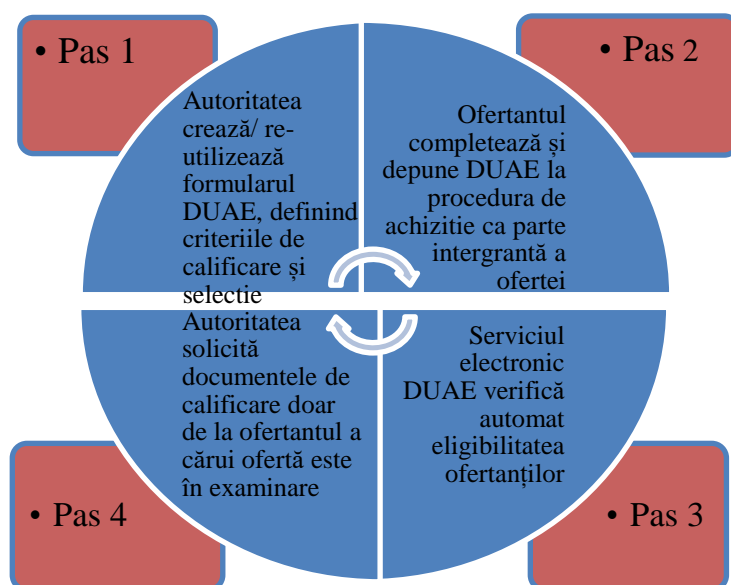
Cum funcționează DUAE?

Autoritățile contractante utilizează DUAE pentru a defini și stabili criteriile de calificare și selecție, pre-completând DUAE în format electronic sau pe hârtie, după caz, și care este publicat spre a fi completat de către operatorii economici potențiali participanți la procedurile de achiziție publică, ca parte integrantă a ofertei, alături de propunerea tehnică, propunerea financiară și garanția pentru ofertă, după caz.

Operatorii economici ofertanți completează la rândul lor informația relevantă din DUAE, care constituie o declarație pe proprie răspundere ca aceștia corespund criteriilor de calificare și selecție, stabilite în documentația de atribuire, ca dovadă preliminară, fără a avea obligația de a transmite documentele confirmative la etapa de depunere a ofertelor. Dacă autoritatea contractantă are posibilitatea de a obține anumite certificate ca dovadă a informațiilor cuprinse în DUAE, prin accesarea unei baze de date naționale disponibile gratuit, atunci, în cazul în care oferta sa va fi examinată, operatorul economic nu este obligat să prezinte documente justificative sau alte probe în sprijinul informațiilor declarate în DUAE. În utilizarea DUAE se aplică **principiul “o singură data”**, însemnând că autoritatea contractantă nu va solicita operatorilor economici să prezinte documentele justificative care să demonstreze că aceștia corespund cerințelor de calificare prevăzute în documentația de atribuire, atâta timp cât aceasta este deja în posesia documentelor respective.

În cazul unui DUAE pe hârtie sau parțial automatizat, funcția de verificare a eligibilității ofertanților este efectuată de către grupul de lucru din cadrul autorității contractante. **În cazul unui DUAE electronic** și conform conceptului său original, eligibilitatea ofertanților este verificată automatizat. **Urmând principiul “o singură dată”, DUAE electronic devine un instrument sigur în direcția digitalizării achizițiilor publice.**

Figura 2 “ DUAE în 4 pași”

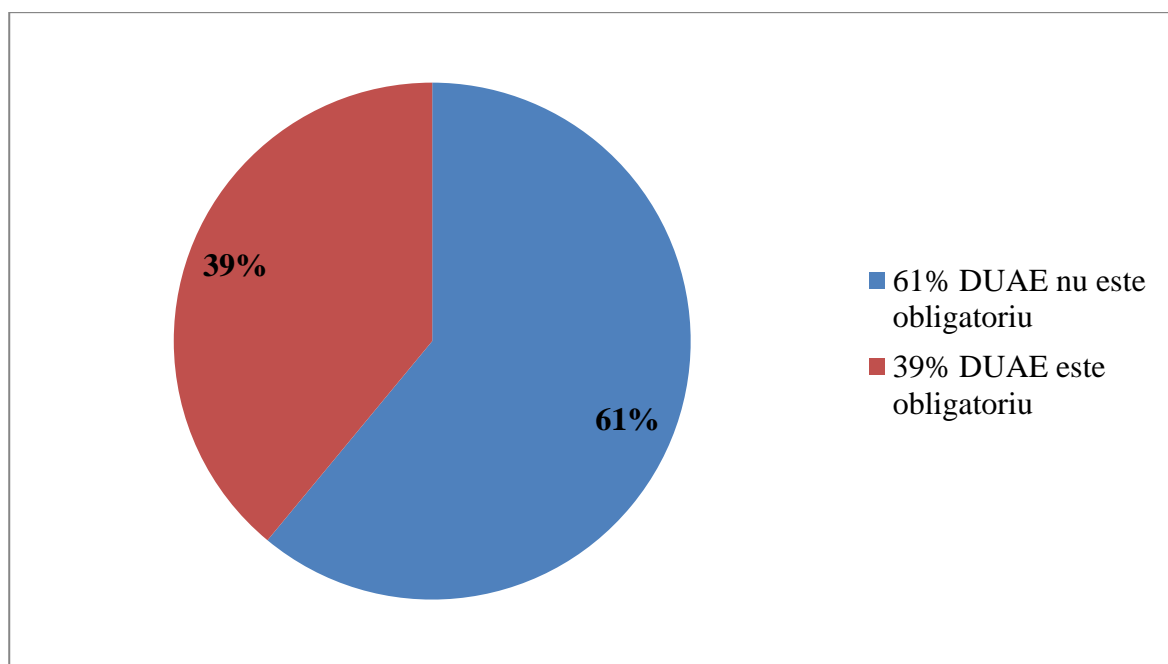


Evoluția și efectele introducerii DUAE la nivel european

Directivile UE lasă la discreția fiecărui stat membru stabilirea **obligativității utilizării DUAE sub pragurile UE**¹. Figura nr. 3 demonstrează faptul ca 61% dintre Statele Membre nu intenționează să impună obligativitatea utilizării DUAE pentru achizițiile ce nu depășesc pragurile UE.²

În același timp, țări precum Bulgaria, Croația, Danemarca, Letonia, Lituania, Olanda și România au introdus obligativitatea utilizării DUAE și pentru procedurile de achiziție sub pragurile UE, iar în Ungaria, Italia, Slovenia, Slovacia și Spania utilizarea DUAE sub pragurile UE este facultativă.

Figura 3. Utilizarea DUAE sub pragurile UE



Integrarea DUAE cu bazele de date naționale

În 11 state membre UE nu este posibilă accesarea datelor din bazele de date publice, fie din cauza că acestea nu sunt încă pe deplin dezvoltate, fie datorită caracterului secretizat al unor date publice, în special al datelor ce reflecta criteriile de excludere.

În alte 11 state-membre UE, documentul DUAE este integrat parțial cu bazele de date naționale. Acesta este posibil doar pentru anumite tipuri de documente, în special pentru acelea care constituie motive de excludere (Finlanda, Germania, Letonia, Lituania, Spania), iar restul documentelor trebuie prezentate de către operatorii economici. Aceasta denotă că statele respective au început

¹ https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/thresholds_en

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0242&fbclid=IwAR11Xu74u23X0P-Nm4cam7h0hfev3QoRRGwGjMGnXnBlJjkyEGHySMLzAh4>



aplicarea principiului “o singură dată”, ceea ce reduce semnificativ povara administrativă a părților implicate. Letonia și Lituania au implementat deja un sistem care permite verificarea automată a conformității operatorilor economici cu anumite cerințe și intenționează să se conecteze la toate bazele de date naționale pentru simplificarea proceselor administrative.

În 6 state-membre UE, accesul la anumite categorii de autorități contractante (precum poliția, inspectoratul fiscal, etc.) este limitat.

Efectele introducerii DUAE la nivelul Uniunii Europene

În statele membre UE, opinia privind efectele pozitive ale implementării DUAE în sistemul național al achizițiilor publice variază în funcție de gradul în care DUAE a fost implementat în fiecare țară.

În general, majoritatea statelor membre dau o notă pozitivă introducerii DUAE. Acestea menționează faptul că beneficiile acestui instrument pot fi materializate prin conectarea DUAE la registrele de stat și bazele de date publice.

Alt grup al statelor membre, ca Danemarca, Germania și Spania, raportează ca DUAE este criticat atât de către operatorii economici, cât și de autoritățile contractante.

În alte state, precum ar fi Irlanda, deși se conștientizează simplificarea procesului de achiziție ca urmare a implementării DUAE, totuși acesta rămâne a fi o provocare pentru cei care îl utilizează.

Unii actori din statele membre UE care reprezintă, atât autoritățile contractante, cât și operatorii economici, își exprimă o oarecare nemulțumire cu privire la complexitatea formularului DUAE. În același timp, ei admit faptul că anume utilizarea DUAE pe hârtie creează dificultăți, aceasta fiind o etapă tranzitorie spre DUAE electronic, așa cum acest instrument a fost de fapt conceput. O altă cauză o reprezintă înțelegerea greșită și utilizarea eronată a acestui instrument.

Țări precum Estonia, Franța, Germania, Irlanda, Luxembourg, Malta și Slovenia au utilizat DUAE un timp prea scurt pentru a putea face o evaluare a efectelor implementării sale în sistemul național al achizițiilor publice.

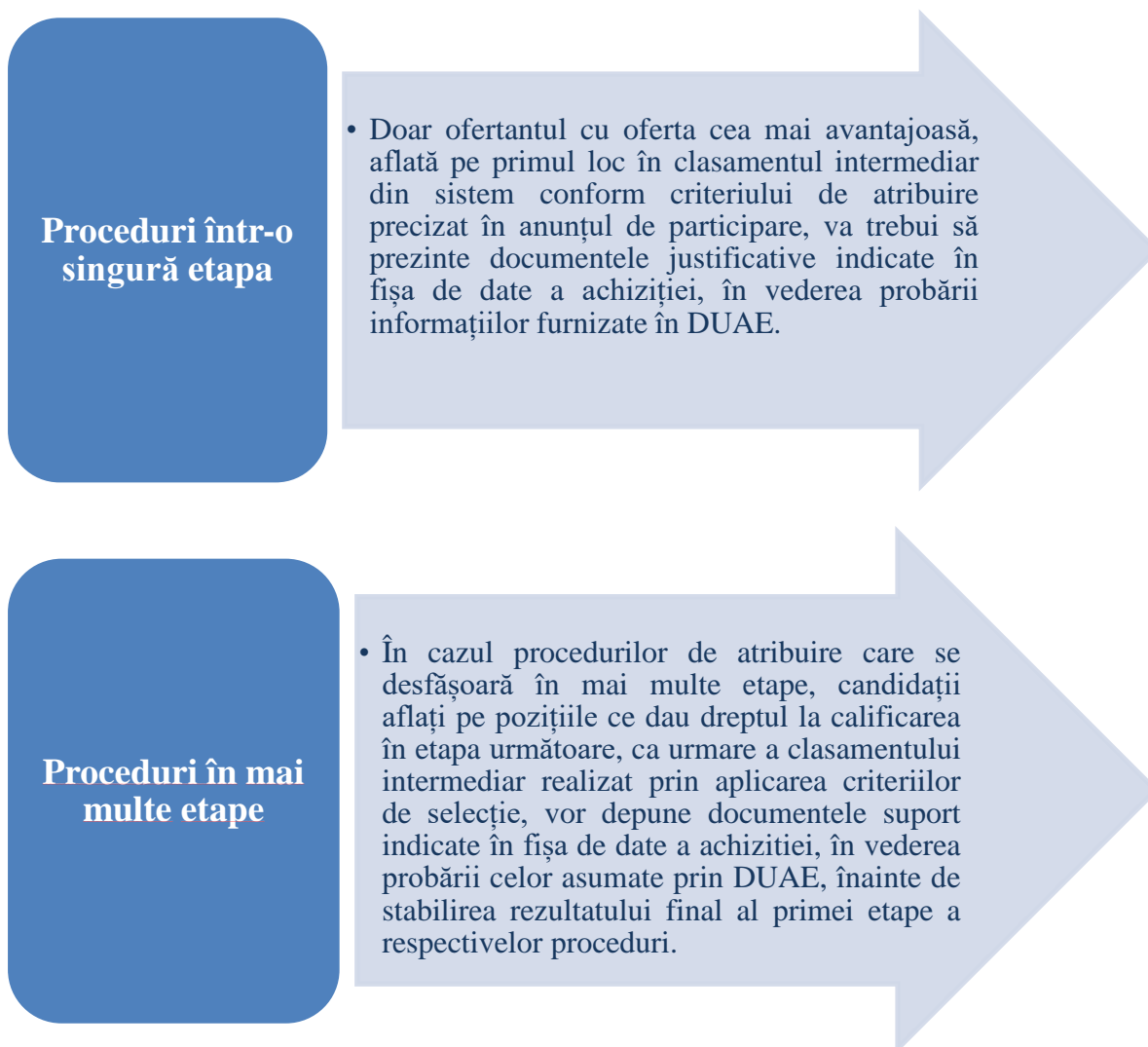
Doar două țări membre UE au reușit să realizeze o estimare cantitativă a impactului asupra companiilor de pe piața achizițiilor publice. Spre exemplu, în Danemarca, beneficiile sunt estimate la circa 12 milioane euro pe an, în timp ce Croația a înregistrat o reducere de 83% a costurilor de pregătire a ofertelor referitoare la datele ce demonstrează îndeplinirea cerințelor de calificare și selecție de către ofertanți.



Prezentarea DUAE în funcție de tipul procedurii de achiziție

Conform ultimelor tendințe și modificări legislative în domeniul achizițiilor publice, în special odată cu implementarea DUAE, documentele ce confirmă corespunderea ofertei cu criteriile de calificare incluse în documentația de atribuire se solicită doar de la ofertantul (ofertanții, în cazul în care primul ofertant este descalificat pentru necorespunderea cu criteriile de calificare) a cărui ofertă este în examinare și evaluare. Cele menționate mai sus sunt valabile în cazul procedurilor de achiziție desfășurate într-o singură etapă. În cazul procedurilor de achiziție care se desfășoară în mai multe etape, principiul este similar, doar că autoritatea contractantă va solicita documentele aferente DUAE de la toți ofertanții care s-au calificat la prima etapă și au fost admiși în următoarele etape, în funcție de tipul procedurii de achiziție.

Figura 4. Prezentarea DUAE funcție de tipul procedurii de achiziție

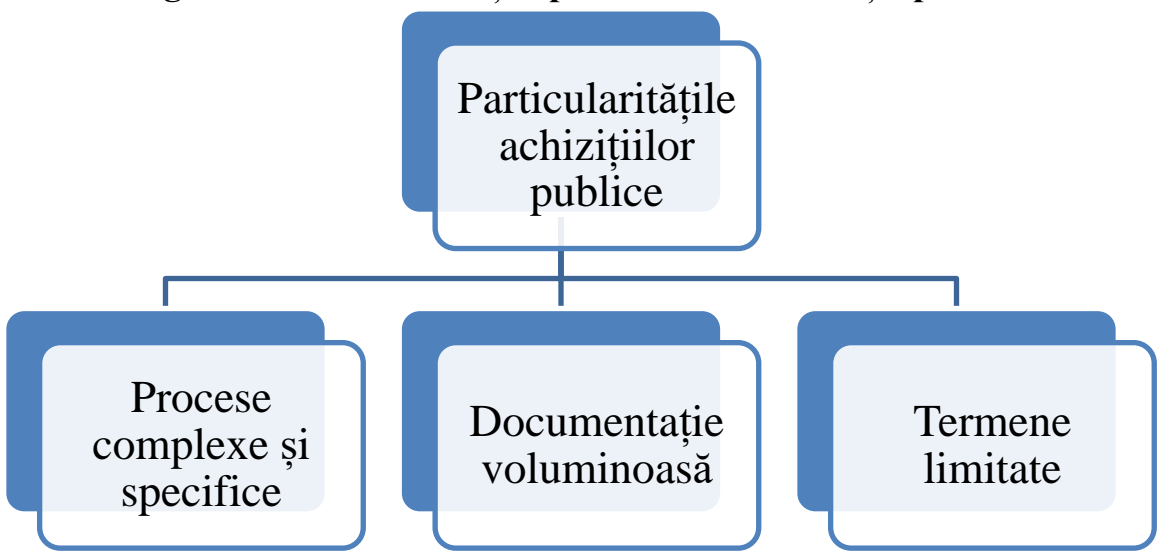




Cum facilitează DUAЕ procesul de achiziție?

Fiind un instrument recent introdus în sistemul achizițiilor publice din Republica Moldova, DUAЕ generează o rezistență destul de accentuată, atât din partea autorităților contractante, cât și din partea operatorilor economici. Pentru a înțelege cauzele acestei rezistențe este necesar să înțelegem specificul procesului de achiziție publică care este unul destul de complex, precum și rolul DUAЕ în sistemul achizițiilor publice și a mecanismului corect de utilizare al acestui instrument. În acest scop, este necesar să analizăm componentele ofertei și rolul DUAЕ în procesul de ofertare.

Figura 5. Particularitățile procesului de achiziție publică



Procese complexe și specifice

Procesul de achiziție publică este unul complex, ghidat de un șir de acte legislative și normative ce implică mai mulți actori și care necesită pregătirea unui șir lung de documente. Fiecare procedură de achiziție are specificul său, iar spectrul procedurilor de achiziție este amplu. Chiar și procedurile de achiziție având ca obiect același tip de bunuri, lucrări sau servicii, sunt diferite de la caz la caz, de la o autoritate contractantă la alta.

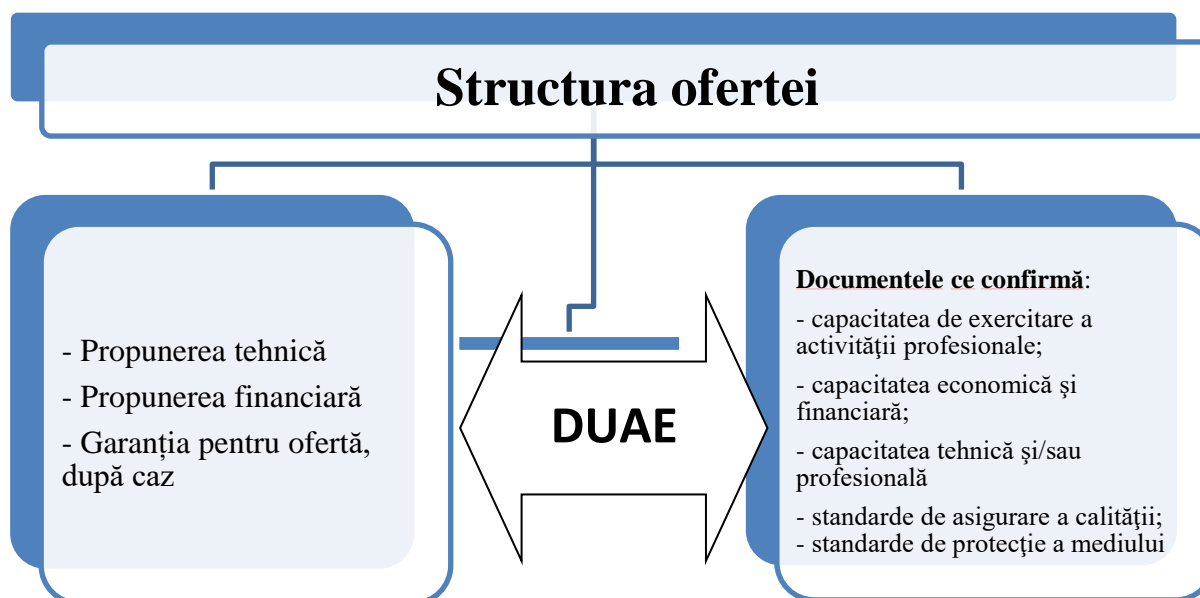
Documentație voluminoasă

Documentația de atribuire care cuprinde: documentația standard, caiet de sarcini, formulare diverse, studii de fezabilitate - după caz, documentație tehnică, schițe și alte documente aferente unei proceduri de achiziție este destul de voluminoasă și poate conține elemente subtile, specifice fiecărei proceduri de achiziție. Fiecare operator economic care intenționează să depună o ofertă în cadrul unei proceduri de achiziție, trebuie să studieze minuțios toate documentele sus-menționate și să depună oferta în strictă corespundere cu documentația de atribuire. Uneori, documentele ce demonstrează corespunderea cu criteriile de calificare și selecție necesită foarte mult timp pentru colectare, sortare, semnare și încărcare în sistemul electronic de achiziții. Mai mult, în unele domenii (de ex. servicii de asigurare), obținerea acestor certificate necesită costuri care se pot ridica la câteva mii de lei per certificat.

Termene limitate

În contextul factorilor menționați mai sus, procesul complex specific al achizițiilor publice și documentația voluminoasă caracteristică fiecărei proceduri de achiziții în termene limitate fac procesul de ofertare unul anevoios pentru operatorii economici. Deseori, în decursul procesului de ofertare, operatorii economici trebuie să acorde o atenție sporită și timp pentru colectarea, pregătirea, semnarea și depunerea unei multitudini de documente, ceea ce reduce timpul alocat pentru pregătirea corespunzătoare a propunerii tehnice. Acest fapt poate genera riscul de erori, imprecizii în propunerea tehnică și reduce timpul necesar pentru elaborarea unei strategii de preț.

Figura 6. Structura ofertei



Oferta depusă în cadrul unei proceduri de achiziție are două componente. O parte din documente specifice procedurii în cauză, acestea fiind alcătuite din propunerea financiară, propunerea tehnică și garanția pentru ofertă, după cum se poate vedea în figura 6, în partea stângă. Acestea reflectă caracteristicile bunului ce va fi livrat, a serviciului ce va fi prestat sau a lucrării ce va fi executate.

Cealaltă componentă a ofertei, reprezentată în partea dreaptă din figura 6 reprezintă situația operatorului economic ce ține de trecutul acestuia, și anume documentele confirmative ce demonstrează experiența similară și de prezentul acestuia, ilustrat prin licențe, certificări, dotări tehnice, capacitate financiară și altele, care sunt specifice operatorului economic, dar nu obiectului de achiziție pentru care se ofertează. Astfel, în procesul de ofertare, operatorul economic trebuie să-și concentreze toate resursele pentru elaborarea propunerii tehnice, apoi a propunerii financiare, a garanției pentru ofertă și a DUAЕ – declarația prin care confirm că deține toate documentele solicitate și că, corespunde tuturor cerințelor de calificare stipulate în documentația de atribuire, pentru a fi prezentate autorității contractante la solicitarea acesteia în cazul în care oferta acestuia va fi examinată (pe primul loc în clasamentul intermediar din sistemul electronic).



Avantaje și constrângeri în utilizarea DUAE

Un operator economic participă la mai multe proceduri de achiziție pentru a câștiga un contract. Numărul procedurilor la care participă un operator economic diferă de la caz la caz în funcție de obiectul achiziției, valorii estimate, potențialului tehnic, economic și uman, etc. Din discuțiile cu operatorii economici și analizele ofertelor depuse în cadrul procedurilor de achiziție desfășurate, se estimează că, în mediu, un operator economic participă la 10 proceduri de achiziție (vezi figura 7) pentru a câștiga un contract de achiziție.

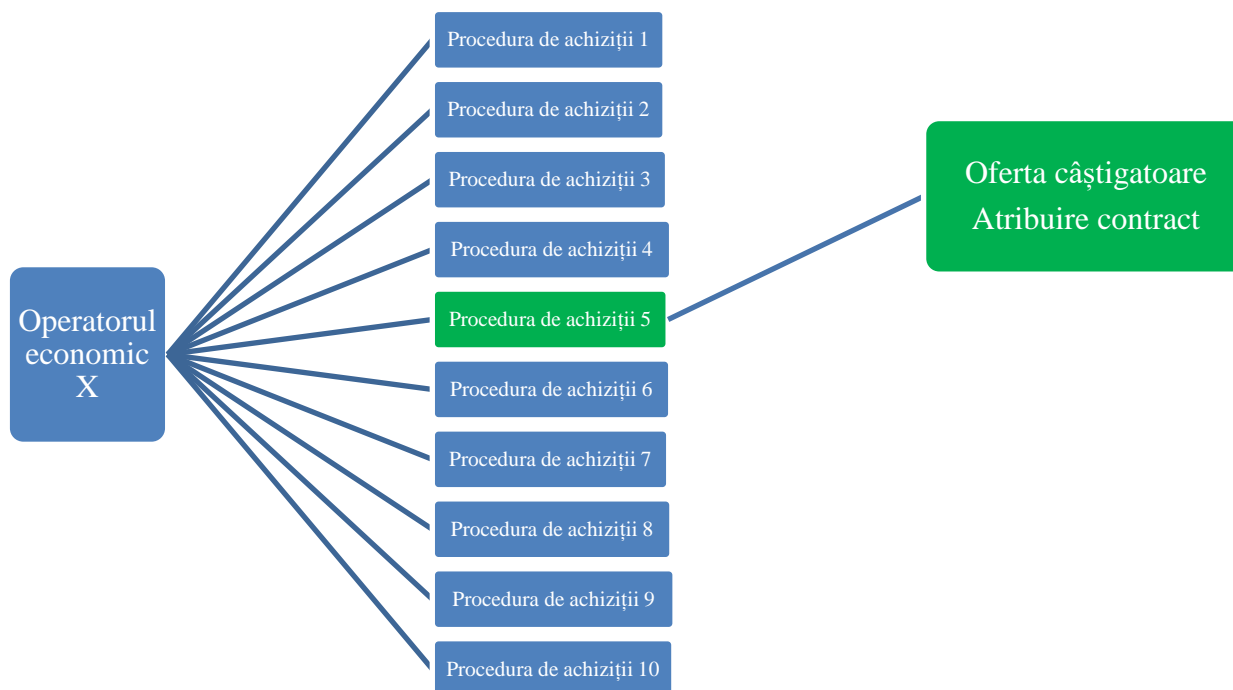
Astfel, prin introducerea DUAE în sistemul de achiziții publice, activitatea operatorilor economici în procesul de ofertare este eficientizată, fiind redus timpul necesar pregătirii ofertelor, cât și resursele implicate. Mai mult, depunerea tuturor documentelor de calificare și selecție odată cu oferta nu mai este actuală în situația în care ofertele acestora nu ajung la etapa de examinare și evaluare de către autoritatea contractantă (se află pe poziții inferioare conform clasamentului intermediar din sistemul electronic de achiziții publice).

Prin urmare, operatorii economici își pot redirecționa resursele într-un mod mult mai eficient, optimizând costurile și cheltuielile aferente pregătirii documentelor pentru ofertare în cadrul procedurilor de achiziție publică. Mai mult, fiind eficientizat procesul de depunere a ofertelor, operatorii economici au posibilitatea să participe la mai multe proceduri de achiziție, ceea ce îmbunătățește concurența pe piața achizițiilor și generează mai multă valoare în raport cu banii publici alocați pentru achiziții.

Cu toate acestea, se constată mai multe provocări în utilizarea DUAE de către operatorii economici. În Republica Moldova, actualmente, este utilizat DUAE pe hârtie, fapt ce implică mult timp pentru completare, semnare și încărcare în sistem, dar și erori în completare. Aceste erori se explică prin formatul complex al documentului, structura neclară, întrebări imprecise sau repetitive, instrucțiuni neclare de completare pentru fiecare dintre părți. Erorile respective determină descalificări ale ofertanților, contestarea procedurilor de achiziție, tergiversarea procesului de achiziție sau chiar anularea unor proceduri de achiziție.

Din cele menționate, sunt evidente avantajele implementării DUAE pentru operatorii economici care participă la proceduri de achiziție publică, în special prin eliminarea procesului birocratic și complex de colectare și pregătire a tuturor documentelor care demonstrează calificarea acestuia. Majoritatea provocărilor în utilizarea DUAE sunt generate anume de faptul că acesta este în format hârtie și vor fi excluse odată cu implementarea DUAE electronic. De asemenea, implementarea DUAE are efecte pozitive și pentru autoritățile contractante. Până la implementarea DUAE, grupul de lucru din cadrul autorității contractante era obligat să examineze toate documentele prezentate de către toți ofertanții. La unele proceduri de achiziție pot fi prezentate 10-15 oferte și examinarea tuturor documentelor prezentate de fiecare ofertant poate genera un volum de lucru enorm, utilizând ineficient resursele de timp și umane, ceea ce atrage după sine costuri suplimentare și întâzieri în implementarea proiectelor.

Figura 7. Raportul 1/10



Exemplu: O licitație deschisă/Cel mai scăzut preț/1 lot/5 oferte

Autoritatea contractantă examinează **1 ofertă** (după caz, 2-3, în situația în care oferta sau ofertele clasate pe primele poziții ale clasamentului de preț nu corespund cerințelor și criteriilor prevăzute în documentația de atribuire).

Autoritatea contractantă solicită **1 set** de documente de calificare ca dovadă a informațiilor prezentate în DUAE (după caz, 2-3 în situațiile descrise mai sus) sau va prelua aceste informații în mod direct din bazele de date naționale, dacă acestea sunt disponibile.

Ca rezultat:

Autoritatea contractantă examinează 1 oferta din 5, ceea ce reprezintă 20% din volumul total de documente care ar fi fost examinate până la implementarea DUAE.

Operatorul economic - doar **1 din 5** va prezenta setul de documente de calificare ca dovadă a informațiilor prezentate în DUAE sau nu le va prezenta, dacă acestea sunt disponibile în baze de date naționale, la care autoritatea contractantă are acces gratuit.

Avantajele sunt evidente pentru ambele părți implicate în procesul de achiziție:

- 1. Autorități contractante**
- 2. Operatori economici.**



Concluzii finale și recomandări de politici

DUAЕ nu este doar un document, așa cum el este perceput de către utilizatori (autorități contractante și operatori economici). DUAЕ este un nou concept în achizițiile publice, acesta fiind conceput ca un instrument care are la bază principiul “o singură dată”. Conceptul respectiv presupune prezentarea documentelor de calificare ale operatorului economic doar o singură dată sau informațiile să fie accesate online prin integrarea cu bazele de date la nivel național.

Majoritatea constrângerilor în utilizarea DUAЕ, atât de către operatorii economici, cât și de către autorități) sunt generate de noutatea acestui instrument și care reprezintă o noutate nu doar pentru Republica Moldova, dar chiar și pentru spațiul UE. Respectiv, ca orice noutate, DUAЕ are nevoie de timp pentru a fi înțeles și utilizat corect, iar ca urmare, efectele pozitive asupra procesului de achiziție vor fi vizibile și tangibile pentru toți actorii implicați în procesul de achiziție.

După cum am evidențiat în prezentul document, nici o țară membra UE, la fel nici în Republica Moldova nu există posibilitatea de interconectarea totală a DUAЕ cu bazele de date publice, unele dintre ele nefiind disponibile încă, iar altele având un regim restrictiv de acces, în special acele baze de date și registre referitoare la condițiile de excludere ale ofertantului de la procedura de achiziție.

În Republica Moldova, actualmente, este utilizat DUAЕ pe hârtie, ceea ce generează erori în completare, atât din partea autorităților contractante, cât și operatorilor economici. Aceste erori se explică prin formatul complex al documentului, structura neclară, întrebări imprecise sau repetitive, instrucțiuni neclare de completare pentru fiecare dintre părți. Erorile respective determină descalificări ale ofertanților, contestarea procedurilor de achiziție, tergiversarea procesului de achiziție sau chiar anularea unor proceduri de achiziție.

Neînțelegerea conceptului și rolului DUAЕ de către autoritățile contractante creează constrângeri pentru operatorii economici în procesul de ofertare. Deși DUAЕ a fost introdus în sistemul achizițiilor publice din Republica Moldova în anul 2018, totuși practica demonstrează că adesea autoritățile contractante continuă să solicite operatorilor economici prezentarea ca parte a ofertei, atât a formularului DUAЕ, cât și toate documentele de calificare. Astfel, o înțelegere și utilizare greșită a DUAЕ generează majorarea volumului de muncă care implică resurse suplimentare (umane, financiare). În acest caz, operatorul economic este derutat în pregătirea conformă a ofertei. Or, pe de o parte, documentația de atribuire în care sunt stabilite aceste cerințe este obligatorie, iar pe de altă parte, cadrul legal expres prevede că oferta va conține propunerea tehnică, propunerea financiară, DUAЕ și, după caz, garanția pentru ofertă.

Ca urmare a acestor provocări în utilizarea corectă a DUAЕ și în scopul sporirii accesului operatorilor economici la piața achizițiilor publice, consolidării concurenței și eficienței procesului, venim cu următoarele propuneri de politici pentru decidenții din sectorul achizițiilor publice (Ministerul Finanțelor, Agenția Achiziții Publice, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor).

În primul rând, este necesară **revizuirea formularului standard al DUAЕ actualmente în vigoare în R. Moldova, atât ca formă, cât și conținut**. Ca formă se are în vedere numerotarea



corespunzătoare a secțiunilor și a subsecțiunilor pentru a conferi claritate și consecutivitate. De asemenea, necesită a fi excluse referințele și instrucțiunile din formularul propriu-zis, fapt ce creează confuzii la completare. Instrucțiunile de completare pentru fiecare punct vor fi elaborate separat, așa cum am explicat mai sus. Iar în privința conținutului, acesta trebuie să fie adaptat la terminologia și legislația națională, atât cea din domeniul achizițiilor publice, cât și în domeniile la care se referă întrebarea. Pentru excluderea erorilor în completare, se va asigura excluderea informațiilor confuze și a întrebărilor repetitive. În perspectivă, pentru îmbunătățirea formularului DUAE, se recomandă asigurarea ajustării permanente a acestuia la modificările cadrului legal dar și în funcție de feedback-ul utilizatorilor (autoritățile contractante și operatorii economici).

În rândul doi, este necesară **completarea unei prevederi confuze la nivel legislativ care se referă la etapa la care autoritatea contractantă poate solicita documentele aferente DUAE** de la operatorul economic oferta căruia se află în examinare. În legea 131/2015, la articolul 20, alineatul 7 este prevăzut faptul că autoritatea contractantă poate solicita ofertanților/candidaților să depună toate sau o parte din documentele justificative ca dovadă a informațiilor cuprinse în DUAE, în orice moment pe durata desfășurării unei proceduri de achiziții publice, dacă acest lucru este necesar pentru a asigura desfășurarea corespunzătoare a procedurii. Aceasta norma este confuză și generează discreție, astfel o autoritate contractantă o poate invoca pentru a solicita toate documentele de calificare aferente DUAE la etapa de depunere a ofertelor. Prin urmare, se recomandă completarea alineatului cu mențiunea ”după deschiderea ofertelor”.

În rândul trei este necesară elaborarea unei **instrucțiuni privind utilizarea DUAE, separată de formularul în sine**, cu accent pe următoarele elemente:

- **Valabilitatea documentelor** - când trebuie să fie acestea puse la dispoziție: în momentul depunerii documentelor, în momentul deschiderii ofertelor în cazul licitațiilor electronice sau în momentul transmiterii documentelor de către operatorii economici la solicitarea autorității contractante la etapa de examinare și evaluare.
- **Mecanismul reutilizării DUAE** - este necesar de explicat și clarificat mecanismul reutilizării DUAE, iar astfel va fi evitată actuala interpretare eronată, atât de către autoritățile contractante, cât și de către operatorii economici.
- **Mecanismul utilizării documentelor prezentate anterior**, conform principiului “*o singură dată.*”

În cele din urmă, **pentru a beneficia pe deplin de un instrument care, de iure și de facto să faciliteze procesul de achiziție publică, este necesară implementarea DUAE electronic**, precum și integrarea cu sistemul electronic de achiziții și cu bazele de date naționale în scopul integrării automate a datelor, cel puțin parțial, acolo unde sunt disponibile. Acest lucru va elimina o bună parte din erorile actuale în completare, va reduce considerabil timpul pentru completare, va permite reutilizarea datelor, pre-completarea formularului și schimbul automatizat de date între diferite baze de date. La rândul lor, atât autoritățile, cât și operatorii economici vor beneficia de servicii automatizate, fiind facilitată aplicarea DUAE în procesul de achiziție.