

## **Evaluarea implementării Acordului de Asociere în domeniul achizițiilor publice**

**Carolina Ungureanu**

Acest raport a fost elaborat în cadrul proiectului „Fact Checking of the Association Agreement Implementation” susținut financiar de Ambasada Regatului Țărilor de Jos. Responsabilitatea pentru conținutul acestei publicații aparține autorului și nu reflectă neapărat poziția Ambasadei Olandei.



Kingdom of the Netherlands



Chișinău 2019



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](http://www.viitorul.org)

## Cuprins

<b>Abrevieri .....</b>	<b>4</b>
<b>Introducere .....</b>	<b>5</b>
<b>Contextul general .....</b>	<b>8</b>
<b>Transpunerea directivelor europene și evaluarea acțiunile întreprinse de Republica Moldova în PNAIAA.....</b>	<b>12</b>
<b>Evaluarea legislației în domeniul achizițiilor publice adoptate în Republica Moldova în conformitate cu acquis-ul comunitar .....</b>	<b>22</b>
<b>Reforma instituțională.....</b>	<b>37</b>
<b>Concluzii și recomandări.....</b>	<b>45</b>
<b>Referinte bibliografice .....</b>	<b>48</b>

## Abrevieri

**AA** – Acord de Asociere;  
**AAP** - Agenția Achiziții Publice;  
**AC** – Autoritate contractantă;  
**ANSC** - Agenția Națională de Soluționare a Contestațiilor;  
**BERD** – Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare;  
**CE** – Comisia Europeană;  
**CNA** - Centrul Național Anticorupție;  
**COP** - Cererea ofertelor de prețuri;  
**DUAE** – Document Unic de Achiziții European;  
**HG** – Hotărâre de Guvern;  
**HP** – Hotărârea Parlamentului;  
**IM** – Întreprindere municipală;  
**IS** – Întreprindere de stat;  
**LD** - Licitația deschisă;  
**LP** - Legea Parlamentului;  
**MF** - Ministerul Finanțelor;  
**MO** – Monitorul Oficial;  
**OE** – Operator economic;  
**OMC** – Organizația Mondială a Comerțului;  
**PIB** – Produsul intern brut;  
**PNAIAA** - Planul Național de Acțiuni pentru Implementarea Acordului de Asociere;  
**RM** – Republica Moldova;  
**SIA RSAP Mtender** - Sistemul informațional automatizat „Registrul de stat al achizițiilor publice”  
MTender;  
**TFUE** - Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene;  
**UE** - Uniunea Europeană

## Introducere

*Achiziția publică* este procurarea, prin intermediul unui contract de achiziții publice, de bunuri, de lucrări sau servicii de către una sau mai multe autorități contractante de la operatorii economici selectați de acestea, indiferent dacă bunurile, lucrările sau serviciile sînt destinate sau nu unui scop public.

Achizițiile publice afectează o cotă importantă a comerțului mondial, în valoare de peste 1,3 miliarde de euro pe an. La nivelul UE, achiziția publică de bunuri și servicii a fost estimată la 16% din PIB<sup>1</sup>. Potrivit estimărilor Băncii Mondiale (2015), în țările în curs de dezvoltare achizițiile publice reprezintă aproximativ 15-20% din PIB, și circa o treime din bugetele guvernamentale naționale, acesta reprezentând cel mai mare sector al cheltuielilor guvernamentale.

În Republica Moldova, ponderea achizițiilor publice în raport cu PIB a variat în ultimul deceniu între 5% și 10% și a constituit cca 1/3 din veniturile bugetului public național<sup>2</sup>. Potrivit celui mai recent raport (pentru anul 2018) privind activitatea Agenției Achiziții Publice „în perioada anului 2018 de către autoritățile contractante au fost realizate proceduri de achiziții publice în valoare totală de 10.508.707.208,42 lei, cu 1.902.786.281,29 lei mai mult decât în perioada similară a anului 2017, ceea ce reprezintă o creștere de 22,11%”.

Odată cu semnarea, la 27 iunie 2014, a Acordului de Asociere (AA) între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice, pe de altă parte, țara noastră și-a asumat o serie de angajamente pe toate domeniile de importanță majoră pentru dezvoltarea statului nostru. Implementarea responsabilă și eficientă a prevederilor Acordului de Asociere și a activităților din Planul Național de Acțiuni pentru Implementarea Acordului de Asociere (PNAIAA) urmează să se traducă în reformarea economică, socială și politică a Republicii Moldova. În același timp, eforturile depuse de țara noastră pentru implementarea angajamentelor asumate în cele două documente diferă în funcție de sectorul analizat.

Astfel, Acordul de Asociere conține în Capitolul 8 (Achiziții publice), titlul V (Comerț și aspecte legate de comerț) prevederi ce vizează achizițiile publice. *Obiectivul stabilit* pentru acest sector este „accesul reciproc la piețele de achiziții publice pe baza principiului tratamentului național la nivel național, regional și local pentru contractele publice și concesiunile în sectorul public, precum și în sectorul serviciilor de utilități publice”.

De asemenea, AA, în articolul 268, punctul 2, prevede *următoarele obiective*:

- apropierea treptată a legislației în domeniul achizițiilor publice din Republica Moldova de acquis-ul Uniunii în domeniul achizițiilor publice,
- reforma instituțională,

---

<sup>1</sup> <http://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/public-procurement/>

<sup>2</sup> [https://tender.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport\\_anual\\_2017.pdf](https://tender.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_anual_2017.pdf)

- crearea unui sistem eficient de achiziții publice, bazat pe principiile ce reglementează achizițiile publice în Uniunea Europeană și pe termenii și definițiile stabilite în Directivele UE.

Multe țări dezvoltate și în curs de dezvoltare și-au reformat sistemele naționale de achiziții publice menite să asigure utilizarea fondurilor publice în modul cel mai eficient, inclusiv din punct de vedere economic, dar și să genereze valoare pentru bani (value for money). Tot mai mult, guvernele recunosc economiile financiare pe care le poate genera un sistem de achiziții publice bine organizat și transparent.

În acest context, un sistem de achiziții publice care să funcționeze eficient, în conformitate cu standardele UE, este important pentru Republica Moldova deoarece poate contribui la:

- sustenabilitatea finanțelor publice,
- consolidarea potențialului de creștere economică,
- creșterea încrederii investitorilor în economia Republicii Moldova,
- dezvoltarea relațiilor comerciale, prin deschiderea graduală și reciprocă a piețelor de achiziții publice din Republica Moldova, pe de o parte, și din UE, pe de altă parte. În consecință, aceasta ar încuraja mai mult schimburile comerciale între cele două părți,
- stimularea concurenței,
- obținerea celor mai bune rezultate - unei valori mai mare pentru banii publici,
- evitării corupției printr-un proces transparent și accesibil etc.

Prin urmare, consideram că și Republica Moldova trebuie să depună toate eforturile pentru a avea un sistem eficient de achiziții publice, deoarece un sistem eficace și credibil de achiziții publice reprezintă unul dintre elementele importante în procesul de dezvoltare a unei țări.

În cadrul prezentului raport vor fi analizate eforturile întreprinse de Republica Moldova în contextul prevederilor Acordului de Asociere și al măsurilor din Planul Național de Acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere, în domeniul achizițiilor publice.

## Metodologia evaluării

Raportul reprezintă o sinteză a constatărilor privind implementarea prevederilor Acordului de Asociere în domeniul achizițiilor publice în Republica Moldova.

*Scopul* raportului este de a face o evaluare alternativă și de a stabili un tablou al rezultatelor atinse de autoritățile din Republica Moldova în privința implementării prevederilor din Acordului de Asociere în domeniul achizițiilor publice. Autorul raportului și-a propus să analizeze gradul de realizare a acțiunilor prevăzute de Acordul de Asociere (AA) și de Planul Național de Acțiuni pentru Implementarea Acordului de Asociere (PNAIAA).

*Obiectivele* evaluării constau, pe de o parte, în explicarea și sensibilizarea opiniei publice cu privire la eforturile depuse în procesul de realizare a obiectivelor AA pentru apropierea Republicii Moldova de standardele economice, politice și sociale ale Uniunii Europene și în sporirea, pe de altă parte, a nivelului de responsabilitate din partea autorităților cu privire la realizarea agendei de reforme în domeniul achizițiilor publice în Republica Moldova.

Prezentul raport constituie o evaluare cantitativă și calitativă a rezultatelor obținute. De asemenea, autorul și-a propus să identifice care sunt principalele cauze ce tergiversează procesul de implementare a prevederilor AA și a acțiunilor prevăzute în PNAIAA. Cauzele au fost stabilite în funcție de următorii indicatori: resursele financiare, capacitățile umane, voința politică. De asemenea a fost evaluat gradul de realizare a acțiunilor din PNAIAA, fiind atribuite patru calificative: 1. realizat fără deficiențe; 2. realizat cu deficiențe; 3. parțial realizat (acțiunea în proces de realizare); 4. nerealizat. Autorul a evaluat procesul de transpunere a regulamentelor / directivelor europene din perspectiva temporală, conform angajamentelor din AA. Raportul de evaluare a fost realizat în baza analizei documentelor primare și secundare disponibile, dar și a aprecierii gradului de compatibilitate a armonizării legislative cu agenda politică.

Procesul de evaluare s-a bazat pe:

- analiza cadrului legal național și a directivelor europene;
- analiza informației solicitată de la diferite instituții (spre exemplu: Ministerul Finanțelor, Cancelaria de Stat, Agenția Achiziții Publice etc.);
- întrevederile cu reprezentanții diferitor instituții (Agenția Achiziții Publice, Agenția Națională de Soluționare a Contestațiilor, etc.);
- discuții cu reprezentanții autorităților contractante și ai agenților economici din Republica Moldova;
- prelucrarea datelor obținute în urma interviurilor în profunzime cu reprezentanți ai principalelor instituții de resort, ai societății civile, ai autorităților contractante dar și cu operatori economici;
- analiza celor mai recente rapoarte ale instituțiilor de stat, ale societății civile și organizațiilor internaționale;
- monitorizarea paginilor web ale instituțiilor vizate etc.

## Contextul general

Încheierea Acordurilor de Asociere de către Uniunea Europeană cu statele terțe are la bază articolul 217 al Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE)<sup>3</sup>, care prevede în mod expres: „Uniunea poate încheia cu una sau mai multe terțe țări sau organizații internaționale acorduri ce stabilesc o asociere, implicând drepturi și obligații reciproce, acțiuni comune și proceduri speciale”.

UE și RM au inițiat negocierile cu privire la Acordul de Asociere (AA) în ianuarie 2010<sup>4</sup>, și cu privire la Zona de Liber Schimb Cuprinzător și Aprofundat (DCFTA), ca partea AA – în 2012. Pe 29 noiembrie 2013, la Summit-ul Parteneriatului Estic de la Vilnius, a avut loc parafarea Acordului de Asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană. Summitul de la Vilnius a constituit evenimentul diplomatic major al anului 2013 de pe continentul european, chiar dacă nu a îndreptățit toate așteptările euro-integraționiste în statele Parteneriatului Estic sau în cancelariile europene. Reuniunea oficialilor europeni nu a însemnat ad litteram un Helsinki 1999, la care Consiliul European confirma importanța procesului de extindere și deschidea negocierile de aderare pentru țări ca România, Slovacia, Letonia, Bulgaria sau Malta.

Acordul de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte a fost semnat la 27 iunie 2014 la Bruxelles, Belgia. Documentul a fost ratificat de Parlamentul Republicii Moldova pe 2 iulie 2014, și de Parlamentul European pe 13 noiembrie 2014. Pentru intrarea în vigoare a Acordului a fost necesar ca acesta să fie ratificat de către toate părțile semnatare: Republica Moldova, Parlamentul European și cele 28 de state membre ale UE. Ratificarea constituie actul juridic prin care un stat își exprimă consimțământul, prin intermediul autorităților sale competente, de a fi legat printr-un tratat internațional, semnat de reprezentanții săi. Autoritățile competente sunt precizate de constituția statului care ratifică tratatul. Având în vedere că ratificarea este un proces îndelungat, s-a hotărât aplicarea cu titlu provizoriu, din 1 septembrie 2014, a unor părți din Acord (conform Deciziei Consiliului UE 2014/492/EU). (în 2019 împlinindu-se 5 ani).

Textul AA recunoaște importanța Planului de Acțiuni UE - RM, elaborat în cadrul Politicii Europene de Vecinătate (adoptat în februarie 2005). Planul sublinia, printre altele, importanța consolidării relațiilor UE-RM și a sprijinului în vederea accelerării procesului de reformă și de apropiere legislativă în Republica Moldova, contribuind astfel la integrarea economică treptată și la aprofundarea asocierii politice.

*Obiectivele asocierii* se axează pe promovarea unei apropieri etapizate între Republica Moldova și UE, pe baza valorilor comune, inclusiv prin:

- ✓ participarea Republicii Moldova la politicile, programele și activitățile agențiilor Uniunii Europene;
- ✓ consolidarea cadrului pentru un dialog politic consolidat;

<sup>3</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT>

<sup>4</sup> <http://old.mfa.gov.md/nou-acord/>



- ✓ promovarea, menținerea și consolidarea păcii și a stabilității atât la nivel regional, cât și pe plan internațional;
- ✓ stabilirea condițiilor pentru consolidarea relațiilor economice și comerciale care să conducă la integrarea economică treptată a Republicii Moldova pe piața internă a UE în domeniile convenite;
- ✓ intensificarea cooperării în domeniul justiției, libertății și securității în vederea fortificării statului de drept, a respectării drepturilor omului și a libertăților fundamentale;
- ✓ crearea condițiilor pentru o cooperare mai strânsă în alte domenii de interes comun.

Prin intermediul AA se dorește contribuirea la dezvoltarea politică și socio-economică a Republicii Moldova printr-o cooperare extinsă într-o gamă largă de domenii de interes comun, inclusiv în ceea ce privește buna guvernare, securitatea și justiția, integrarea comercială și cooperarea economică, ocuparea forței de muncă și politica socială, gestionarea finanțelor, administrația publică și reforma funcției publice, participarea societății civile, consolidarea instituțiilor, reducerea sărăciei și dezvoltarea durabilă.

AA conține prevederi cu un caracter obligatoriu, precum și norme regulatorii și aranjamente de cooperare mai extinse, în toate sectoarele de interes. O atenție sporită se acordă aplicării prevederilor AA, inclusiv prin stipularea termenelor clare și stabilirea unui cadru instituțional și administrativ adecvat, creând astfel premisele necesare pentru o implementare eficientă.

Este important să menționăm faptul că Acordul de Asociere nu prevede aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană, ci recunoaște aspirațiile de apropiere de valorile europene ale țării noastre și stipulează realizarea mai multor reforme politice, economice și sociale care vor permite o integrare graduală a statului în UE.

Așadar, Acordul de Asociere UE-RM a intrat în vigoare la 1 iulie 2016, după aplicarea provizorie din septembrie 2014. În perioada provizorie a fost elaborată **Agenda de Asociere**, pentru ca Republica Moldova să se bucure de beneficiile depline ale Acordului. Scopul Agendei de Asociere era de a pregăti și facilita implementarea Acordului de Asociere, creând cadrul practic prin intermediul căruia pot fi realizate obiectivele primordiale ale asocierii politice și integrării economice. Agenda de Asociere a înlocuit Planul de Acțiuni UE –RM elaborat în cadrul Politicii Europene de Vecinătate și a fost realizată în baza structurii Acordului de Asociere prevăzând o listă de priorități pentru perioada **2014-2016**.

**Pe domeniul achizițiilor publice**, în Agenda de Asociere, se menționa că părțile vor coopera în pregătirea Republicii Moldova pentru implementarea capitolului *Achiziții Publice* al Acordului de Asociere și a reformelor conexe. Pregătirile urmau să includă:

- dezvoltarea competenței necesare și a capacității administrative ale organelor competente care supraveghează implementarea politicii în domeniul achizițiilor publice pentru a realiza ajustarea legislației la acquis-ul comunitar;
- demararea pregătirii strategiei de achiziții publice a Republicii Moldova;
- asigurarea ca organul de revizie independent să dispună de capacitate administrativă suficientă pentru a oferi remedii efective în conformitate cu Directiva 89/665 și 92/13, conform modificărilor din Directiva 2007/66;

- prezentarea informației precise și oportune despre evoluțiile din legislația moldovenească, în particular în cazul procesului legislativ planificat care afectează politica în domeniul achizițiilor publice și aplicarea acesteia<sup>5</sup>.

În raportul de progres asupra implementării de către Republica Moldova a Agendei de Asociere a Uniunii Europene în perioada septembrie 2014 - martie 2016<sup>6</sup>, sunt câteva referințe importante cu privire la achizițiile publice. De exemplu, este menționat faptul că Proiectul Legii nr.131 privind achizițiile publice a fost adoptat la 03.07.2015 în conformitate cu Directivele UE 2004/18/CE și 89/665/CE. O altă mențiune se referă la site-ul Agenției Achiziții Publice, care a fost completat cu rubrici ce furnizează informații operatorilor economici și autorităților contractante în ceea ce privește diferitele proceduri de realizare a achizițiilor publice. În același timp, însă, în raport se menționează câteva elemente necesare dar încă lipsă, cum ar fi: necesitatea ajustării legislației naționale la Directivele UE din 2014; promovarea în cel mai scurt timp a proiectului de lege privind contractele de achiziții publice (utilități); crearea Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor; sau identificarea resurselor financiare necesare pentru menținerea și dezvoltarea sistemului electronic de achiziții publice.

În cadrul unui raport de monitorizare a achizițiilor publice<sup>7</sup>, realizat în anul 2016, Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul” a identificat mai multe curențe în domeniul achizițiilor publice, printre care menționăm următoarele, pe lângă cele menționate mai sus:

- nereglementarea participării întreprinderilor publice (întreprinderile de stat / municipale) și a formelor de parteneriat public-privat (PPP-uri) la achizițiile publice;
- planificarea defectuoasă, ineficientă și, mai ales, netransparentă a achizițiilor;
- insuficiența pregătirii funcționarilor publici responsabili de achiziții publice;
- limitarea accesului IMM-ilor la procedurile de achiziții publice, fie din lipsă de capacități, fie din cea a susținerii și încurajării prin politici adecvate; etc.

Având în vedere necesitatea unei cooperări între Parlament și Guvern pentru punerea în aplicare a prevederilor AA, a fost adoptat **Programul legislativ de realizare a angajamentelor de transpunere asumate în cadrul Acordului de Asociere dintre Republica Moldova**, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, pentru anii 2015–2016 (Publicat: 04.09.2015 în Monitorul Oficial Nr. 247-252 art Nr: 477 Modificat prin Hotărârea Parlamentului 99 din 26.05.16, MO288-292/02.09.16 art.610; în vigoare 26.05.16<sup>8</sup>

Astfel, pe 19 august 2017 în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene a fost publicată **noua Agendă de Asociere** care identifică domeniile prioritare de implementare a prevederilor Acordului de Asociere pentru perioada **2017-2019**<sup>9</sup>.

Astfel, a fost elaborat **Planul Național de Acțiuni pentru Implementarea Acordului de Asociere**

<sup>5</sup> <https://www.mfa.gov.md/img/docs/Agenda-de-Asociere-RO.pdf>

<sup>6</sup> <https://www.mfa.gov.md/img/docs/Sinteza-Raport-de-Implementare-a-Acordului-de-Asociere-RM-UE-Ianuarie-2016.pdf>

<sup>7</sup> Raport de monitorizare a achizițiilor publice: curențe identificate și recomandări de politici, Diana Enachi și Viorel Chivriga, Chișinău 2016

<sup>8</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=360768>

<sup>9</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:22017D1489&from=RO>

**Republica Moldova – Uniunea Europeană (PNAIAA)** (care vor fi analizate în detalii în capitolul de mai jos).

**Planului Național de Acțiuni pentru Implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova–Uniunea Europeană în perioada 2014-2016<sup>10</sup>**

Hotărîre Nr. 808 din 07.10.2014, Publicat : 10.10.2014 în Monitorul Oficial Nr. 297-309;  
*MODIFICAT: HG 713 din 12.10.15, MO 281-290/16.10.15*

Reactualizat prin

**Planului Național de Acțiuni pentru Implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în perioada 2017-2019<sup>11</sup>**

Hotărîre Nr. nr. 1472 din 30 decembrie 2016, Publicat : 31.03.2017 în Monitorul Oficial Nr. 103-108  
*MODIFICAT [RMO245 din 04.07.18](#), [MO245/04.07.18 pag.22](#) ; [HG592 din 23.06.18](#), [MO225-234/28.06.18 art.643](#) ; [HG1089 din 18.12.17](#), [MO440/20.12.17 art.1213](#)*

În același timp, a fost elaborată și foaia de parcurs pentru realizarea Planurilor de Acțiuni, aceasta fiind complementară documentelor de punere în practică a Acordului de Asociere. Foaia de parcurs include atât măsuri din PNAIAA, cât și acțiuni care rămân în afara celor planificate pentru realizarea AA (ex. măsurile pe domeniul financiar-bancar, acordul cu FMI sau cele referitoare la fraudă bancară), dar de implementarea cărora depinde eficacitatea punerii în practică a Acordului.

După semnarea și ratificarea Acordului de Asociere RM–UE, s-a trecut la procedurile de aliniere a cadrului legal și normativ în domeniul achizițiilor publice la directivele europene corespunzătoare care urmează a fi analizate în detalii în cadrul acestui raport.

Ținînd cont de obiectivele prezentului raport, în ceea ce urmează vom face referire la *Capitolul 8 (achiziții publice)*, *titlul V (Comerț și aspecte legate de comerț)*, *articolele 268 – 276 din AA<sup>12</sup>*, precum și la cele 2 *aspecte importante (ajustarea legislației la acquis-ul comunitar și reforma instituțională)*. Nu în ultimul rând, ne propunem să evaluăm măsurile prevăzute în Planul Național de Acțiuni pentru Implementarea Acordului de Asociere (PNAIAA) (2014-2016 și 2017-2019), în domeniul achizițiilor publice.

<sup>10</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=354939>

<sup>11</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=369730>

<sup>12</sup> <https://www.mfa.gov.md/img/docs/Acordul-de-Asociere-RM-UE.pdf>

## Transpunerea directivelor europene și evaluarea acțiunile întreprinse de Republica Moldova în PNAIAA

Obiectivele pentru domeniul achizițiilor publice stipulate în AA sunt ca procedurile de achiziții să devină transparente, nediscriminatorii, competitive și deschise și astfel să contribuie la dezvoltarea economică și la o deschidere efectivă, reciprocă și treptată a piețelor de achiziții publice (articolul 268 (1) din AA).

De asemenea se dorește (articolul 268 (2) din AA) accesul reciproc la piețele de achiziții publice pe baza principiului tratamentului național, regional și local pentru:

- contractele publice clasice
- concesiunile în sectorul public
- în sectorul serviciilor de utilități publice

Acesta prevede apropierea treptată a

- legislației în domeniul achizițiilor publice din Republica Moldova de acquis-ul Uniunii în domeniul achizițiilor publice
- însoțită de o reformă instituțională și de crearea unui sistem eficient de achiziții publice, bazat pe principiile care reglementează achizițiile publice în Uniune

Apropierea de acquis-ul comunitar se va realiza în câteva etape, conform calendarului orientativ (anexa XXIX-B), prin prisma elementelor obligatorii, neobligatorii și care nu intră sub incidența apropierii legislative dar se referă la reforma instituțională, după cum urmează:

Directiva	Anexa	Termen	
<b>Elemente de bază ale Directivei 2004/18/CE</b> a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii	Anexa XXIX-C	3ani de la intrarea în vigoare a Acordului	Obligatorii
<b>Elemente de bază ale Directivei 89/665/CEE a Consiliului</b> din 21 decembrie 1989 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 astfel cum a fost modificată prin Directiva 2007/66/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2007 de modificare a Directivelor 89/665/CEE și 92/13/CEE ale Consiliului în ceea ce privește ameliorarea eficacității căilor de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice	Anexa XXIX-D	3ani de la intrarea în vigoare a Acordului	Obligatorii
<b>Elemente de bază ale Directivei 2004/17/CE</b> a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 de coordonare a procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții în sectoarele apei, energiei, transporturilor și	Anexa XXIX-E	4 ani de la intrarea în vigoare a prezentului	Obligatorii

serviciilor poștale		i acord	
<b>Elemente de bază ale Directivei 92/13/CEE a Consiliului</b> din 25 februarie 1992 privind coordonarea actelor cu putere de lege și actelor administrative referitoare la aplicarea normelor comunitare cu privire la procedurile de achiziții publice ale entităților care desfășoară activități în sectoarele apei, energiei, transporturilor și telecomunicațiilor, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2007/66/CE	Anexa XXIX-F	4 ani de la intrarea în vigoare a prezentului i acord	Obligatorii
<b>Alte elemente neobligatorii ale Directivei 2004/18/CE</b>	Anexa XXIX-G	6 ani de la intrarea în vigoare a prezentului i acord	Ne-obligatorii
<b>Alte elemente neobligatorii ale Directivei 2004/18/CE</b>	Anexa XXIX-H		
<b>Alte elemente ale Directivei 89/665/CEE</b> astfel cum a fost modificată prin Directiva 2007/66/CE	Anexa XXIX-I		
<b>Alte elemente neobligatorii ale Directivei 2004/17/CE</b>	XXIX-J	8 ani de la intrarea în vigoare a prezentului i acord	
<b>Alte elemente ale Directivei 92/13/CEE</b> astfel cum a fost modificată prin Directiva 2007/66/CE	Anexa XXIX-K	8 ani de la intrarea în vigoare a prezentului i acord	Nu intră sub incidența apropierei legislative
Dispoziții ale Directivei 2004/18/CE care nu fac parte din domeniul de aplicare al procesului de apropiere legislativă	Anexa XXIX-L		
Dispoziții ale Directivei 2004/17/CE care nu fac parte din domeniul de aplicare al procesului de apropiere legislativă	Anexa XXIX-M		
Dispoziții ale Directivei 89/665/CEE astfel cum a fost modificată prin Directiva 2007/66/CE care nu fac parte din domeniul de aplicare al procesului de apropiere legislativă	Anexa XXIX-N		
Dispoziții ale Directivei 92/13/CEE astfel cum a fost modificată prin Directiva 2007/66/CE care nu fac parte din domeniul de aplicare al procesului de apropiere legislativă	Anexa XXIX-O		

Notă: \*tabel elaborat de autor în baza AA și a anexelor conexe

De asemenea, procesul de armonizare a legislației Republicii Moldova în domeniul achizițiilor publice cu legislația UE, a fost reiterat și în *Strategia de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2016-2020 și în Planul de acțiuni privind implementarea acesteia* (HG nr. 1332 din 14.12.2016), acțiuni care trebuie să fie realizate în 4 etape, după cum urmează:

**1) Etapa 1:** la 9 luni de la intrarea în vigoare a Acordului de Asociere – Foaia de parcurs, standardele de bază care reglementează atribuirea contractelor și cadrul instituțional;

**2) Etapa 2:** la 5 ani de la intrarea în vigoare a Acordului de Asociere (1 septembrie 2019) – elementele de bază ale Directivei privind sectorul public și ale Directivei privind căile de atac în sectorul public; elementele de bază ale Directivei privind achizițiile de utilități și ale Directivei privind căile de atac în sectorul public), precum și alte elemente ale Directivei privind sectorul public;

**3) Etapa 3:** la 6 ani de la intrarea în vigoare a Acordului de Asociere (1 septembrie 2020) – Directiva

privind concesiunile;

**4) Etapa 4:** la 8 ani de la intrarea în vigoare a Acordului de Asociere (1 septembrie 2022) – alte elemente din Directiva privind achizițiile de utilități și din Directiva privind căile de atac în achizițiile de utilități.

Astfel, colaborarea dintre UE și RM vizează modernizarea continuă și graduală (pe parcursul a 8 ani) a sistemului de achiziții publice, și alinierea legislației moldovenești la cea a Uniunii Europene.

Pentru a atinge obiectivele politice strategice ale UE, inclusiv strategia Europa 2020, ce reprezintă unul dintre instrumentele de piață care trebuie utilizate pentru realizarea unei creșteri inteligente, durabile și favorabile incluziunii, asigurând în același timp o utilizare cât mai eficientă a fondurilor publice, a fost nevoie de revizuirea și modernizarea Directivelor din 2004. Astfel, Parlamentul European și Consiliul European au adoptat la începutul anului 2014 un nou set de Directive în acest domeniu, și anume:

<b>Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014<sup>13</sup></b>	Anterior - Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții de lucrări, de bunuri și de servicii
<b>Directiva 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014<sup>14</sup> privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale</b>	Anterior - Directiva 2004/17/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 de coordonare a procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale

Este necesar să menționăm, de asemenea, că întreg cadrul juridic european pentru achiziții publice este alcătuit din:

- Principiile care derivă din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) precum libera circulație a mărfurilor, libertatea de stabilire și libertatea de a furniza servicii, precum și principiile care derivă din acestea, cum ar fi egalitatea de tratament, nediscriminarea, recunoașterea reciprocă, proporționalitatea și transparența și
- Cele trei Directive privind achizițiile publice:
  - Directiva 2014/23/UE privind atribuirea contractelor de concesiune
  - Directiva 2014/24/UE privind achizițiile publice
  - Directiva 2014/25/UE privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale

Conform Art. 7 din Legea nr. 131/15 privind achizițiilor publice a Republicii Moldova menționează că reglementarea relațiilor privind achizițiile publice se efectuează în baza următoarelor principii:

a) utilizarea eficientă a banilor publici și minimizarea riscurilor pentru autoritățile contractante;
b) transparența achizițiilor publice;
c) asigurarea concurenței și combaterea practicilor anticoncurențiale în domeniul achizițiilor publice;

<sup>13</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex%3A32014L0024>

<sup>14</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0025>

d) protecția mediului și promovarea unei dezvoltări durabile prin intermediul achizițiilor publice;
e) menținerea ordinii publice, a bunelor moravuri și a siguranței publice, ocrotirea sănătății, protejarea vieții oamenilor, a florei și a faunei;
f) liberalizarea și extinderea comerțului internațional;
g) libera circulație a mărfurilor, libertatea de stabilire și de prestare a serviciilor;
h) tratament egal, imparțialitate, nediscriminare în raport cu toți ofertanții și operatorii economici;
i) proporționalitate;
j) recunoaștere reciprocă;
k) asumarea răspunderii în cadrul procedurilor de achiziție publică.

Situațiile sau circumstanțele lipsite de o reglementare expresă în legislația în domeniu, vor fi tratate prin prisma principiilor achizițiilor publice.

În timp ce principiile reglementării achizițiilor publice au rămas, în mare parte, neschimbate, Directivele din 2014 au introdus o serie de modificări la vechile documente / prevederi din 2004. Acestea au devenit aplicabile începând cu 18 aprilie 2016, chiar dacă procesul de transpunere în toate statele membre nu a fost încă finalizat.

Astfel, *obiectivele urmărite în Directivele din 2014 sunt:*

- sporirea gradului de eficiență a cheltuielilor publice;
- facilitarea participării întreprinderilor mici și mijlocii (IMM-uri) la achizițiile publice;
- promovarea integrității și a egalității de tratament;
- oferirea posibilității pentru autoritățile contractante de a utiliza mai bine achizițiile publice în procesul de sprijinire a inovării și a obiectivelor societale și de mediu comune;
- clarificarea anumitor noțiuni și concepte de bază, pentru a asigura securitatea juridică și a încorpora anumite aspecte ale jurisprudenței constante a Curții de Justiție a Uniunii Europene în acest domeniu.

Noile norme simplifică procedurile de achiziții publice și le asigură o mai mare flexibilitate. De pe urma acestor măsuri vor avea de beneficiat autoritățile contractante și întreprinderile, mai ales IMM-urile. Printre avantajele au fost menționate:

- simplificarea procedurilor pentru autoritățile contractante;
- deschiderea pieței de achiziții publice a UE;
- încurajarea cumpărării produselor naționale și promovarea liberei circulații a mărfurilor și serviciilor;
- facilitarea accesului IMM-urilor la procedurile de achiziții publice, prin limitarea cerințelor privind cifra de afaceri și utilizarea opțiunii împărțirii contractelor în loturi;
- introducerea Documentului Unic de Achiziție European (DUAE) care le permite operatorilor economici să declare pe proprie răspundere, utilizând mijloace electronice, că îndeplinesc criteriile de selecție și calificare pentru a participa la o procedură de achiziții publice. Doar ofertantul câștigător trebuie să prezinte ulterior documentele justificative. În acest mod, volumul documentelor necesare pentru selectarea întreprinderilor va fi redus în mod semnificativ.

De asemenea, în temeiul noilor norme, procedurile de achiziții publice vor ajuta achizitorii publici să pună în aplicare politici de mediu, precum și politici care să reglementeze integrarea socială și inovarea.

Transpunerea Directivelor nu presupune traducerea, copierea și impunerea în totalitate a normelor, deoarece sunt unele norme specifice doar Statelor Membre ale UE în contextul obligațiilor ce rezultă din Tratatul de Funcționare a UE. În același timp, Directivele oferă, în cazul unor instrumente, diferite soluții pentru care Statele Membre au o discreție în implementare.

În cadrul PNAIAA, capitolul 8 achiziții publice, se punctează prevederile acordului, măsurile de implementare, indicatorii, instituția responsabilă, termenii de implementare și costul.

Din start se menționează despre obiectivele (*articolul 268 din AA*) și că părțile recunosc contribuția pe care organizarea unor proceduri de achiziții transparente, nediscriminatorii, competitive și deschise o are la dezvoltarea economică și își stabilesc obiectiv o deschidere efectivă, reciprocă și treptată a piețelor lor de achiziții. Ținând cont ca nu toate directivele au fost transpuse și nu toate acțiunile au fost întreprinse *mai este nevoie de acțiuni și timp până la atingerea acestui obiectiv*. De asemenea am putea menționa că *este nevoie de voință politică, resurse financiare și capacități umane* pentru atingerea acestui obiectiv.

Domeniul de aplicare al capitolului 8 (*articolul 269 din AA*), stipulat în anexa XXIX-A, se referă la *autoritățile contractante* care fac achiziții cu o valoare estimată egală sau mai mare decât pragurile enumerate mai jos:

(a) 130000 EUR pentru contractele de achiziții publice de bunuri și de servicii atribuite de autoritățile publice centrale, cu excepția contractelor de achiziții publice de servicii definite la articolul 7 litera (b) din Directiva 2004/18/CE;

(b) 200000 EUR în cazul contractelor de achiziții publice de bunuri și de servicii care nu sunt vizate la litera (a)

(c) 5000000 EUR în cazul contractelor de achiziții publice de lucrări și al concesiunilor de lucrări publice

(d) 5000000 EUR în cazul contractelor de lucrări în sectorul utilităților;

(e) 400000 EUR în cazul contractelor de bunuri și servicii în sectorul utilităților.

*Definiții* – „*Autorități contractante* sunt, conform legislației Republicii Moldova, autoritățile publice, persoanele juridice de drept public, asociații ale acestor autorități sau persoane”.

*Persoană juridică de drept public* este orice entitate care întrunește cumulativ următoarele condiții:

a) este constituită pentru a răspunde exclusiv unor necesități de interes general, fără caracter industrial sau comercial;

b) dispune de personalitate juridică;

c) activitatea acesteia este asigurată cu bani publici sau gestiunea acesteia constituie obiectul controlului din partea autorităților publice ori a altor persoane juridice de drept public, sau consiliul ei de administrație, de conducere ori de supraveghere este format, în proporție de peste 50%, din membri numiți de către entitățile menționate.

Pragurile menționate mai sus erau în conformitate cu Regulamentul Uniunii Europene nr.1336/2013 al Comisiei din 13 decembrie 2013<sup>15</sup> de modificare a Directivelor 2004/17/CE, 2004/18/CE și 2009/81/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului în ceea ce privește pragurile de aplicare pentru procedurile de atribuire a contractelor de achiziții, în momentul intrării în vigoare a acordului.

<sup>15</sup> <https://publications.europa.eu/ro/publication-detail/-/publication/52fec53f-64a0-11e3-ab0f-01aa75ed71a1/language-ro>



Pragurile se schimbă în mod regulat (în general odată la 2 ani) și pot fi verificate periodic pe site-ul web al Comisiei<sup>16</sup>. În acest context, putem menționa că pragurile UE pentru contractele publice (Directiva 2014/24/EU) stabilite pentru perioada 1 ianuarie 2018 - 31 decembrie 2019 sunt următoarele:

	Lucrări	Bunuri	Servicii		
			Servicii sociale și specifice	Servicii subvenționate	Toate celelalte servicii
<b>Autorități guvernamentale centrale</b>	5 548 000 EUR	144 000 EUR <sup>17</sup>	750 000 EUR	221 000 EUR	144 000 EUR
<b>Autorități contractante regionale și locale</b>	5 548 000 EUR	221 000 EUR	750 000 EUR	221 000 EUR	

Directiva 2014/25/UE privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale prevede următoarele praguri:

Bunuri și Servicii	Lucrări
443,000 Euro	5,548,000 Euro

În Republica Moldova, majoritatea contractelor sunt sub pragurile menționate mai sus. Cu toate acestea, este important de menționat că fiecare autoritate contractantă trebuie să se asigure că acele contracte care prevăd praguri inferioare celor din UE, respectă principiul transparenței, nediscriminării și al tratamentului egal, după cum este prevăzut în *art.271 al Acordului de Asociere („un set de standarde de bază pentru atribuirea tuturor contractelor în conformitate cu aliniatele 2-15 din AA”)*.

În ceea ce urmează ne dorim să evaluăm cum au fost realizate acțiunile / măsurile de implementare în cadrul celor două Planuri Naționale de Acțiuni pentru Implementarea Acordului de Asociere.

Articolul 270 Cadrul instituțional				
	PNAIAA 2014-2016 (2 măsuri)		PNAIAA 2017-2019 (2 măsuri)	
(1) Un cadrul instituțional adecvat și mecanisme necesare pentru funcționarea corespunzătoare a sistemului de achiziții publice	1. Elaborarea și promovarea proiectului de Regulament cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Soluționare a Contestațiilor	<b>Realizat cu deficiențe</b> (cu întârziere), era preconizat pentru HP nr. 271 din 15.12.2016 cu privire la instituirea, organizarea și funcționarea ANSC <sup>18</sup>	L1. Proiectul Hotărârii Guvernului pentru aprobarea Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea AAP, precum și a efectivului limită al acestuia	<b>Realizat fără deficiențe</b> prin Hotărârea Nr. 134 din 09.03.2017 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea AAP și efectivul-limită al acesteia

<sup>16</sup> [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/thresholds\\_ro](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/thresholds_ro)

<sup>17</sup> Pentru achizițiile în temeiul Directivei 2009/81/CE privind achizițiile în domeniul apărării și securității, pragurile aplicabile sunt de 5548000 EUR pentru contractele de lucrări și de 443000 EUR pentru contractele de produse și de servicii

<sup>18</sup> Acțiune ce figurează și în raportul Ministerului Afacerilor Externe și a Integrării Europene, intitulat „Restanțe în transpunerea în legislația națională a actelor UE conform Acordului de Asociere RM-UE” termenul conform AA era anul 2015 iar termen propus pentru lichidare trimestrul II, 2016

(2) Reforma instituțională prin a) un organism executiv responsabil cu politica economică la nivelul administrației publice centrale b) un organism imparțial și independent în sarcină cu revizuirea deciziilor luate de autoritățile sau entitățile contractante în timpul atribuirii contractelor	2. Punerea în aplicare a Regulamentului respectiv și crearea Agenției propriu-zise	<b>Realizat cu deficiențe</b> (cu întârziere) deoarece era precunizat pentru 2015, dar în realitate ANSC și-a început activitatea din 4 septembrie 2017 (a se vedea în detaliu paragraful de mai jos cu toată descrierea)	II. Crearea ANSC care corespunde principiilor expuse în articolul din prezentul Plan	<b>Realizată fără deficiențe</b> prin HP nr. 271 din 15.12.2016 cu privire la instituirea, organizarea și funcționarea ANSC (a se vedea în detaliu despre ANSC în paragraful de mai jos cu toată descrierea)
--	--	---	--	--

<b>Articolul 271 Standardele de bază care reglementează atribuirea contractelor</b>			
	PNAIAA 2014-2016 (2 acțiuni)		PNAIAA 2017-2019
Standarde de bază, normele și principiile achizițiilor publice, inclusiv principiul nediscriminării, al egalității de tratament, al transparenței și al proporționalității	1. Introducerea în proiectul de lege privind achizițiile publice a normelor stabilite de articolul 271 alineatele (2) - (15)	<b>Realizat fără deficiențe, prin includerea în legea 131/2015 a articolului 7. Principiile de reglementare a relațiilor privind achizițiile publice.</b> (a se vedea în detaliu paragraful de mai jos cu toată descrierea pe evaluarea legislației)	Nu este menționat considerându-se că a fost realizat în perioada precedentă
Publicarea	2. Implementarea noii Legi privind achizițiile publice	<b>Realizat cu deficiențe, prin Capitolul V publicitatea și transparența Capitolul X soluționarea litigiilor și răspunderea juridică (ținând cont de modificările frecvente a Legii 131/2015)</b>	
Atribuirea contractelor			
Protecția juridică			

<b>Articolul 272 – Planificarea apropierei treptate</b>			
PNAIAA 2014-2016 (3 acțiuni)		PNAIAA 2017-2019 (3 acțiuni)	
1. Elaborarea Foii de parcurs pentru punerea în aplicare a capitolului 8, însoțită de un calendar al etapelor și termenelor stabilite în anexa XXIX B la prezentul Acord	Strategia de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2016-2020. <b>Acțiune realizată dar cu deficiențe</b> căci a fost finalizată cu întârziere de	II. Elaborarea strategiei de dezvoltare a sistemului de achiziții publice în Moldova 2017-2020 ce conține foaia de parcurs pentru punerea în aplicare a capitolului 8,	Strategia de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2016-2020 și în Planul de acțiuni privind implementarea acesteia (HG nr. 1332 din 14.12.2016). <b>Strategia elaborată, dar implementată parțial. Este necesar de a implementa restanțele și de a fi incluse într-un nou plan de acțiuni pentru</b>

	<i>aproape de 1 an</i>	însoțită de un calendar corespunzător etapelor și termenelor stabilite	<b>2020. Acțiune realizată dar cu deficiențe</b>
2. Coordonarea Foii de parcurs cu Comisia Europeană	<b>Realizat fără deficiențe</b>	I2. Coordonarea foii de parcurs cu Comisia Europeană	Strategia de dezvoltare a sistemului de achiziții publice în Moldova, 2017-2020, aprobată la Comitetul de asociere reunit în configurația comerț. <b>Acțiune realizată</b>
3. Punerea în aplicare a foii de parcurs 2015-2022	<i>Ținând cont că perioada de implementare este pînă în 2020 vor fi realizate și alte activități. Parțial realizat (acțiunea în proces de realizare)</i>	I3. Punerea în aplicare a foii de parcurs	În document se menționează că activități realizate în proporție de cel puțin 90 la sută, cu ceea ce noi nu am fi de acord și am menționa că au fost <b>parțial realizat (acțiunea în proces de realizare)</b>

<b>Articolul 273 – Apropierii treptate</b>			
<b>PNAIAA 2014-2016 (2 acțiuni)</b>		<b>PNAIAA 2017-2019 (2 acțiuni)</b>	
Apropierea și punerea în aplicare a elementelor de bază ale Directivei 2004/18/CE și ale Directivei 89/665/CEE	1. Promovarea noii Legi privind achizițiile publice 2. Punerea în aplicare a prevederilor legii care prevăd transpunerea Directivelor 2004/18/CE și 89/665/CEE <b>realizată cu deficiențe</b>	LT1. Act de modificare Proiectul de lege privind achizițiile publice Transpune: Directiva 2014/24/UE/ a abrogat Directiva 2004/18/CE	Modificările aduse la legea 131/2015 necesitatea de a se introduce și alte modificări. Activitate <b>realizată cu deficiențe</b> (a se vedea în detalii următorul paragraf)
Apropierea și punerea în aplicare a elementelor de bază ale Directivei 2004/17/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 și ale Directivei 92/13/EEC a Consiliului din 25 februarie 1992 Furnituri pentru toate entitățile contractante din sectorul utilități	1. Elaborarea, definitivarea și promovarea proiectului de lege privind atribuirea contractelor de achiziții publice sectoriale 2. Punerea în aplicare a prevederilor legii care vin să transpună Directivele enunțate <b>Nerealizat.</b>	LT1. Act nou Proiectul de lege cu privire la atribuirea contractelor în sectorul de utilități Transpune: Directiva 2014/25/UE a abrogat Directiva 2004/17/CE 2. Punerea în aplicare a prevederilor Legii care prevăd transpunerea Directivelor 2004/18/CE și 89/665/CEE	<b>Nerealizat.</b> Directiva 2014/25/UE pentru moment nu este transpusă

<b>Articolul 274 – accesul pe piață</b>			
PNAIAA 2014-2016 (1 acțiune)		PNAIAA 2017-2019 (1 acțiune)	
Este inclus textul cu cele 4 puncte din articolul 274 din AA fără a indica măsurile de implementare, indicatorii, instituția responsabilă și termenii și costul implementării	<b>Parțial realizat (acțiunea în proces de realizare)</b> ținând cont de ambiția activităților menționate și a procesului în desfășurare și nerealizat total	I1. Informarea continuă a Comitetului de asociere, reunit în configurația comerț despre progresele înregistrate	Activitate <b>realizată fără deficiențe</b> , ținând cont că în rapoartele de la Brussels, Association Implementation Report on Moldova, găsim referință la achizițiile publice din Republica Moldova

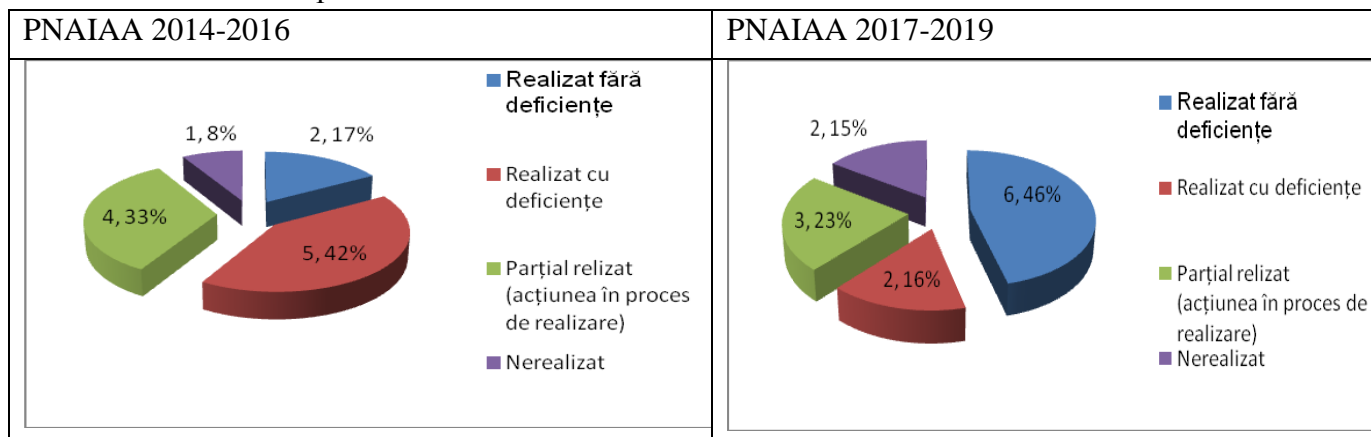
<b>Articolul 275 – informare</b>			
PNAIAA 2014-2016 (1 acțiune)		PNAIAA 2017-2019 (3 acțiuni)	
Este inclus textul cu cele 2 puncte din articolul 275 din AA fără a indica măsurile de implementare, indicatorii, instituția responsabilă și termenii și costul implementării	<b>Parțial realizat (acțiunea în proces de realizare)</b> ținând cont de ambiția activităților menționate și a procesului în desfășurare și nerealizat total	<b>I1.</b> Publicarea actelor legislative și normative în domeniul achizițiilor publice pe paginile web ale instituțiilor de resort	Activitate <b>realizată fără deficiențe</b> , actelor legislative și normative în domeniul achizițiilor publice pe paginile web ale instituțiilor de resort. Problema este că nu toată legislația secundară a fost adoptată și amendată
		<b>I2.</b> Organizarea campaniilor de informare cu privire la noile reguli privind atribuirea contractelor de achiziții publice	<b>Activitate nerealizată.</b> După noile reguli privind atribuirea contractelor de achiziții publice AAP a efectuat doar câteva seminare de instruire pentru OE și AC dar nu îndeajuns pentru numărul mare de actori implicați în proces, plus la 28.03.2018 a fost instituită linia telefonică de consiliere metodologică (Helpdesk). Dar acestea nu pot fi considerate campanii de informare
		<b>I3.</b> Sistemul electronic de achiziții publice conține informații despre procesul de planificare și executare a contractelor	<b>Parțial realizat (acțiunea în proces de realizare)</b> În planul de acțiuni a Guvernului pentru anii 2019-2020, la capitolul D. achiziții publice, la punctul 3 este inclusă acțiunea „transparentizarea procesului de achiziții publice prin modernizarea sistemului de achiziții publice electronice (e-

			Achiziții) și digitalizarea acestuia (excluderea factorului uman), pînă în decembrie 2020 (a se vedea în detalii următorul paragraf)
--	--	--	--

Articolul 276 – cooperare			
PNAIAA 2014-2016 (1 acțiune)		PNAIAA 2017-2019 (2 acțiuni)	
Este inclus textul cu cele 3 puncte din articolul 276 din AA fără a indica măsurile de implementare, indicatorii, instituția responsabilă și termenii și costul implementării	<b>Parțial realizat (acțiunea în proces de realizare)</b> ținînd cont de ambiția activităților menționate și a procesului în desfășurare și nerealizată total	<b>I1.</b> Stabilirea unei funcții responsabile de coordonarea schimbului continuu de experiență și informații (responsabil MF)	<b>Parțial realizat (acțiunea în proces de realizare)</b> Conform HG nr. 152 din 07.03.2019 <sup>19</sup> , în care a fost modificat HG nr. 696 din 30.08.2017 <sup>20</sup> cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor, au fost operate schimbări în structura aparatului central, iar efectivul-limită s-a mărit cu 1 unitate. Suntem în speranța că persoana va avea responsabilități și de coordonarea schimbului continuu de experiență și informații
		<b>I2.</b> Asigurarea traducerii actelor legislative și normative domeniul achizițiilor publice în una din limbile de circulație internațională	<b>Acțiune realizată fără deficiențe</b> , căci actelor legislative și normative domeniul achizițiilor publice sunt disponibile în limba română și în limba rusă. Cunoaștem că ONU utilizează 6 limbi oficiale (considerate limbi de circulație internațională: araba, chineza, engleza, rusa și spaniola.

\*Tabele elaborate de autor în baza AA, PNAIAA 2014-2016 și 2017-2019, Strategia de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2016-2020 și în Planul de acțiuni privind implementarea acesteia, Legea 131/2015.

Am putea menționa că în PNAIAA au fost cîte 12 acțiuni / măsuri de implementare pentru perioada 2014-2016 și 13 acțiuni / măsuri de implementare pentru perioada 2017-2019, dintre care avem următorul tablou de implementare:



<sup>19</sup> [http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=112818&lang=ro](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=112818&lang=ro)

<sup>20</sup> [http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=113340&lang=ro](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=113340&lang=ro)

Am putea să menționăm că de către Republica Moldova au fost realizate fără deficiențe doar 17 % din acțiuni / măsuri prevăzute în PNAIAA 2014-2016, total nerealizate sunt 8 %, realizate cu deficiențe 42%, iar parțial realizate sunt 33%. Din cele 13 acțiuni / măsuri prevăzute în PNAIAA 2017-2019, realizate fără deficiențe 46 %, total nerealizate sunt 15 %, realizate cu deficiențe 16%, iar parțial realizate sunt 23%. Este important de menționat că nerealizat este elaborarea, definitivarea și promovarea proiectului de lege privind atribuirea contractelor de achiziții publice sectoriale și astfel nu este transpusă Directiva 2014/25/UE. De asemenea am putea menționa că *cauze de nerealizare sunt multiple, dar printre care putem menționa și în unele cazuri lipsa voinței politice, insuficiența resurselor financiare dar și umane.*

### **Evaluarea legislației în domeniul achizițiilor publice adoptate în Republica Moldova în conformitate cu acquis-ul comunitar**

*Capitolul 8 „Achiziții Publice” din Acordul de Asociere, în art. 273 alin.(1), stabilește că „Republica Moldova se asigură că legislația sa actuală și viitoare în domeniul achizițiilor publice va deveni în mod progresiv compatibilă cu acquis-ul Uniunii Europene în domeniul achizițiilor publice”.*

În anul 2015, Republica Moldova a adoptată o lege nouă a achizițiilor publice, care transpune directivele UE din anul 2004 și parțial pe cele din anul 2014. **Legea nr.131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice** (Monitorul Oficial nr.197-205 din 31 iulie 2015), a intrat în vigoare la 01.05.2016.

Conform anexei XXIX – C a AA, Republica Moldova trebuia obligatoriu în decurs de 3 ani de la intrarea în vigoare a AA să ajusteze elementele de baza ale Directivei 2004/18/CE. Mai jos sunt redată elementele solicitate în directivă și cum ele se regăsesc în Legea nr.131 din 2015 privind achizițiile publice:

<b><i>ANEXA XXIX-C ELEMENTE DE BAZĂ ALE DIRECTIVEI 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii</i></b>	<b><i>LEGE Nr. 131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice*</i></b>
TITLUL I Definiții și principii generale Articolul 1 Definiții alineatele (1), (2), (8), (9), alineatul (11) literele (a), (b) și (d), alineatele (12), (13), (14) și (15)] Articolul 2 Principii de atribuire a contractelor Articolul 3 Acordarea de drepturi speciale sau exclusive: clauza de nediscriminare	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Definițiile de bază incluse</li> <li>- Principiile de atribuire incluse în articolul 7 Legea 131/2015</li> <li>- Se regăsește articolul 2. Domeniul de aplicare a legii, punctul (7) Autoritatea contractantă care, în baza competențelor legale pe care le deține, acordă unui subiect de drept, care nu este definit ca autoritate contractantă, drepturi speciale sau exclusive de a presta un serviciu public are obligația de a impune, prin autorizația pe care o emite în acest scop, respectarea principiului nediscriminării de către cel care beneficiază de drepturile speciale sau exclusive atunci când acesta atribuie contracte de achiziții publice de bunuri către</li> </ul>

	<p>terți. Obligația de a respecta principiul nediscriminării de către cel care beneficiază de drepturile speciale sau exclusive se impune chiar dacă autoritatea contractantă nu a prevăzut expres acest fapt în autorizația emisă.</p>
<p>TITLUL II Norme privind contractele de achiziții publice          Capitolul I Dispoziții generale          Articolul 4. Operatorii economici          Articolul 6 Confidențialitatea</p>	<p>- Capitolul III participanții la procedurile de achiziție publică, secțiunea a 2-a operatorul economic, articolul 16          - Capitolul VI cerințele principale privind procedura de achiziție publică, articolul 33. Regulile aplicabile comunicării, (5) În toate operațiunile de comunicare, schimb și stocare de informații, autoritatea contractantă asigură menținerea integrității datelor și protejarea confidențialității ofertelor și a cererilor de participare.</p>
<p>CAPITOLUL II Domeniul de aplicare          Secțiunea 1 Praguri          Articolul 8 Contracte subvenționate cu peste 50% de autoritățile contractante          Articolul 9 Metode de calcul al valorii estimate a contractelor de achiziții publice, a acordurilor - cadru și a sistemelor dinamice de achiziție          Secțiunea 2 Situații speciale          Articolul 10 Contracte în domeniul apărării          Secțiunea 3 Excluderea unor contracte          Articolul 12 Contracte din sectorul apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale (numai în cazul în care s-a efectuat apropierea legislativă în ceea ce privește normele de bază ale Directivei 2004/17/CE)          Articolul 13 Excluderi speciale în domeniul telecomunicațiilor          Articolul 14 Contracte secrete sau care necesită măsuri speciale de siguranță          Articolul 15 Contracte atribuite în temeiul normelor internaționale          Articolul 16 Excluderi speciale          Articolul 18 Contracte de servicii atribuite pe baza unui drept exclusiv          Secțiunea 4 Regim special          Articolul 19 Contracte rezervate</p>	<p>Articolul 2. Domeniul de aplicare a legii, (2) Prezenta lege se aplică și de către o entitate juridică fără calitate de autoritate contractantă în cazul atribuirii unui contract de achiziții publice de lucrări sau servicii finanțat/subvenționat cu peste 50% direct de către autoritățile contractante și care nu se referă la excepțiile specificate la art.5.          Articolul 4. Modalități de calculare a valorii estimate a contractelor de achiziții publice și planificarea acestora          Articolul 6. Regimul special (1) Autoritățile contractante din domeniul apărării naționale, ordinii publice, siguranței și securității naționale au obligația de a aplica prevederile prezentei legi, cu excepția cazurilor stabilite la art. 5.          Secțiunea 3 Excluderea unor contracte a fost inclusă în legea 131/2015 cu articolul 5. Excepții, aici la punctul a,d, i, q, k etc. precum și articolul 6. Regimul special</p>
<p>CAPITOLUL IV Norme speciale privind caietul de sarcini și documentele contractului          Articolul 23 Specificații tehnice          Articolul 24 Variante          Articolul 25 Subcontractarea          Articolul 26 Condiții de executare a contractului          Articolul 27 Obligații referitoare la impozite, protecția mediului, dispozițiile de protecție și condițiile de muncă</p>	<p>Articolul 37. Regulile privind descrierea bunurilor, lucrărilor și serviciilor, punctul b) făcând trimitere la specificații tehnice și, în ordinea preferinței, la standardele naționale care transpun standarde europene, la evaluări tehnice naționale/europene, specificații tehnice comune, standarde internaționale, alte sisteme de referință tehnice instituite de către organismele de standardizare naționale/europene sau – în lipsa oricăror dintre acestea – la standarde naționale, la acorduri tehnice naționale sau specificații tehnice naționale</p>

	<p>referitoare la proiectarea, calcularea și execuția lucrărilor și la utilizarea bunurilor; fiecare trimitere este însoțită de mențiunea „sau echivalent”;</p> <p>Articolul 75. Subcontractarea</p> <p>Articolul 73. Condiții speciale de executare a contractului de achiziții publice</p> <p>Articolul 43. Condițiile referitoare la impozite, aspectele de mediu, protecția muncii</p>
<p>CAPITOLUL V Proceduri</p> <p>Articolul 28 Utilizarea procedurilor deschise, restrânse și de negociere, precum și a dialogului competitiv</p> <p>Articolul 30 Cazuri care justifică recurgerea la procedura de negociere prin publicarea unui anunț de participare</p> <p>Articolul 31 Cazuri care justifică recurgerea la procedura de negociere fără publicarea unui anunț de participare</p>	<p>Secțiunea a 4-a Alte proceduri de achiziție publică</p> <p>Articolul 54. Dialogul competitive</p> <p>Articolul 55. Negocierea cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare</p> <p>Articolul 56. Negocierea fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare</p>
<p>CAPITOLUL VI Norme de publicitate și transparență</p> <p>Secțiunea 1 Publicarea anunțurilor</p> <p>Articolul 35 Anunțuri</p> <p>Articolul 36 Forma și modalitățile de publicare a anunțurilor</p> <p>Secțiunea 2 Termene</p> <p>Articolul 38 Termene de primire a cererilor de participare și a ofertelor</p> <p>Articolul 39 Proceduri deschise: caiete de sarcini, documente și informații suplimentare</p> <p>Secțiunea 3 Conținutul și mijloacele de transmitere a informațiilor</p> <p>Articolul 40 Invitații de prezentare a ofertelor, de participare la dialog sau de negociere</p> <p>Articolul 41 Informarea candidaților și ofertanților</p> <p>Secțiunea 4 Comunicări</p> <p>Articolul 42 Norme aplicabile comunicărilor</p>	<p>Capitolul V PUBLICITATEA ȘI TRANSPARENȚA</p> <p>Articolul 28. Anunțul de intenție</p> <p>Articolul 29. Anunțul de participare</p> <p>Articolul 30. Anunțul de atribuire</p> <p>Articolul 31. Informarea și atribuirea contractului de achiziții publice</p> <p>Articolul 32. Termene pentru încheierea contractelor de achiziții publice</p> <p>Articolul 33. Regulile aplicabile comunicării</p> <p>Articolul 34. Disponibilitatea în format electronic a documentației de atribuire</p> <p>Articolul 35. Clarificări</p>
<p>CAPITOLUL VII Desfășurarea procedurii</p> <p>Secțiunea 1 Dispoziții generale</p> <p>Articolul 44 Verificarea respectării cerințelor și selecția participanților, atribuirea contractelor</p> <p>Secțiunea 2 Criterii calitative de selecție</p> <p>Articolul 45 Situația personală a candidatului sau a ofertantului</p> <p>Articolul 46 Capacitatea de exercitare a activității profesionale</p> <p>Articolul 47 Capacitate economică și financiară</p> <p>Articolul 48 Capacități tehnice și profesionale</p>	<p>Capitolul VI CERINȚELE PRINCIPALE PRIVIND PROCEDURA DE ACHIZIȚIE PUBLICĂ</p> <p>Capitolul IV DATE DE CALIFICARE ȘI CRITERII DE ATRIBUIRE</p> <p>Articolul 17. Datele de calificare ale operatorilor economici</p> <p>Articolul 18. Criterii de calificare și selecție</p> <p>Articolul 19. Eligibilitatea ofertantului sau candidatului</p> <p>Articolul 20. Documentul unic de achiziții european</p> <p>Articolul 21. Capacitatea economică și financiară</p> <p>Articolul 22. Capacitatea tehnică și/sau profesională</p>



Articolul 49 Standarde de garantare a calității Articolul 50 Standarde de gestionare a mediului Articolul 51 Documente și informații suplimentare Secțiunea 3 Atribuirea contractului Articolul 53 Criterii de atribuire a contractelor Articolul 55 Oferte anormal de scăzute	Articolul 23. Standarde de asigurare a calității Articolul 24. Standarde de protecție a mediului Articolul 25. Lista de interdicție a operatorilor economici Articolul 26. Criterii de atribuire a contractului de achiziții publice Articolul 27. Calcularea costului pe ciclul de viață Articolul 70. Oferta anormal de scăzută
---	--

Notă: \*tabel elaborat de autor în baza anexei conexe la AA și a a Legii 131 din 2015 privind achizițiile publice

Este important de a menționa că în anul 2014, în timpul elaborării legii menționate, a fost introdus un nou set de Directive. Ministerul Finanțelor a lansat, în toamna anului 2017, inițiativa de modificare a Legii privind achizițiile publice în vederea conformării acesteia cu noua Directivă 24/2014/UE privind achizițiile publice.

În cadrul unui proiect de asistență tehnică a Băncii Europene pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD) pentru Republica Moldova, se pregătea lansarea unui nou sistem electronic al achizițiilor publice - Sistemul informațional automatizat „Registrul de stat al achizițiilor publice” MTender (SIA RSAP MTender), (în PNAIAA din 2017-2019, inclus în activitatea I3. Sistemul electronic de achiziții publice conține informații despre procesul de planificare și executare a contractelor, cu referință la articolul 275 a AA), iar legislația la acel moment nu susținea din punct de vedere normativ un ciclu electronic al achizițiilor publice.

Astfel, în anul 2017 a fost lansat sistemul pilot SIA RSAP MTender. Este un sistem electronic online de achiziții electronice cu multiple platforme, alcătuit dintr-un portal web, o Unitate Centrală de Date de tip deschis (Open Data) și o rețea cu mai multe platforme din sectorul privat acreditate pentru a sprijini licitațiile desfășurate electronic pentru clienții din sectorul public și cel privat. În acest context, Ministrului Finanțelor a emis Ordinul nr. 30 din 10 februarie 2017<sup>21</sup> „Cu privire la pilotarea sistemului de achiziții publice electronice pentru contractele de valoare mică”. Potrivit ordinului, Ministerul Finanțelor, precum și toate autoritățile administrative din subordine, vor utiliza, în regim pilot, sistemul de achiziții publice electronice la realizarea achizițiilor de valoare mică.

Reieșind din noile circumstanțe, exercițiul de transpunere trebuia repetat de către Republica Moldova. Astfel, în domeniul achizițiilor publice țara noastră a depus un efort dublu. În acest context, au fost operate mai multe ajustări, până în prezent de de mai multe ori (19). Ultima modificare și ajustare a avut loc în 2019 (Legea Parlamentului 23 din 11.03.19, publicată în Monitorul Oficial 101-107/22.03.19 art.176; în vigoare din 22.03.19).

Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD) a acordat asistența tehnică în cadrul acestui exercițiu, însă doar unele propuneri au fost luate în considerație. Noile amendamente la Legea privind achizițiile publice au fost votate în Parlamentul Republicii Moldova în luna iulie 2018, și au intrat în vigoare la 1 octombrie 2018.

<sup>21</sup> <https://mf.gov.md/ro/managementul-finan%C8%9Belor-publice/achizi%C8%9Bii-publice>

“Textul inițial al legii 131/2015 a fost amendat în proporție de 50-60%, prin urmare a fost schimbat întregul concept al ciclului de achiziție publică. Din punct de vedere al tehnicii legislative ar fi fost mai corect votarea unei noi legi, însă din câte înțeleg girul politic a fost limitat”, consideră unul din experții în domeniul achizițiilor publice din Republica Moldova care a acordat un interviu<sup>22</sup>.

Printre principalele modificări legislative operate în domeniul achizițiilor publice putem menționa:

- introducerea **noilor noțiuni**, precum: furnizor de servicii de achiziție, activități de achiziție auxiliare, activități de achiziție centralizate, catalog electronic, DUAE, ofertă inacceptabilă, ofertă neadecvată, ofertă neconformă, ofertă alternativă, abatere profesională, costul cel mai scăzut, cel mai bun raport cost-calitate;
- obligativitatea autorității contractante de a oferi acces liber, direct, total și gratuit, prin **mijloace electronice**, la **documentația de atribuire de la data publicării anunțului** de participare, dar și disponibilitatea în format electronic a documentației de atribuire (articolul 34, Legea 131/2015). Această procedură este diferită de practica veche, când anunțurile se publicau în Buletinul Achizițiilor Publice, care era gestionat de către AAP, iar abonarea se făcea doar la solicitare. Mai mult, în articolul 33 din Legea 131/2015, în compartimentul referitor la **Regulile aplicabile comunicării** se menționează că „toate comunicările și schimburile de informații în temeiul prezentei legi sînt transmise în scris, **prin mijloace electronice** de comunicare sau, ca excepție, prin alte mijloace de comunicare, în conformitate cu dispozițiile prezentului articol”.
- modificarea **criteriilor de atribuire** (articolul 38, Legea 131/2015). Pentru determinarea celei mai avantajoase oferte din punct de vedere economic autoritatea contractantă are dreptul de a aplica unul dintre cele 4 criterii de atribuire: a) prețul cel mai scăzut; b) costul cel mai scăzut; c) cel mai bun raport calitate-preț; d) cel mai bun raport calitate-cost. Selectarea criteriului de atribuire rămîne un drept al autorităților contractante care trebuie să elaboreze și să includă factorii de evaluare. Un operator economic, în cadrul interviului a menționat: „Chiar dacă anterior autoritățile contractante erau nemulțumite că trebuiau să aleagă criteriul cu prețul cel mai scăzut (în care se achiziționau produse de proastă calitate), acum cînd au posibilitate, probabil din lipsa de timp și a capacităților nu utilizează și celelalte criterii introduse”<sup>23</sup>. Considerăm că aici ar putea să intervină și Agenția Achiziții Publice pentru a elabora ghiduri și a explica AC cum corect să efectueze proceduri în baza celorlalte criterii pentru diferite bunuri, servicii sau lucrări.
- introducerea procedurii de **consultare a pieței** (articolul 38, Legea 131/2015) care prevede că,
  - (1) Înainte de inițierea procedurii de atribuire, autoritatea contractantă are dreptul de a organiza consultări ale pieței în vederea pregătirii achiziției, prin raportare la obiectul contractului de achiziții publice, și pentru a informa operatorii economici cu privire la planurile de achiziție și cerințele avute în vedere în legătură cu acestea, făcînd cunoscut acest lucru prin intermediul Buletinului achizițiilor publice, precum și prin orice alte mijloace.
  - (2) În cadrul consultărilor prevăzute la alin. (1), autoritatea contractantă are dreptul de a invita experți independenți, autorități publice sau operatori economici, inclusiv organizații reprezentative ale acestora.
  - (3) Autoritatea contractantă are dreptul de a utiliza sau implementa opiniile, sugestiile sau recomandările primite în cadrul consultărilor prevăzute la alin. (1) pentru pregătirea achiziției și pentru organizarea și desfășurarea procedurii de atribuire, cu condiția ca utilizarea sau

<sup>22</sup> Interviul al autorului cu un expert din domeniu, Chișinău Mai 2019

<sup>23</sup> Interviul al autorului cu reprezentantul operatorului economic, Chișinău Mai 2019

implementarea acestor opinii, sugestii sau recomandări să nu aibă ca efect denaturarea concurenței și/sau încălcarea principiilor nediscriminării și transparenței.

- (4) Modalitățile, condițiile și procedura de organizare și de desfășurare a consultărilor prevăzute la alin. (1) se aprobă de către Ministerul Finanțelor.

- introducerea **Documentul Unic de Achiziții European (DUAE)** (articolul 20 din Legea 131/2015) care este o declarație pe propria răspundere a operatorului economic cu privire la îndeplinirea criteriilor de calificare și selecție (introdus prin ordinul MF nr. 177 din 09.10.2018 cu privire la aprobarea formularului standard al Documentului Unic de Achiziții European publicat în Monitorul Oficial nr.396-397 din 12.10.2018<sup>24</sup>). În cadrul unui interviu realizat de autor cu un OE s-a menționat ca „chiar dacă este prevăzut ca DUAE să fie electronic, el este pe hârtie cu o structură neclară, cu întrebări care se repetă. Atât pentru AC cât și pentru OE este neclar fiecare ce parte din DUAE trebuie să completeze și de cele mai multe ori colegii care lucrează la diferiți OE se indignează de faptul că trebuie să completeze atât DUAE, dar AC în continuare solicită și toate celelalte documente justificative, astfel îngreunând participarea la procedura de achiziție publică”<sup>25</sup>. Pentru o analiză detaliată se poate vedea de asemenea și studiul de politici „Cum facilitează Documentul Unic de Achiziție European procesul de achiziție publică?”, elaborat de experții IDIS Viitorul Diana Enachi și Ecaterina Meaun<sup>26</sup>.
- introducerea punctului referitor la eligibilitatea ofertantului sau a candidatului, (în Articolul 19, punctual 3), și vizează **temeiurile noi de excludere a operatorilor economici** de la procedurile de achiziții, inclusiv: a încălcat obligațiile aplicabile în domeniul mediului, muncii și asigurărilor sociale; se face vinovat de o abatere profesională, ceea ce îi pune la îndoială integritatea; a încheiat acorduri cu alți operatori economici care vizează denaturarea concurenței; se află în conflict de interese care nu poate fi remediat efectiv. Aceste motive nu ar trebui să fie ambigue și interpretabile, astfel încât să ofere autorității contractante posibilitatea de a le aplica la propria discreție, selectiv și abuziv. Spre exemplu sintagma „abatere profesională” este prea largă și vagă, pe când în Directiva 2014/24/UE se menționează despre abatere profesională gravă.
- **cifra de afaceri anuală minimă** impusă operatorilor economici nu trebuie să depășească de două ori valoarea estimată a contractului, cu excepția cazurilor bine justificate, precum cele legate de riscurile speciale aferente naturii bunurilor, lucrărilor sau serviciilor. Acest lucru restrânge discreția autorității contractante în a impune criterii de calificare referitoare la capacitatea economică și financiară disproporționate (Capacitatea economică și financiară, articolul 21, Legea 131/2015).
- în articolul 10 din Legea 131/2015 se menționează că atribuțiile de bază ale Agenției Achiziții Publice constau în elaborarea, dezvoltarea și punerea în aplicare a **mecanismelor de certificare** a persoanelor din cadrul autorităților contractante și al furnizorilor de servicii de achiziție, responsabile de organizarea, desfășurarea procedurilor de achiziție publică și atribuirea contractelor. În articolul 14, alin. (4) se menționează că autoritatea contractantă are dreptul să delege atribuțiile prevăzute la art. 15 alin. (1) specialistului certificat în domeniul achizițiilor publice din cadrul autorității contractante doar pentru procedurile de achiziții publice prin cererea ofertelor de prețuri, fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare, dar și prin cataloagele electronice. În cadrul interviurilor mai multe autorități contractante și operatori economici au menționat că este necesară instituirea mecanismului de certificare, care va eficientiza procesul de achiziții publice. De asemenea, considerăm că este necesară o reglementare clară cu privire la specialiștii certificați în

<sup>24</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=377591>

<sup>25</sup> Interviul al autorului cu reprezentantul operatorului economic, Chișinău Mai 2019

<sup>26</sup> [http://www.viitorul.org/files/library/IDIS\\_Analiz%C4%83%20de%20Politici\\_DUAE\\_final.pdf](http://www.viitorul.org/files/library/IDIS_Analiz%C4%83%20de%20Politici_DUAE_final.pdf)

domeniul achizițiilor publice, care să stipuleze expres rolul, gradul de implicare, responsabilitățile acestora. Aici poate interveni problema că delegarea/transferarea către „persoane private” terțe a atribuțiilor în domeniul achizițiilor publice, va exclude posibilitatea răspunderii penale și administrative a *persoanelor publice* din cadrul autorităților contractante în cazul infracțiunilor de corupție și conexe corupției.

- În articolul 46 din Legea 131/2015 se stabilesc **noi tipuri de proceduri de achiziție**, în conformitate cu aquis-ul comunitar, și anume: achiziție în cazul serviciilor sociale și altor servicii specifice sau parteneriat pentru inovare, iar ca modalitate specială de atribuire - catalogul electronic pentru facilitarea achizițiilor electronice.
- În articolul 46 din Legea 131/2015 la compartimentul *Procedurile de achiziție publică* se menționează că autoritatea contractantă are dreptul să utilizeze și **catalogoale electronice** ca tehnică și instrument specifice de atribuire a contractelor de achiziții publice (pe lângă acordul-cadru, sistemul dinamic de achiziții, licitația electronică). Este nevoie de a institui exact mecanismul pentru aceste cataloage electronice. Cu părere de rău pînă la momentul editării prezentului studiu, respectivele cataloage electronice nu sunt disponibile.
- în articolul 57 din Legea 131/2015 se menționează că atribuirea unui contract de achiziții publice pentru bunuri și servicii prin cererea ofertelor de prețuri este precedată de **licitația electronică**, care se va baza pe una dintre următoarele elemente ale ofertei: a) exclusiv pe preț, în cazul în care contractul este atribuit doar în baza criteriului celui mai scăzut preț; b) pe preț și pe noile valori ale elementelor ofertelor indicate în anunțul de participare și/sau în documentația de atribuire. *Licitatie electronică* – proces repetitiv care implică mijloace electronice de prezentare, în ordine descrescătoare, a noilor prețuri și / sau a noilor valori referitoare la anumite elemente ale ofertelor, care intervin după o primă evaluare completă a ofertelor, permițînd clasificarea lor în baza unor metode automate de evaluare.
- în articolul 65, referitor la condițiile prezentării ofertelor s-a adăugat prevederea că la depunerea ofertelor, **operatorul economic achită o taxă**, iar modul de achitare a taxei, precum și cuantumul acesteia vor fi stabilite de Guvern, care deocamdată nu a aprobat Regulamentul cu privire la tarife.
- în articolul 75, se introduc reguli noi privind **subcontractarea**, inclusiv informarea autorității contractante despre orice modificare aferentă părților din contract, care urmează a fi subcontractată și posibilitatea achitării directe către subcontractant. De asemenea, se instituie dreptul autorității contractante de a respinge subcontractantul dacă există motive de excludere, dar și obligativitatea acesteia de a solicita subcontractanților informații despre lanțul subcontractărilor.
- în articolul 76 Interzicerea divizării sau măririi achizițiilor publice, la punctual (9) se menționează că „În cazul în care se efectuează **majorarea prețului contractului** prin mai multe modificări succesive conform alin. (7) pct. 1) și 2), valoarea cumulată a modificărilor contractului nu va depăși cu mai mult de 15% valoarea contractului inițial ».
- în articolul 4 din Legea 131/2015 se menționează că în cazul în care autoritatea contractantă își propune să achiziționeze servicii similare, dar **defalcate pe loturi** a căror achiziționare face obiectul unor contracte distincte, valoarea estimată se consideră a fi valoarea cumulată a tuturor loturilor. Prin defalcarea pe loturi se încurajează participarea mai activă a IMM-urilor la procedurile de achiziție publică, etc.

Pe 01.10.2018 a intrat în vigoare Legea Parlamentului (LP)169 din 26.07.2018, pentru modificarea și completarea Legii nr. 131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice. Principala prevedere ține de desfășurarea a două proceduri de achiziție publică (Cererea ofertelor de prețuri (COP) și Licitatia deschisă (LD)) prin intermediul Sistemului Informațional Automatizat „Registrul de stat al achizițiilor

publice” MTender, începând cu 15 octombrie 2018. Procedurile au devenit obligatorii pentru toate autoritățile contractante din Republica Moldova. Acest lucru a constituit o etapă nouă în domeniul achizițiilor publice pentru toți actorii implicați în proces (autoritățile contractante, operatorii economici, instituțiile de reglementare și societatea civilă). Trebuie menționat faptul că după mai bine de 11 luni de la aceste evenimente, autoritățile contractante și operatorii economici încă nu s-au adaptat pe deplin noii infrastructuri.

Pe 14.12.2018 a intrat în vigoare Legea Parlamentului (LP) 319 din 30.11.18, pentru modificarea și completarea Legii nr. 131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice. Potrivit noii legi, pragurile pentru achizițiile de mică valoare și pentru cererea ofertelor de preț s-au majorat, după cum urmează:

Achizițiile de mică valoare		Cererea ofertelor de preț (COP)	
pentru contractele de achiziții publice de bunuri și servicii	<b>200,000</b> Lei (fără TVA)	Pentru bunuri și servicii	până la 800 000 Lei (fără TVA)
pentru contractele de achiziții publice de lucrări	<b>250,000</b> Lei (fără TVA)	Pentru lucrări	până la 2 000 000 Lei (fără TVA)

Atât timp cât achizițiile de mică valoare nu cad sub incidența Legii 131/2015 (se ghidează după Hotărârea Nr. 665 din 27.05.2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică) și nu se desfășoară în mod obligatoriu prin intermediul SIA RSAP MTender, acestea continuă să fie netransparente și necompetitive, iar odată cu majorarea pragurilor, volumul banilor publici utilizați netransparent va crește considerabil.

Anume din acest considerent, societatea civilă din Republica Moldova a făcut un apel<sup>27</sup> prin care insista ca achizițiile de valoare mică să fie în mod obligatoriu efectuate integral de toate autoritățile contractante prin SIA RSAP MTender, începând cu un prag rezonabil, de circa 50,000 lei.

De asemenea, în Legea Parlamentului 319 din 30.11.18 se menționează despre:

<b>Majorarea pragului pentru obligativitatea publicării anunțului de intenție</b>
• Pentru bunuri și servicii – dacă valoarea estimată este mai mare de sau egală cu 800 000 Lei
• Pentru lucrări – dacă valoarea estimată este mai mare de sau egală cu 2 000 000 Lei
<b>Majorarea pragului pentru obligativitatea solicitării garanției:</b>
• Pentru bunuri și servicii – dacă valoarea estimată este mai mare de sau egală cu 800 000 Lei
• Pentru lucrări – dacă valoarea estimată este mai mare de sau egală cu 2 000 000 Lei
<b>Modificarea termenelor de solicitare a clarificărilor (articolul 35):</b>
<b>9 zile</b> – în cazul în care valoarea estimată a contractului de achiziții publice este egală cu sau mai mare decât pragurile prevăzute la art. 2 alin. (3);
<b>6 zile</b> – în cazul în care valoarea estimată a contractului de achiziții publice este mai mică decât pragurile prevăzute la art. 2 alin. (3);
<b>3 zile</b> – în cazul procedurii de cerere a ofertelor de prețuri.

<sup>27</sup> [http://www.viitorul.org/files/note%20si%20pozitii/Apel%20MTender\\_2018.pdf](http://www.viitorul.org/files/note%20si%20pozitii/Apel%20MTender_2018.pdf)

Motive de îngrijorare trezește modificarea Hotărârii Guvernului nr.705 din 11.07.2018 (fără a respecta legislația privind transparența decizională), cu privire la aprobarea Conceptului tehnic al Sistemului informațional automatizat „Registrul de stat al achizițiilor publice” (MTender). Mai exact, punctele 8 și 13 au fost abrogate prin care s-a propus menținerea sistemului anterior de achiziții electronice SIA RSAP, etender.gov.md, care trebuia să rămână în calitate de arhivă.

De asemenea, au apărut multe semne de întrebare cu privire la modificarea Legii 131 privind achizițiile publice, din 7 martie 2019. Modificările vizează scoaterea achizițiilor de medicamente și dispozitive medicale din sfera de acțiune a SIA RSAP MTender, pînă la 1 ianuarie 2021<sup>28</sup>. Proiectul de lege nu a fost propus pentru consultare publică, prin urmare nu se cunosc argumentele care justifică aceste modificări, iar estimarea termenului de 1 ianuarie 2021 este neclară.

De la modernizarea Legii privind achizițiile publice au fost adoptate câteva acte normative esențiale. Din legislația secundară adoptată în 2018 putem menționa:

<b>Regulamentul privind <i>ajustarea periodică a valorii contractelor de achiziții publice cu executare continuă</i>, cu un termen mai mare de un an</b>	HG nr 1129 din 21.11.2018 <sup>29</sup>
<b>Regulamentul privind <i>achiziția bunurilor și serviciilor prin cererea ofertelor de prețuri (COP)</i></b>	HG nr. 987 din 10.10.2018 <sup>30</sup>
<b>Regulamentul privind <i>modul de ținere a Registrului de stat al achizițiilor publice</i> format de Sistemul informațional automatizat „Registrul de stat al achizițiilor publice” (MTender)</b>	HG nr. 986 din 10.10.2018 <sup>31</sup>
<b>Regulamentul privind <i>acreditarea platformelor electronice</i> de achiziții în cadrul Sistemului informațional automatizat „Registrul de stat al achizițiilor publice” (MTender)</b>	HG nr. 985 din 10.10.2018 <sup>32</sup>
<b>Conceptul tehnic al Sistemului informațional automatizat „Registrul de stat al achizițiilor publice” (MTender)</b>	HG nr. 705 din 11.08.2018 <sup>33</sup>

Avem emise și următoarele Ordine ale Ministerului Finanțelor:

<b>Formularul standard al Documentului unic de achiziții european</b>	Ordinul nr. 177 din 09.10.2018 <sup>34</sup>
<b>Documentația standard pentru realizarea achizițiilor publice de lucrări</b>	Ordinul nr. 176 din 05.10.2018 <sup>35</sup>
<b>Documentația standard pentru realizarea achizițiilor publice de bunuri și servicii prin cererea ofertelor de prețuri</b>	Ordinul nr. 175 din 05.10.2018 <sup>36</sup>
<b>Documentația standard pentru realizarea achizițiilor publice de servicii</b>	Ordinul nr. 174 din 05.10.2018 <sup>37</sup>

<sup>28</sup> [http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=113085&lang=ro](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=113085&lang=ro)

<sup>29</sup> <http://lex.justice.md/md/378099%20/>

<sup>30</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=377586>

<sup>31</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=377585>

<sup>32</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=377584>

<sup>33</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=376903>

<sup>34</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=377591>

<sup>35</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=377590>

<sup>36</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=377589>

<sup>37</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=377588>

<i>Documentația standard pentru realizarea achizițiilor publice de bunuri</i>	Ordinul nr. 173 din 05.10.2018 <sup>38</sup>
<i>Documentația standard pentru realizarea achizițiilor publice de servicii sociale de alimentație în instituțiile de învățământ</i>	Ordinul nr. 23 din 06.02.2019 <sup>39</sup>
<i>Înregistrarea contractelor de achiziții publice de către trezoreriile regionale</i>	Ordinul nr. 193 din 27.11.2018 / 01 din 02.01.2019 / 36 din 21 februarie 2019 / 85 din 30.05.2019 <sup>40</sup>

Aplicarea în practică a documentelor enumerate mai sus a scos deja în evidență unele carențe, ceea ce înseamnă că și acestea trebuie revizuite. Reieșind din viteza elaborării legislației secundare (fie din lipsa vointei politice sau din cauza insuficienței resurselor umane sau alte motive), lucrurile ar trebui să se modifice iar Ministerul Finanțelor ar trebui să solicite ajutor de la parteneri externi, experți, societatea civilă, etc. în cazde necesitate.

De asemenea, este stringent necesar de a ajusta legislația secundare la legea amendată. Lista legislației secundare care trebuie ajustată este destul de mare și include:

Hotărârea Guvernului nr. 669 din 27 mai 2016 pentru aprobarea <i>Regulamentului privind achizițiile publice de lucrări</i> (urmează a fi actualizată)
Hotărârea Guvernului nr. 665 din 27 mai 2016 pentru aprobarea <i>Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică</i>
Hotărârea Guvernului nr. 667 din 27 mai 2016 pentru aprobarea <i>Regulamentului cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții</i>
Hotărârea Guvernului nr. 668 din 27 mai 2016 pentru aprobarea <i>Regulamentului cu privire la achizițiile publice folosind procedura de negociere</i>
Hotărârea Guvernului nr. 804 din 10.10.2013 pentru aprobarea <i>Regulamentului privind realizarea achizițiilor publice prin dialog competitiv</i>
Hotărârea Guvernului nr. 766 din 26.09.2013 pentru aprobarea <i>Regulamentului privind achizițiile publice folosind sistemul dinamic</i>
Hotărârea Guvernului nr. 826 din 07.11.2012 pentru aprobarea <i>Regulamentului cu privire la acordul-cadru ca modalitate specială de atribuire a contractului de achiziție publică</i>
Hotărârea Guvernului nr. 9 din 17.01.2008 pentru aprobarea <i>Regulamentului cu privire la întocmirea și păstrarea dosarului achiziției publice</i>

În contextul modificărilor frecvente **este nevoie de consolidarea capacităților** (autorităților contractante, operatorilor economici, societatea civilă, reprezentanții mass media etc.) și **necesitatea profesionalizării**, în sensul că achizițiile publice trebuie realizate de un personal, care să fie la curent cu toate modificările operate în legislație și să aibă competențele necesare, cunoștințe tehnice și să înțeleagă toate procedurile și procesele din sistemul achizițiilor publice. Am putea de asemenea menționa că **lipsește un Program național de instruire** în domeniul achizițiilor publice, inclusiv un program destinat pentru auditorii interni din cadrul AC, care să includă toate componentele necesare unor astfel de programe. Constatăm că **procesul de instruire nu are un caracter continuu, cu seminare practice**

<sup>38</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=377587>

<sup>39</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=379072>

<sup>40</sup> [https://tender.gov.md/sites/default/files/ordin\\_85\\_din\\_30.05.2019.pdf](https://tender.gov.md/sites/default/files/ordin_85_din_30.05.2019.pdf)

**pe subiecte specifice, conform necesităților AC și OE**, cu echipe de formatori pregătiți și cu continuitate. De asemenea **considerăm utile de a fi elaborate de AAP ghiduri** unificate pentru AC pentru anumite bunuri, servicii sau lucrări.

Așadar, cadrul legal din domeniu, în special Legea cu privire la achizițiile publice a fost armonizată și corespunde, în mare măsură, standardelor europene. Cu toate acestea, legislația mai poate fi îmbunătățită. În special, trebuie să menționăm că o serie de entități – întreprinderile de stat, municipale și societățile pe acțiuni cu cotă de stat nu cad sub incidența legii, existând riscuri majore de utilizare neconformă și abuzivă a mijloacelor publice. *Articolul 269 al AA*, însă, prevede că domeniul de aplicare se răsfrânge asupra oricărei autorități și entități contractante. Prin urmare, sunt vizate organismele de drept public și întreprinderile publice în domeniul serviciilor de utilități publice, precum întreprinderile de stat care desfășoară activități relevante, dar și întreprinderile private care funcționează pe baza unor drepturi speciale și exclusive în domeniul serviciilor de utilități publice.

Legea 131/2015 transpune Directiva 2014/24/UE, însă conform AA Republica Moldova s-a angajat să transpună în legislația națională și prevederile Directivei 2014/25/UE privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale. Ar trebui să menționăm că Directiva 2014/25/UE nu a fost încă transpusă, iar sectoarele menționate sunt exceptate de la Legea nr 131/2015 astfel creîndu-se un vid legislativ care aduce mai multe dificultăți și neclarități.

Totuși, am putea menționa faptul ca conform art.7 alin. (2) lit.m) din Legea nr.246 din 23.11.2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală fondatorul apropiat, regulamentul privind achiziționarea bunurilor, a lucrărilor și a serviciilor. Dar de cele mai dese ori întreprinderile municipale nu dispun de astfel de regulamente. Este salutabilă inițiativa ANSC de a organiza o masă rotundă, desfășurată pe 22.08.2019 în care au fost invitate toți actorii interesați și discutate deficiențele relatate mai sus.

Astfel, în domeniul achizițiilor publice Republica Moldova mai are de transpus *Directiva 2014/25/UE privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale*. Conform Acordului de Asociere (Capitolul 8, Anexa XXIX-E), Republica Moldova trebuie să transpună Directiva UE în legislația națională, până în iulie 2020.

Dar am putea menționa că la 24 iunie 2016 Republica Moldova a aderat la Acordul privind achizițiile publice al Organizației Mondiale a Comerțului (Legea 125/2016). Anexa 3 a Acordului specifică faptul că documentul se aplică achizițiilor mai mari de 400000 DST, efectuate de entitățile care prestează servicii în mai multe domenii.

Astfel, dacă în cazul Acordului de Asociere mai avem un an pentru a implementa Directiva 2014/25/UE, în fața Organizației Mondiale a Comerțului, Republica Moldova are restante în ceea ce privește implementarea Anexei 3 la Acordul privind achizițiile publice. Termenul este depășit și dacă ne ghidăm și după termenul de implementare în cadrul Strategiei de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2016-2020 și Planul de acțiuni pentru implementarea acesteia pentru anii 2016 – 2018, în



care se menționa că acțiunea: armonizarea legislației cu elementele de bază așe directivelor 2014/25/UE și 92/13/CEE (modificată prin directiva 2007/66/CE) trebuia să se desfășoare în trimestrul II al anului 2018.

Amintim că în anul 2015, Republica Moldova a încheiat procesul de aderare la Acordul Organizației Mondiale a Comerțului (OMC) privind achizițiile publice, după circa șapte ani de negocieri (Legea Nr. 125 din 02.06.2016 pentru aderarea Republicii Moldova la Acordul privind achizițiile publice și la Acordul privind achizițiile publice modificat prin Protocolul de modificare a acestuia). Respectivul document stabilește cadrul legal al drepturilor și obligațiile părților în ceea ce privește legislația, dar și procedurile și practicile utilizate în domeniul achizițiilor publice. Impactul aderării Republicii Moldova la Acordul OMC privind achizițiile publice ar putea include creșterea nivelului concurenței pentru proiectele mari de infrastructură realizate în țara noastră, promovarea unei bune guvernări la nivelul instituțiilor naționale, sporirea gradului de transparență și, implicit, combaterea corupției, eficientizarea managementului resurselor publice, precum și sporirea accesului agenților economici autohtoni la piețele externe de achiziții publice prin participarea la licitațiile internaționale.

În aprilie 2018, Ministerul Finanțelor a publicat spre consultări publice proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.131 din 3 iulie 2015 privind achizițiile publice pentru a transpune prevederile Directivei nr. 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014. Cu toate acestea, proiectul de lege nu a fost inclus pe ordinea de zi a guvernului și a parlamentului pentru discuții și aprobare.

În august 2019, Ministerul Finanțelor de comun cu expertii SIGMA au organizat o ședință de lucru referitor la proiectul de Lege privind achizițiile în sectorul de utilități. Domeniul sectorului de utilități vizează întreprinderile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor postale<sup>41</sup>. Până la modificarea și completarea cadrului legal, titularii de licență din sectoarele electroenergetic, termoelectric, gazelor naturale și operatorii care furnizează serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare se conduc după Regulamentul aprobat prin Hotărârea Consiliului de administrație al ANRE nr.24/2017 din 26.01.2017<sup>42</sup> dar și de propriile regulamente interne și Legea nr. 246 din 23.11.2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală. Actualmente, există pe rol un proiect de lege adoptat în I lectură de Parlament la data de 5.07.2019<sup>43</sup>, care obligă aceste întreprinderi să efectueze achizițiile în conformitate cu legea, fiind avizat pozitiv de către Guvern (ședința din 01.08.2019)<sup>44</sup>.

---

<sup>41</sup> <http://mf.gov.md/ro/content/ministerul-finan%C8%9Belor-desf%C4%83C8%99urat-o-%C8%99edin%C8%9B%C4%83-de-lucru-privind-aspectele-proiectului-de-lege>

<sup>42</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=369950>

<sup>43</sup> <http://parlament.md/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%86%D0%B5%D1%81%D1%81/Proiectedeactelelegislative/tabid/61/LegislativId/4615/language/ro-RO/Default.aspx>

<sup>44</sup> [http://viitorul.org/files/library/web\\_Rap%20de%20evaluare.%20Strategia%20de%20dezvoltare%20a%20sistemului%20de%20achizitii%20publice.pdf](http://viitorul.org/files/library/web_Rap%20de%20evaluare.%20Strategia%20de%20dezvoltare%20a%20sistemului%20de%20achizitii%20publice.pdf)

Legea 131/2015 transpune, de asemenea:

<b>DIRECTIVEI 89/665/CEE A CONSILIULUI</b> din 21 decembrie 1989 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 astfel cum a fost modificată prin Directiva 2007/66/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2007 de modificare a Directivelor 89/665/CEE și 92/13/CEE ale Consiliului în ceea ce privește ameliorarea eficacității căilor de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice	Anexa XXIX-D Elemente de bază a Directivei 89/665/CEE a Consiliului
<b>DIRECTIVA 92/13/CEE A CONSILIULUI</b> din 25 februarie 1992 privind coordonarea actelor cu putere de lege și actelor administrative referitoare la aplicarea normelor comunitare cu privire la procedurile de achiziții publice ale entităților care desfășoară activități în sectoarele apei, energiei, transporturilor și telecomunicațiilor, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2007/66/CE	Anexa XXIX-F Elemente de bază a Directivei 92/13/CEE a Consiliului

**Legea Nr. 121 din 05.07.2018 cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii** (M.O. din 17.08.2018, Data intrării în vigoare: 17.02.2019) transpune parțial Directiva 2014/23/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind atribuirea contractelor de concesiune, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 94 din 28 martie 2014, astfel cum a fost modificată ultima oară prin Regulamentul delegat (UE) 2017/2366 al Comisiei din 18 decembrie 2017.

*Scopul prezentei legi îl constituie (conform art.2) :*

- a) crearea cadrului normativ de bază pentru atribuirea și executarea concesiunii de lucrări și concesiunii de servicii de către autoritățile publice contractante;
- b) asigurarea integrității și transparenței procedurii de atribuire a concesiunii de lucrări și a concesiunii de servicii;
- c) utilizarea resurselor publice în condiții de eficiență, economicitate și eficacitate;
- d) promovarea concurenței între operatorii economici.

*Domeniul de aplicare, conform articolului 4. din Legea Nr. 121 din 05.07.2018 sunt:*

- (1) Prezenta lege se aplică concesiunilor a căror durată este de cel puțin 5 ani, dar nu mai mare de 35 de ani, a căror valoare estimată, calculată fără TVA, este egală cu sau mai mare decât următoarele praguri valorice:
  - a) pentru contractele de concesiune de lucrări – 10 000 000 de lei;
  - b) pentru contractele de concesiune de servicii – 50 00 000 de lei.
- (3) Prezenta lege nu se aplică serviciilor de interes general fără caracter economic, care reprezintă servicii prestate fără contraprestație, precum cele care constituie prerogativele exclusive ale statului, respectiv poliția, justiția și sistemul public de asigurări sociale și alte servicii ce pot fi calificate ca fiind fără caracter economic.
- (4) Prezenta lege nu se aplică contractelor de concesiune care sînt atribuite de către autoritatea contractantă în conformitate cu regulile în materie de achiziții stabilite de către o organizație internațională sau de către o instituție financiară internațională în cazul în care contractele de concesiune sînt finanțate integral de către organizația sau instituția respectivă.
- (5) În cazul contractelor de concesiune cofinanțate în proporție mai mare de 50% din valoarea estimată,

calculată fără TVA, de o organizație internațională și/sau de o instituție financiară internațională, părțile convin asupra procedurilor de atribuire aplicabile.

(6) Prezenta lege nu se aplică concesiunilor în domeniul apărării și securității statului în cazul în care procedura de atribuire și executare a concesiunii conține informații atribuite la secret de stat în condițiile Legii nr. 245/2008 cu privire la secretul de stat.

(7) Prezenta lege nu se aplică concesiunii serviciilor de apărare civilă, de protecție civilă și de prevenire a pericolelor, prestate de către persoane fără scop patrimonial, cu excepția serviciilor de transport al pacienților cu ambulanța.

(8) Prezenta lege nu se aplică în cazul concesiunilor al căror obiect al contractului este expus direct concurenței.

(9) În sensul alin. (8), lucrările sau serviciile sînt supuse direct concurenței în cazurile existenței lucrărilor sau serviciilor alternative considerate substituibile din punctul de vedere al ofertei sau al cererii, precum și în cazurile prezenței efective sau potențiale a cel puțin doi executori/prestatori ai lucrărilor/serviciilor respective.

(10) În cazul în care nu poate fi stabilit dacă un obiect al contractului este expus direct concurenței, pentru obținerea unui punct de vedere este sesizat Consiliul Concurenței care urmează să se expună în acest sens.

Am mai putea menționa că în cadrul ”Programul legislativ de realizare a angajamentelor de transpunere asumate în cadrul Acordului de Asociere dintre Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, pentru anii 2015–2016”, pe mai bine de 63 de pagini nu am găsit acțiuni care ar face referire la achizițiile publice.

Alinierea cadrului legal în domeniul achizițiilor publice la directivele Uniunii Europene<sup>45</sup> este menționat și în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2019-2020, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.420/2019, după cum urmează:

Acțiuni	Indicatori	Termen de realizare	Instituția	Referințe
1. Elaborarea proiectului de lege privind atribuirea contractelor în sectorul de utilități	Proiect de lege aprobat de Guvern și prezentat Parlamentului	Noiembrie 2019	Ministerul Finanțelor	Art. 273 din AA Transpunere: Directiva 2014/25/UE
2. Ajustarea cadrului normativ la prevederile Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice	15 hotărîri de Guvern aprobate	Iunie 2020	Ministerul Finanțelor	Legea nr. 131/2015
3. Transparentizarea procesului de achiziții publice prin modernizarea sistemului de achiziții publice electronice (e-Achiziții) și digitalizarea acestuia (excluderea factorului uman)	Sistem e-Achiziții modernizat	Decembrie 2020	Ministerul Finanțelor (Agenția Achiziții Publice)	Art. 275 din AA

<sup>45</sup> Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2019-2020, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.420/2019 [https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/pag\\_2019-2020\\_hg.pdf](https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/pag_2019-2020_hg.pdf)

4. Organizarea și desfășurarea centralizată a procedurilor de achiziție publică pentru satisfacerea unor necesități privind aceleași bunuri, lucrări sau servicii ale mai multor autorități contractante, prin desemnarea unei autorități centrale	Decizie aprobată	Aprilie 2020	Ministerul Finanțelor	Art.13 din Legea nr. 131/2015
5. Evaluarea sistemelor de achiziții în Republica Moldova (MAPS)	Raport de evaluare elaborat	Ianuarie 2020	Ministerul Finanțelor (AAP)	

De asemenea în „Înțelegerea politică privind obiectivele tranzitorii ale Guvernului, Președinției și Parlamentului, inclusiv ale fracțiunilor Partidului Socialiștilor din Republica Moldova, partidul Acțiune și Solidaritate și Platforma Demnitate și Adevăr”<sup>46</sup>, semnat la 16.09.2019 se menționează la rubrica:

<b>Buna guvernare</b>
Respectarea angajamentelor pentru implementarea Acordului de Asociere și accesarea asistenței macrofinanciare și suportului bugetar sectorial din partea Uniunii Europene, în principal, în vederea adoptării / modificării cadrului legal ce ține de:
- independența financiară a Curții de Conturi
- regimul de sancțiuni pentru spălarea banilor
- atribuirea contractelor în sectorul utilități
- achizițiile publice
- Inspekția Financiară, pentru a consolida rolul Inspekției Financiare în ierarhia organelor de control financiar de stat
- promovarea controlului financiar public intern
- adoptarea noului Cod Vamal
Revizuirea legislației în vederea responsabilizării demnitarilor și funcționarilor din conducerea autorităților autonome și de reglementare în vederea exercitării de către acestia a sarcinilor în mod eficient și avînd la bază interesul public (Consiliul Audiovizualului, Consiliul Concurenței, ANRE, ANRCETI, ANI, CNPF, ANSC etc.). Examinarea oportunității introducerii evaluării externe a conducerii instituțiilor de reglementare

<b>Integrarea Europeană:</b>
Implementarea consecventă a Acordului de Asociere (AA). Susținerea politică pentru actele legislative incluse în AA, precum și în Planul Național de Acțiuni pentru Implementarea Acordului de Asociere (PNAIAA);
Consolidarea dialogului politic RM-UE. Extinderea formatelor de cooperare cu UE;

Astfel, societatea civilă va urmări îndeplinirea acțiunilor incluse în aceste două planuri, deoarece urmărește eficientizarea utilizării banului public și promovarea transparenței și modernizarea sistemului de achiziții publice din Republica Moldova.

Este important de a puncta că în raportul CE „Joint Staff Working Document, Association Implementation Report on Moldova”, din aprilie 2018 se menționa că „reforme în domeniul

<sup>46</sup> <https://unpaspentru.md/2019-doc-intelegere-politica-privind-obiectivele-tranzitorii-ale-guvernului-presedintiei-si-parlamentului-inclusiv-ale-fraciunilor-psrm-pas-si-ppda/>

achizițiilor publice s-au desfășurat conform Planului de acțiuni a strategiei de dezvoltare a sistemului de achizițiilor publice pentru 2016-2020, incluzând aproximarea cadrului legal la acquis-ul UE, reforma Agenției Achiziții Publice și introducerea progresivă a e-achizițiilor publice<sup>47</sup>.

Ceva mai critic este raportul CE „Joint Staff Working Document, Association Implementation Report on Moldova”, din septembrie 2019 în care se menționează că „modificări ale Legii achizițiilor publice cu privire la achizițiile electronice și în general actualizarea legislației în conformitate cu Directiva 2014 ( Directive 2014/24/EU) a fost adoptată în iulie 2018. Noua Lege a concesiunilor destinată realizării unei aproximări cu Directiva UE din 2014 a fost adoptată și ea în iulie 2018. O reorganizare a achizițiilor publice centrale se preconizează să se producă. Cu toate acestea, standardizarea procedurilor de achiziții publice și profesionalizarea agenților de achiziții publice rămân probleme în așteptarea soluțiilor. Un nou sistem de achiziții electronice (MTender) a fost instituit în octombrie 2018, deși sistemul încă trebuie pus în funcțiune complet<sup>48</sup>.

În ultimii ani cadrul legal în domeniul achizițiilor publice a fost îmbunătățit, atât la nivelul UE, cât și la nivel național, dar există în continuare dificultăți pe acest segment, precum și necesitatea de a depune eforturi conjugate în vederea realizării obiectivelor obținerii celui mai bun raport cost - beneficii, a transparenței, a eficacității, a echității și a bunei guvernări.

## Reforma instituțională

Pe lângă reformele legale, în domeniul achizițiilor publice sunt necesare și reforme instituționale profunde, deoarece succesul reformei depinde de organizarea și conducerea eficientă a instituțiilor centrale - cheie și de modul în care acestea își îndeplinesc sarcinile.

În context, menționăm că în *articolul 270 din AA* se menționează că „*se va menține un cadru instituțional adecvat și mecanisme necesare pentru funcționarea corespunzătoare*” a sistemului de achiziții publice.

Astfel, în ceea ce privește reforma instituțională s-a pus accent pe:

Un organism executiv responsabil de politica economică la nivelul administrației publice centrale, însărcinat să garanteze o politică coerentă în toate domeniile legate de achizițiile publice. Acest organism facilitează și coordonează toată acțiunile.

Un organism imparțial și independent însărcinat cu revizuirea deciziilor luate de autoritățile sau entitățile contractante în timpul atribuirii contractelor.

**Ministerul Finanțelor** este responsabil de asigurarea unui cadru legal funcțional, eficient și transparent în domeniul achizițiilor publice, inclusiv prin armonizarea acestuia la Directivele Uniunii Europene și la

<sup>47</sup> Brussels, 3.4.2018 JOINT STAFF WORKING DOCUMENT , Association Implementation Report on Moldova, p.12 [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/association\\_implementation\\_report\\_on\\_moldova.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/association_implementation_report_on_moldova.pdf)

<sup>48</sup> Brussels, 11.9.2019 JOINT STAFF WORKING DOCUMENT , Association Implementation Report on Moldova, p.16 [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/swd\\_2019\\_325\\_fl\\_joint\\_staff\\_working\\_paper\\_en\\_v10\\_p1\\_1045191.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/swd_2019_325_fl_joint_staff_working_paper_en_v10_p1_1045191.pdf)

standardele internaționale. O funcție de bază a Ministerului Finanțelor constă în elaborarea, implementarea și promovarea politicii statului în domeniul achizițiilor publice.

Conform HG nr. 152 din 07.03.2019<sup>49</sup>, în care a fost modificat HG nr. 696 din 30.08.2017<sup>50</sup> cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor, au fost operate schimbări în structura aparatului central, astfel încât Serviciul politici de reglementare a achizițiilor publice a fost înlocuit cu Direcția politici de reglementare a achizițiilor publice, iar efectivul-limită s-a mărit cu 1 unitate (considerată insuficientă pentru tot spectru larg și volumul mare, inclusiv lista legislației secundare în domeniul achizițiilor publice care trebuie elaborată). De asemenea se menționează că Guvernul Republicii Moldova nu dispune de resurse financiare suficiente pentru implementarea de sinestator, spre exemplu, a sistemului electronic de achiziții, apelând astfel la parteneri de dezvoltare.

**Agencia Achiziții Publice** este autoritatea administrativă de specialitate din subordinea Ministerului Finanțelor, constituită în scopul efectuării supravegherii, controlului ex-post și coordonării interramurale în domeniul achizițiilor publice (Conform Hotărârii Guvernului nr. 134 din 09.03.2017 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Agenției Achiziții Publice și efectivul – limită al acesteia)<sup>51</sup>.

În Regulamentul de funcționare se menționează expres că Agenția asigură implementarea coerentă a politicii statului în domeniul achizițiilor publice și procesul de armonizare treptată a legislației naționale cu legislația comunitară.

Articolele 9 – 12, Capitolul II din Legea 131/2015 („reglementarea de stat a achizițiilor publice”), se referă la Agenția Achiziții Publice. În definiția pe care o regăsim în articolul 9, pe lângă cele menționate în Regulament se mai precizează că „APP este constituită în scopul fortificării capacităților autorităților contractante și dezvoltării abilităților mediului de afaceri în domeniul achizițiilor publice, în scopul monitorizării conformității desfășurării procedurilor de achiziții publice, precum și al efectuării analizei sistemului de achiziții publice”.

Conform articolului 10 din Legea 131/2015, Agenția Achiziții Publice are următoarele atribuții de bază în domeniul achizițiilor publice:

a) elaborează și înaintează Ministerului Finanțelor propuneri de modificare și completare a legislației în domeniul achizițiilor publice;
b) întocmește, actualizează și menține Lista de interdicție a operatorilor economici;
c) monitorizează conformitatea desfășurării procedurilor de achiziție publică și efectuează analiza sistemului de achiziții publice;
d) acordă ajutor metodologic și consultații, precum și organizează seminare de instruire în domeniul achizițiilor publice;
e) elaborează, dezvoltă și pune în aplicare mecanismele de certificare a persoanelor din cadrul autorităților contractante și al furnizorilor de servicii de achiziție, responsabile de organizarea, desfășurarea procedurilor de achiziție publică și atribuirea contractelor de achiziții publice;

<sup>49</sup>[http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=112818&lang=ro](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=112818&lang=ro)

<sup>50</sup>[http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=113340&lang=ro](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=113340&lang=ro)

<sup>51</sup><http://lex.justice.md/md/369529/>

f) editează Buletinul achizițiilor publice;
g) menține pagina web oficială privind achizițiile publice ale Republicii Moldova;
h) elaborează trimestrial și anual analize statistice privind achizițiile publice;
i) solicită și obține de la organele competente orice informație necesară exercitării atribuțiilor;
j) organizează campanii de sensibilizare privind achizițiile publice;
k) emite rapoarte anuale în baza analizei economicității, a eficienței și a eficacității sistemului de achiziții publice;
l) colaborează cu instituții internaționale și agenții similare din alte țări în domeniul achizițiilor publice.

La nivel instituțional au fost rescrise atribuțiile Agenției Achiziții Publice astfel încât aceasta a devenit o instituție care monitorizează achizițiile publice și oferă ajutor metodologic și consultații în domeniul achizițiilor publice. Totodată, Agenției îi revine sarcina de a certifica specialiștii din domeniul achizițiilor, lucru care deocamdată nu se întâmplă. Controlul legalității procedurilor de achiziții a trecut în gestiunea ANSC, care examinează contestațiile în materie de achiziții publice.

Unii operatori economici, participanți la interviuri sunt de părerea că „excluderea din atribuțiile Agenției Achiziții Publice a monitorizării (ex-ante) și a evaluării modului în care autoritățile contractante respectă procedurile de achiziție publică și de atribuire a contractelor de achiziții publice va genera ilegalități, abuzuri și corupție”.

Excluderea monitorizării ar fi contrară Directivei 2014/24/UE, care indică expres necesitatea existenței unei autorități sau structuri naționale responsabile de monitorizarea achizițiilor publice. Legislația europeană stipulează faptul ca „Statele membre se asigură că aplicarea normelor în materie de achiziții publice este monitorizată. În cazul în care autoritățile sau structurile de monitorizare identifică, din proprie inițiativă sau după primirea unor informații, încălcări specifice sau probleme sistemice, acestea sunt împuternicite să indice aceste probleme autorităților naționale de audit, instanțelor sau altor autorități sau structuri competente, cum sunt Ombudsmanul, parlamentele naționale sau comitetele acestora”.

În conformitate cu prevederile art. 10 lit. c) al Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice (în redacția Legii nr.169/2018, în vigoare din 01.10.2018) Agenția Achiziții Publice monitorizează conformitatea desfășurării procedurilor de achiziție publică și efectuează analiza sistemului de achiziții publice.

Conform *Raportului privind activitatea desfășurată în perioada semestrului I al anului 2019*<sup>52</sup> au fost întocmite de Agenția Achiziții Publice 1191 rapoarte de monitorizare: servicii – 242 (20%), lucrări – 373 (31%) și bunuri 576 (49%).

Referitor la etapa de inițiere a procedurilor de achiziție, activitatea de monitorizare constă în verificarea conformității documentelor întocmite de către autoritățile contractante aferente procedurilor de achiziție (anunțuri de participare, documentația de atribuire, caietul de sarcini, DUAE ș.a. documente aferente).

<sup>52</sup> [https://tender.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport\\_aap\\_tr02\\_2019.pdf](https://tender.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_aap_tr02_2019.pdf)

La această etapă se evaluează corectitudinea stabilirii cerințelor de calificare, criteriilor de atribuire, a specificațiilor tehnice, respectarea regulilor de transparență, a termenilor de publicare ș.a. Drept urmare, pentru neajunsurile/abaterile depistate în documentațiile de atribuire, în perioada raportată au fost întocmite 1017 rapoarte de monitorizare.

Astfel, se constată că din toate procedurile de achiziție care au fost inițiate de către autoritățile contractante 40% sunt cu diverse abateri de la legislație.

Cât privește rezultatele procedurilor de achiziție publică, activitatea de monitorizare constă în verificarea conformității desfășurării procedurii de achiziție și evaluarea corectitudinii deciziilor autorităților contractante referitoare la atribuirea contractelor de achiziție publică sau de anulare a procedurii de achiziție (verificarea ofertelor operatorilor economici și corespunderii cu cerințele obligatorii stabilite în documentația de atribuire, respectarea cerințelor aferente comunicării, verificarea motivelor de descalificare/respingere a ofertelor sau de anulare a procedurii de achiziție, respectarea principiilor achizițiilor publice, etc). De asemenea, Agenția monitorizează procesele de modificare a contractelor de achiziție publică și de respectare a normelor legislative în cazul achizițiilor suplimentare.

În perioada raportată de AAP au fost întocmite 174 rapoarte de monitorizare referitor la rezultatele procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică sau de modificare a acestora. Astfel, pentru 5% din procedurile de achiziție publică s-au constatat diverse abateri de la legislația în vigoare.

Ulterior, au fost supravegheate acțiunile întreprinse de către autoritățile contractante urmare a recepționării rapoartelor de monitorizare. Se constată că doar pentru 34% dintre procedurile de achiziție desfășurate cu diverse abateri de la legislație, neajunsurile depistate au fost înlăturate în totalitate. Celelalte proceduri de achiziție au fost finalizate cu abateri de la prevederile legale, corespunzător, fiind afectat întregul proces de derulare a procedurii de achiziție și încălcarea principiilor achizițiilor publice.

De asemenea mai sus s-a menționat despre **necesitatea mecanismelor de certificare și consolidarea capacităților persoanelor continuu** autorităților contractante și a operatorilor economici care participa la achizițiile publice. **Necesitatea elaborării materialelor** (ghiduri, broșuri etc.) / **practici uniforme**, dar și **campanii de informare** pentru AC, OE, CSO etc.

De asemenea în Regulamentul privind organizarea și funcționarea Agenției Achiziții Publice este menționat că scopul AAP este și **coordonarea inter-ramurale în domeniul achizițiilor publice, lucru efectuat cu deficiențe** probabil din mai multe considerente, dar considerăm că poate fi și din lipsa voinței și a insuficienței resurselor umane.

În rezultatul amendării cadrului legal național privind achizițiile publice, a fost creat un nou sistem de soluționare a contestațiilor și instituită **Agencia Națională de Soluționare a Contestațiilor**. În versiunea inițială a legii nr. 131/2015, ANSC este calificată ca o autoritate administrativă independentă, dar se află în subordinea Ministerului Finanțelor, prin urmare independența sa nu putea fi garantată, ceea ce contravine *art. 270, alin. (2), lit. b) din AA*.



Legea 131/2015 a fost amendată (nr. 229 din 23.09.2016), prin modificările adoptate, ANSC devine o autoritate publică autonomă și independentă față de alte autorități publice, față de persoane fizice și juridice, care examinează contestațiile formulate în cadrul procedurilor de achiziție publică.

De asemenea avem Hotărârea Parlamentului nr. 271 din 15 decembrie 2016 cu privire la instituirea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor și Hotărârea Parlamentului nr. 177 din 21.07.2017 privind numirea în funcție a consilierilor pentru soluționarea contestațiilor ai ANSC. Cu părere de rău ANSC a devenit funcțională abia din 4 septembrie 2017, odată cu inițierea procesului de recepționare a contestațiilor din partea operatorilor economici, ca urmare a desfășurării procedurilor de achiziții publice, în conformitate cu prevederile Legii privind achizițiile publice nr. 131 din 03.07.2015.

Astfel, în decurs de aproape 9 luni (1 ianuarie 2017 – 4 septembrie 2017), operatorii economici din Republica Moldova nu aveau posibilitatea de a contesta o achiziție publică la AAP sau ANSC și au putut acționa doar prin prisma legii nr. 793 din 10.02.2000 privind contenciosului administrativ, care în sine presupunea o procedură de lungă durată și anevoioasă.

După intrarea în funcțiune deplină, obiectivul principal al sistemului național de revizuire în achizițiile publice și implicit, al ANSC, este de a pune în aplicare legislația privind achizițiile publice prin garantarea faptului că încălcarea acestei legislații și greșelile autorităților contractante pot fi corectate.

Reieșind din misiunea ANSC, competențele ei pot fi raportate la:

- Procedurile de achiziții publice;
- Procedurile de atribuire a concesiunilor (din 17.02.2019) prin Legea nr.121 din 05.07.2018 (M.O. din 17.08.2018);
- Contractele sectoriale (din 2019 conform Acordului de Asociere RM-UE).

Contestațiile pot fi depuse de orice persoană care întrunește cumulativ două condiții:

- are sau a avut un interes în obținerea unui contract de achiziție publică;
- consideră că în cadrul procedurilor de achiziție publică un act al autorității contractante a vătămat un drept al său recunoscut de lege, iar în consecință contestatarul a suportat sau poate suporta prejudicii.

În raportul anual de performanță al ANSC, pentru anul 2018 găsim următoarea mențiune: „numărul contestațiilor formulate de operatorii economici și înregistrate la Agenție, distribuite aleatoriu în mod electronic celor 4 complete constituite, a atins cifra de 726, valoarea estimată a procedurilor contestate constituind 2 490 178 003,34 lei”. Mai îngrijorătoare sunt cifrele care arată că „Agenția a emis decizii de anulare integrală sau parțială a procedurilor de achiziție cu valoarea estimată de 665 809 590,08 lei, adică, practic, atribuirea ilegală sau, în cel mai bun caz, la limita legalității acestora”<sup>53</sup>.

Pe parcursul ultimilor doi ani, Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul”<sup>54</sup> a monitorizat în permanență activitatea ANSC și a elaborat un șir de analize, rapoarte, apeluri, documente de poziție în care au fost arătate, printre altele:

<sup>53</sup> [https://ansc.md/sites/default/files/document/attachments/raport\\_de\\_performanta\\_ansc\\_pentru\\_anul\\_2018.pdf](https://ansc.md/sites/default/files/document/attachments/raport_de_performanta_ansc_pentru_anul_2018.pdf)

<sup>54</sup> <http://www.viitorul.org/ro/library>

- evoluția și reformarea sistemului de soluționare a contestațiilor;
- principiile care ghidează procesul de examinare și soluționare a contestațiilor;
- subiecții / obiectul contestațiilor;
- termene / conținutul și modalitatea de depunere a contestațiilor;
- cauzele care determină contestația;
- procedurile de examinare și soluționare a contestațiilor;
- transparența ANSC, etc.

Ținem să menționăm despre receptivitatea ANSC-lui și operarea modificărilor la sesizările și recomandările societății civile din Republica Moldova, dar ar trebui totuși să menționăm că este important ca ANSC să **uniformizeze soluțiile pronunțate, inclusiv prin elaborarea și publicarea practicilor unitare**. De asemenea, este necesară **comunicare și colaborare permanentă**

- în procesul de elaborare a politicilor din domeniul achizițiilor publice (împreună cu Ministerul Finanțelor și Agenția Achiziții Publice)
- cu alte instituții cu atribuții în domeniul achizițiilor publice, cum ar fi: Consiliul Concurenței, Centrul Național Anticorupție, Curtea de Conturi și Inspekția Financiară, dar și cu instanțele de judecată etc.

În raportul CE “Joint staff working document, Association Implementation Report on Moldova”, din 2019 se menționează “După înființarea unei noi agenții de soluționare a contestațiilor în 2017, domeniul de aplicare al revizuirii și sistemul de remediere este în mare parte în conformitate cu legislația UE. În perioada pre-electorală, numărul de încercări de a obține excepții de la regimul general al achizițiilor publice a crescut. Independența și eficiența agenției au ridicat îngrijorări în urma unei licitații de achiziție de autobuze derulat de primăria municipiului Chișinău<sup>55</sup>”.

Sistemul instituțional al achizițiilor publice include și următoarele instituții:

<b>Trezoreria de Stat</b>	Direcție generală în cadrul aparatului central al Ministerului Finanțelor. Misiunea Trezoreriei de Stat constă în elaborarea și implementarea politicii statului în domeniul gestionării și transparenței finanțelor publice. Principalele funcții sunt: <ul style="list-style-type: none"> <li>• asigurarea execuției eficiente a bugetelor componente ale bugetului public național</li> <li>• elaborarea și aprobarea metodologiei privind executarea bugetelor componente ale bugetului public național prin sistemul trezorerial al Ministerului Finanțelor, ținerea evidenței contabile în sistemul bugetar și raportarea bugetelor</li> <li>• prognozarea și gestionarea numerarului</li> <li>• asigurarea contabilizării și raportării activelor și pasivelor, veniturilor și cheltuielilor statului</li> <li>• acordarea asistenței metodologice și consultative în domeniul de competență autorităților/instituțiilor bugetare, persoanelor fizice/juridice</li> <li>• înregistrarea contractelor de achiziții publice</li> </ul>
<b>Inspekția Financiară</b>	Este o instituție subordonată Ministerului Finanțelor care are ca misiune protecția intereselor financiare publice ale statului prin exercitarea, conform principiilor transparenței și legalității, a controlului financiar centralizat al Ministerului Finanțelor privind conformitatea cu legislația a operațiunilor și tranzacțiilor ce țin de gestionarea

<sup>55</sup> Brussels, 11.9.2019 JOINT STAFF WORKING DOCUMENT , Association Implementation Report on Moldova, p.16  
[https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/swd\\_2019\\_325\\_fl\\_joint\\_staff\\_working\\_paper\\_en\\_v10\\_p1\\_1045191.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/swd_2019_325_fl_joint_staff_working_paper_en_v10_p1_1045191.pdf)

	<p>resurselor bugetului public național și patrimoniului public și respectarea de către agenții economici, care livrează produse alimentare în adresa instituțiilor publice și către populație, a disciplinei formării prețurilor la mărfuri social importante.</p> <p><i>Funcțiile de bază constau în:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• inspectarea financiară a operațiunilor și a tranzacțiilor privind respectarea cadrului normativ în domeniul bugetar și economico-financiar;</li> <li>• detectarea prejudiciilor/îregularităților la entitățile supuse inspectării (controlului) financiare.</li> </ul>
<p><b>Curtea de Conturi</b></p>	<p>Exercită controlul asupra modului de formare, administrare și întrebuințare a resurselor financiare publice și a patrimoniului public prin realizarea auditului public extern în conformitate cu standardele internaționale ale instituțiilor supreme de audit.</p> <p>Curtea de Conturi are următoarele atribuții:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) exercită controlul asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare publice prin efectuarea auditului public extern;</li> <li>b) adoptă politicile și strategiile în domeniul auditului public extern;</li> <li>c) aprobă proiectul de buget al instituției;</li> <li>d) examinează și aprobă rapoartele auditorului și decide asupra remiterii acestora Comisiei permanente de profil a Parlamentului și altor instituții;</li> <li>e) aprobă proceduri administrative, regulamente și manuale, instrucțiuni și ghiduri, standarde de audit;</li> <li>f) aprobă programele anuale și multianuale ale activității de audit;</li> <li>g) aprobă structura aparatului și efectivul-limită de personal;</li> <li>h) aprobă rapoartele prevăzute la art. 6 al Legii nr. 260;</li> <li>i) aprobă Regulamentul cu privire la certificarea auditorilor publici;</li> <li>j) exercită alte atribuții prevăzute de lege.</li> </ol>
<p><b>Consiliul Concurenței</b></p>	<p>Scopul activității Consiliului Concurenței este asigurarea respectării legislației în domeniul concurenței, prin acțiuni de preîntâmpinare a practicilor anticoncurențiale, înlăturarea încălcărilor concurențiale, promovarea și creșterea culturii concurențiale.</p> <p>Atribuțiile și competențele principale ale Consiliul Concurenței sunt :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) promovează cultura concurențială;</li> <li>b) elaborează actele normative necesare pentru implementarea legislației din domeniul concurenței, ajutorului de stat și publicității, în limitele competenței sale;</li> <li>c) avizează proiectele de acte legislative și normative ce pot avea impact anticoncurențial;</li> <li>d) sesizează organele competente privind incompatibilitatea actelor legislative și normative cu legislația din domeniul concurenței, ajutorului de stat și publicității, în limitele competenței sale;</li> <li>e) investighează practicile anticoncurențiale, concurența neloială și alte încălcări ale legislației din domeniul concurenței, ajutorului de stat și publicității, în limitele competenței sale;</li> <li>f) constată încălcări ale legislației din domeniul concurenței, ajutorului de stat și publicității, impune măsuri interimare în vederea încetării încălcărilor denunțate, impune măsuri corective și aplică sancțiuni pentru comiterea încălcărilor, în limitele competenței sale;</li> <li>g) adoptă decizii prevăzute de lege pentru cazurile de concentrări economice;</li> <li>h) autorizează, monitorizează și raportează ajutorul de stat;</li> <li>i) înaintează în instanța de judecată acțiuni privind cazurile ce țin de competența sa;</li> <li>j) realizează alte atribuții în conformitate cu legislația din domeniul concurenței, ajutorului de stat și publicității, în limitele competenței sale.</li> </ol>

<b>Centrul Național Anticorupție</b>	<p>Organ specializat în prevenirea și combaterea corupției, a actelor conexe. În atribuțiile Centrului intră prevenirea, depistarea, cercetarea și curmarea contravențiilor și infracțiunilor de corupție și a celor conexe corupției, precum și a faptelor de comportament corupțional; prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, efectuarea expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și a proiectelor de acte normative ale Guvernului, precum și a altor inițiative legislative prezentate în Parlament, în vederea corespunderii lor cu politica statului de prevenire și combatere a corupției; asigurarea desfășurării evaluării riscurilor de corupție în cadrul autorităților și instituțiilor publice prin instruire și consultare, monitorizare și analiză a datelor referitoare la evaluarea riscurilor de corupție, precum și coordonarea elaborării și executării planurilor de integritate.</p>
<b>Autoritatea Națională de Integritate</b>	<p>Autoritate publică care asigură integritatea în exercitarea funcției publice sau funcției de demnitate publică și prevenirea corupției prin realizarea controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor.</p> <p>În vederea realizării misiunii sale, Autoritatea are următoarele funcții:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>exercitarea controlului averii și al intereselor personale;</li> <li>exercitarea controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor;</li> <li>constatarea și sancționarea încălcărilor regimului juridic al averii și intereselor personale, al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor;</li> <li>cooperarea cu alte instituții, atât la nivel național cât și internațional;</li> <li>asigurarea bunei organizări a Autorității și administrarea activității de promovare a integrității subiecților declarării;</li> <li>alte funcții stabilite prin lege.</li> </ol>

În același timp, considerăm necesară și valorificarea listei indicative a domeniilor de cooperare (conform Anexei XXIX-P din AA), care prevede următoarele măsuri:

- Instruirea, în Uniunea Europeană și în Republica Moldova, a unor funcționari din Republica Moldova care lucrează în cadrul organismelor guvernamentale implicate în procedurile de achiziții publice.
- Instruirea furnizorilor interesați să participe la achizițiile publice.
- Schimbul de informații și de experiență cu privire la cele mai bune practici și norme de reglementare din domeniul achizițiilor publice.
- Ameliorarea funcționalității site-ului internet dedicat achizițiilor publice și instituirea unui sistem de monitorizare a achizițiilor publice.
- Consultări și asistență metodologică din partea instituțiilor Uniunii Europene în aplicarea tehnologiilor electronice moderne în domeniul achizițiilor publice.
- Consolidarea organismelor responsabile de garantarea unei politici coerente în toate domeniile legate de achizițiile publice și examinarea (reexaminarea) independentă și imparțială a deciziilor autorităților contractante.

O colaborare efectivă și permanentă dintre toate instituțiile cu atribuții în domeniul achizițiilor publice este strident necesară, în vederea coordonarea acțiunilor, generării unificării practicilor în domeniul achizițiilor publice, propunerea comună a soluțiilor pentru eliminarea problemelor existente în sistemul achizițiilor publice și crearea unui sistem eficient în Republica Moldova.

## Concluzii și recomandări

Am putea să menționăm că odată cu semnarea Acordului de Asociere (AA) între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice, pe de altă parte, țara noastră și-a asumat o serie de angajamente pe toate domeniile de importanță majoră pentru dezvoltarea statului nostru, inclusiv și pe domeniul achizițiilor publice.

În acest raport s-a examinat *Capitolul 8 (achiziții publice), titlul V (Comerț și aspecte legate de comerț), articolele 268 – 276 din AA*, precum și cele 2 aspecte importante (*ajustarea legislației la acquis-ul comunitar și reforma instituțională*). De asemenea s-a evaluat măsurile prevăzute în Planul Național de Acțiuni pentru Implementarea Acordului de Asociere (PNAIAA) (2014-2016 și 2017-2019), în domeniul achizițiilor publice.

În urma monitorizării și evaluării am putea menționa că în PNAIAA au fost câte 12 acțiuni / măsuri de implementare pentru perioada 2014-2016 și 13 acțiuni pentru perioada 2017-2019, dintre care avem următorul tablou de implementare: au fost realizate fără deficiențe doar 17 % din acțiuni / măsuri prevăzute în PNAIAA 2014-2016, total nerealizate sunt 8 %, realizate cu deficiențe 42%, iar parțial realizate sunt 33%. Din cele 13 acțiuni / măsuri prevăzute în PNAIAA 2017-2019, realizate fără deficiențe 46 %, total nerealizate sunt 15 %, realizate cu deficiențe 16%, iar parțial realizate sunt 23%.

Este important de a menționa că este nevoie de respectarea principiilor precum libera circulație a mărfurilor, libertatea de stabilire și libertatea de a furniza servicii, egalitatea de tratament, nediscriminarea, recunoașterea reciprocă, proporționalitatea și transparența, dar de asemenea armonizarea legislației Republicii Moldova la aquis-ul comunitar care constituie un factor important în vederea atingerii obiectivelor stipulate în AA și dezvoltarea sistemului național de achiziții publice.

Cadrul legal din domeniu, în special Legea 131/2015 transpune Directiva 2014/24/UE și corespunde, în mare măsură, standardelor europene. Cu toate acestea, legislația mai poate fi îmbunătățită. De asemenea, este stringent necesar de a ajusta legislației secundară la legea amendată. Lista legislației secundare care trebuie ajustată este destul de mare și probabil din lipsa voinței politice, a resurselor umane acest lucru se tergiversează și creează mari dificultăți atât pentru OE cât și pentru AC. Este important să menționăm și despre desfășurarea a două proceduri de achiziție publică (Cererea ofertelor de prețuri (COP) și Licităția deschisă (LD)) prin intermediul Sistemului Informațional Automatizat „Registrul de stat al achizițiilor publice” Mtender, începând cu 15 octombrie 2018. Procedurile au devenit obligatorii pentru toate autoritățile contractante din Republica Moldova. De asemenea din 09.11.2018 (ordinul MF 177) a devenit obligatoriu de a utiliza DUAE. Considerăm că acest lucru a constituit o etapă nouă în domeniul achizițiilor publice pentru toți actorii implicați în proces (autoritățile contractante, operatorii economici, instituțiile de reglementare și societatea civilă). Trebuie menționat faptul că după mai bine de 11 luni de la aceste evenimente, autoritățile contractante și operatorii economici încă nu s-au adaptat pe deplin noii infrastructuri și așteaptă schimbări și modificări calitative în domeniul achizițiilor publice. Chiar dacă sistemul electronic are ca și scop de a reduce din sarcinile administrative ale OE, AC, economii de timp, resurse umane și financiare, o mai mare transparență, putem concluziona că sistemul electronic se realizează cu deficiențe din cauza unor capacități reduse a sistemului și procedurile nedeșfășurându-se toate cap-coadă.

De asemenea o altă concluzie la care am ajuns că este necesar de a consolida capacitățile tuturor actorilor implicați în domeniul achizițiilor publice din Republica Moldova și necesitatea profesionalizării, în sensul că achizițiile publice trebuie realizate de un personal, care să fie la curent cu toate modificările operate în legislație și să aibă competențele necesare, cunoștințe tehnice și să înțeleagă toate procedurile și procesele din sistemul achizițiilor publice.

Legea Nr. 121 din 05.07.2018 cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii transpune parțial Directiva 2014/23/UE. Conform AA Republica Moldova s-a angajat să transpună în legislația națională și prevederile Directivei 2014/25/UE privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale. Ar trebui să menționăm că Directiva 2014/25/UE nu a fost încă transpusă, iar sectoarele menționate sunt exceptate de la Legea nr 131/2015 astfel creîndu-se un vid legislativ care aduce mai multe dificultăți și neclarități. De asemenea am putea menționa că cauze de nerealizare sunt multiple, dar printre care putem menționa și lipsa voinței politice, insuficiența resurselor financiare dar și umane.

Pe lângă reformele legale, în domeniul achizițiilor publice au fost analizate și reforme instituționale și am ajuns la concluzia că ele trebuie să fie profunde și continue, deoarece succesul depinde de organizarea și conducerea eficientă a instituțiilor centrale - cheie și de modul în care acestea își îndeplinesc sarcinile. A fost examinată și funcționarea noii Agenții Naționale de Soluționare a Contestațiilor, făcându-se referire și la alte studii specializate pe domeniul de activitate a ANSC.

De asemenea concluzia la care s-a ajuns în cadrul acestui raport, că este strigent necesar o colaborare efectivă și permanentă dintre toate instituțiile cu atribuții în domeniul achizițiilor publice, în vederea coordonarea acțiunilor, generării unificării practicilor în domeniul achizițiilor publice, propunerea comună a soluțiilor pentru eliminarea problemelor existente în sistemul achizițiilor publice și crearea unui sistem eficient în Republica Moldova.

Este regretabil de a concluziona că în cadrul « Programul legislativ de realizare a angajamentelor de transpunere asumate în cadrul Acordului de Asociere dintre Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, pentru anii 2015–2016 », pe mai bine de 63 de pagini nu am găsit acțiuni care ar face referire la achizițiile publice. Dar ceea ce sperăm să fie realizat, sunt acțiunile incluse în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2019-2020, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.420/2019, în care se menționează despre alinierea cadrului legal în domeniul achizițiilor publice la directivele Uniunii Europene. Analizînd și rapoartele CE „Joint Staff Working Document, Association Implementation Report on Moldova” (2018, 2019) am putea menționa că sunt trasate atât realizările Republicii Moldova cât și deficiențele în domeniul achizițiilor publice.

Deci putem concluziona că toți actorii din Republica Moldova trebuie să depună toate eforturile, conjugate, pentru a avea un sistem de achiziții publice transparent, nediscriminatoriu, competitiv și deschis și astfel să contribuie la dezvoltarea economică și la o deschidere efectivă, reciprocă și treptată a piețelor de achiziții publice.

Mai jos punctăm doar **cîteva recomandări**, printre care am putea menționa că este nevoie de:

- **Eliminarea neconcordanțelor din cadrulul legal și ajusta legislației secundare la legea amendată**
- **Transpunerea Directivei 2014/25/UE** privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale
- **Revizuirea formularului standard DUAE**
- Este necesar de a **implementa restanțele** constatate ca urmare a implementării a **Strategiei** de dezvoltare a achizițiilor publice 2016 – 2020 și de a fi incluse într-un nou plan de acțiuni pentru 2020.
- Asigurarea transparenței la toate etapele procesului de achiziție, în special la etapa executării contractului
- **Achizițiile de valoare mică** să fie în mod obligatoriu efectuate integral de toate autoritățile contractante **prin SIA RSAP MTender**, începând cu un prag rezonabil, de circa 50,000 lei.
- **Dezvoltarea sistemului electronic de achiziții**
- Asigurarea desfășurării ciclului integral al unei achiziții publice în mod electronic
- Dezvoltarea modului de BI necesar pentru analiza și monitorizare achizițiilor publice
- Asigurarea sustenabilității din punct de vedere funcțional și financiar al MtenderInserarea **obligăției întreprinderilor cu capital public** să efectueze achizițiile în conformitate cu procedurile stabilite în legea 131/2015
- **Excluderea** din lege (art.20 alin.(7)) posibilitatea AC de a **solicita toate documentele** de calificare aferente DUAE la depunerea ofertelor;
- Elaborarea unui **Program național de instruire** în domeniul achizițiilor publice
- **Organizarea și desfășurarea continuă a procesului de instruire**, cu seminare practice pe subiecte specifice, conform necesitățile AC și cu echipe de formatori pregătiți
- **Consolidarea capacităților AC și OE** (în special la nivel local) pentru ridicarea nivelului de profesionalism
- Elaborarea și punerea în aplicare a **mecanismelor de certificare a specialiștilor** în achiziții publice;
- Elaborarea **ghidurilor cu practici unificate pentru AC și OE**
- **Organizarea campaniilor de informare** cu privire la noile reguli privind atribuirea contractelor de achiziții publice.
- Agenția Națională de Soluționarea Contestațiilor (ANSC) să **uniformizeze soluțiile pronunțate, inclusiv prin elaborarea și publicarea practicilor unitare**
- **Instruirea**, spre exemplu în unele țări din Uniunea Europeană, a unor funcționari din Republica Moldova care lucrează în cadrul organismelor guvernamentale dar și reprezentanții societății civile
- **Schimbul de informații și de experiență cu privire la cele mai bune practici** și norme de reglementare din domeniul achizițiilor publice.
- Consolidarea organismelor responsabile de garantarea unei **politici coerente**
- **Cooperarea tuturor actorilor** pentru crearea unui sistem eficient de achiziții publice, prin organizarea ședințelor, meselor rotunde, workshopurilor comune

## Referințe bibliografice

- Acord de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de alta parte
- Agenda de Asociere dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova
- Analiză de Politici: Constrângeri în utilizarea sistemului electronic de achiziții publice MTender, Viorel Pîrvan și Diana Enachi, IDIS Viitorul, Chisinau 2019
- Cum facilitează Documentul Unic de Achiziție European procesul de achiziție publică?, Ecaterina Meaun și Diana Enachi, IDIS Viitorul, Chisinau 2019
- Document de Poziție: Completele de soluționare a contestațiilor în achiziții publice – între transparență și date cu caracter personal, Viorel Pîrvan și Diana Enachi, IDIS Viitorul, Chisinau 2019
- Evaluarea sistemului de soluționare a contestațiilor în sectorul achizițiilor publice, Vadim Turcan și Diana Enachi, IDIS Viitorul, Chisinau 2018
- Igor Botan, Prevederile Acordului de Asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană. GHID. Chișinău 2014
- Indexul de încredere în sistemul achizițiilor publice din Republica Moldova (ediția I și II), Viorel Pîrvan și Diana Enachi, IDIS Viitorul, Chisinau 2018/2019
- Ion Creanga, Olesia Bostan, Beneficiile Acordului de Asociere UE – RM. Chișinău 2015.
- Joint staff working document , Association Implementation Report on Moldova, Brussels, 3.4.2018
- Joint staff working document, Association Implementation Report on Moldova, Brussels, 11.9.2019
- Moldova și Europa. Ghid scurt. Chișinău 2016
- Orientări pentru responsabilii cu achiziții publice privind evitarea celor mai obișnuite erori în proiectele finanțate din fondurile structurale și de investiții europene, Februarie 2018
- Plan de activitate al Agenției Achiziții Publice, 2014-2019
- Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2019-2020, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.420/2019
- Planul Național de Acțiuni pentru Implementarea Acordului de Asociere 2014-2016
- Planul Național de Acțiuni pentru Implementarea Acordului de Asociere 2017-2019
- Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova– Uniunea Europeană în perioada 2017–2019, aprobat prin HG 1472 din 30 decembrie 2016
- Politici neunitare în examinarea și soluționarea contestațiilor de către Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, Vadim Turcan, IDIS Viitorul, Chisinau 2019
- Programul legislativ de realizare a angajamentelor de transpunere asumate în cadrul Acordului de Asociere dintre Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, pentru anii 2015–2016
- Progress report on the implementation of the Republic of Moldova – European Union association agenda, september 2014 – march 2016
- Progress report on the implementation of the Republic of Moldova – European Union Association Agenda, September 2014 – March 2016
- Propunere De Politici Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții,



IDIS Viitorul, Chisinau 2019

- Propunere de politici: Documentul Unic de Achiziție European (DUAE), IDIS Viitorul și AGER, Chisinau 2019
- Propuneri De Politici Regulamentul cu privire la aprobarea listei entităților contractante și a cerințelor de transparență obligatorii minime la realizarea achizițiilor, Chisinau 2019
- Propuneri De Politici Regulamentul privind achizițiile publice de lucrări, IDIS Viitorul, Chisinau 2019
- Raport alternativ de progres 2014-2016, Implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană, Chișinău 2017
- Raport De Evaluare: Strategia de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2016-2020 și Planul de acțiuni pentru implementarea acesteia pentru anii 2016-2018, Vadim Turcan și Diana Enachi, IDIS Viitorul, Chisinau 2019
- Raport de monitorizare a achizițiilor publice: carențe identificate și recomandări de politici, Diana Enachi și Viorel Chivriga, Chișinău 2016
- Raport de Monitorizare: Planul sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul achizițiilor publice pentru anii 2018–2020, Viorel Pîrvan și Diana Enachi, IDIS Viitorul, Chisinau 2019
- Raport privind progresele înregistrate în realizarea Planului național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în perioada 2017-2019 pe parcursul semestrului I al anului 2018
- Raport privind progresele înregistrate în realizarea Planului național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în perioada 2017-2019 pe parcursul anului 2017
- Raport privind progresele înregistrate în realizarea Planului național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în perioada 2014-2016 pe parcursul anului 2016
- Raportul UE: Republica Moldova a progresat în privința reformelor, dar mai sunt încă multe de făcut, Bruxelles, 5 aprilie 2018
- Recomandări de Politici în domeniul achizițiilor publice din Republica Moldova, Accordul Cadru, IDIS Viitorul, Chisinau 2019
- Restanțe în transpunerea în legislația națională a actelor UE conform Acordului de Asociere RM-UE, raportul Ministerului Afacerilor Externe și a Integrării Europene
- Un sistem eficient de soluționare a contestațiilor este cheia unui sistem eficient de achiziții publice, Viorel Pîrvan și Diana Enachi, IDIS Viitorul, Chisinau 2019
- <http://ec.europa.eu/>
- <https://eur-lex.europa.eu/>
- <https://eeas.europa.eu/>
- <http://mf.gov.md/>
- <http://parlament.md/>
- <https://tender.gov.md/>
- <https://ansc.md/>
- <https://www.mfa.gov.md/>
- <http://lex.justice.md/>
- <http://www.legis.md/>
- <http://www.viitorul.org/>