



Strategia de dezvoltare a sistemului de achiziții publice în Moldova 2016-2020

proiect

PROIECT

Cuprins:

1. Introducere
2. Situația actuală
3. Viziuni și caracteristici
4. Obiective
5. Priorități de dezvoltare
6. Rezultatele scontate și impactul
7. Costuri și monitorizare
8. Reforma din perspectiva Acordului de Asociere

Anexa 1: Sistemul de achiziții publice din Moldova

Anexa 2: Metodologia de elaborare a strategiei

Anexa 3: Plan de acțiuni

Anexa 4: Estimarea costurilor

1. Introducere

Obținerea unui sistem eficient și credibil de achiziții publice reprezintă unul dintre elementele fundamentale ale procesului de dezvoltare a Moldovei. În acest context, intensificarea eforturilor de elaborare a legislației armonizate cu legislația europeană și Acordul privind Achizițiile Publice OMC și asigurarea implementării corespunzătoare a prevederilor legale în practică va spori eficiența sistemului nostru de achiziții publice și va reduce risipa, fraudă și corupția, sporind astfel încrederea cetățenilor și a mediului de afaceri.

2. Situația actuală

Cadrul legal al sistemului de achiziții publice a fost recent adus mai aproape de Uniunea Europeană (UE) prin adoptarea unei noi legi privind achizițiile publice¹. În general, noua lege prevede un cadru de reglementare satisfăcător și încorporează principiile fundamentale ale UE care reglementează atribuirea contractelor de achiziții publice. Cu toate acestea, unele prevederi nu sunt pe deplin compatibile cu cerințele UE și vor necesita modificări ulterioare. Achizițiile publice din domeniile apărării și utilităților rămân nereglementate, iar cadrul legal care reglementează concesiunile și parteneriatele public-private (PPP) necesită revizuire și aliniere cu legislația UE relevantă.

Agencia de Achiziții Publice (AAP)² combină în prezent funcția de reglementare secundară cu rolul său de organ de revizuire, ceea ce reprezintă un conflict de responsabilități. Noua lege încearcă să remedieze această situație prin instituirea unui nou organ de revizuire, Agenția de Soluționare a Contestațiilor (ASC), dar provocarea reală este modul în care va fi asigurată o independență și neutralitate efectivă a acestei instituții. Aceste amendamente la lege sunt prezentate în Parlament și stabilesc legătura de răspundere directă dintre ASC și Parlament.

Sistemul de aprobare și înregistrare prealabilă efectuate în prezent de către AAP îndepărtează responsabilitatea finală pentru luarea deciziilor de la autoritățile contractante (AC). Acest lucru împiedică dezvoltarea unui sistem matur și responsabil.

Implementarea normelor privind achizițiile publice de către aproximativ 4300 AC este slabă. Cele mai mari probleme sunt planificarea defectuoasă și ineficientă a achizițiilor publice, elaborarea necalitativă a specificațiilor tehnice și a documentelor de licitație, precum și monitorizarea insuficientă a executării contractelor de achiziții publice. Aceste probleme, în coroborare cu o procedură oficială de aprobare *ex ante* greoaie de către AAP și un sistem slab al căilor de atac, subminează în prezent eficiența sistemului nostru de achiziții publice.

¹ Legea nr. 131 din 3 iulie 2015 în vigoare de la 1 mai 2016

² Pe tot parcursul textului abrevierea AAP (Agenția Achiziții Publice) nu se va confunda cu Agenția Proprietății Publice.

Activitățile de consolidare a capacităților și de instruire desfășurate de AAP sunt insuficiente, mai ales în contextul intrării iminente în vigoare a noii Legi privind achizițiile publice (LAP). Formarea profesională și consultanța sunt oferite AC numai la cerere, dar fără regularitate și focalizare. În prezent nu este oferită nici o instruire operatorilor economici.

Importanța dezvoltării în continuare a sistemului de achiziții publice este recunoscută ca fiind unul dintre procesele esențiale în ceea ce privește dezvoltarea economică generală, menționată inclusiv în Evaluarea de Bază de către Sigma. În plus, prin semnarea Acordului de Asociere RM-UE ne-am angajat să realizăm o reformă radicală a sistemului de achiziții publice.

3. Viziune și caracteristici

Noi avem nevoie de o viziune pe termen lung și o strategie pentru dezvoltarea sistemului achizițiilor publice, în scopul de a da coerență reformelor și de a coordona realizarea acestora.

Această Strategie a fost elaborată pentru a reflecta o viziune clară privind reformarea întregului sistem de achiziții publice, în conformitate cu principiile generale ale *Bunei Guvernări*. Acest lucru trebuie să asigure baza dezvoltării durabile în țară. Prin urmare, această Strategie vine să contribuie la îndeplinirea obiectivului relevant stabilit în Strategia Guvernului privind Reforma Administrației Publice. Ne străduim să creem un sistem funcțional, competitiv, responsabil și transparent de achiziții care generează și asigură încrederea cetățenilor Moldovei și a comunității internaționale în funcția de achiziții.

Cele mai importante caracteristici ale *Bunei Guvernări* ar putea fi rezumate după cum urmează:

- **Supremația legii**, care include elaborarea unei legislații clare și unitare, dar, mai mult decât atât, o aplicare corectă a normelor de achiziții. Două elemente ar putea afecta aplicarea corespunzătoare a normelor, și anume lipsa de **cunoștințe și competențe la nivelul AC** și /sau lipsa **integrității**. Prin urmare, măsurile care vor fi adoptate trebuie să ia în considerare toate motivele care duc la aplicarea incorectă sau abuzivă a legii. Vorbind de lipsa de cunoștințe și competențe, principalele instrumente pentru a remedia aceste deficiențe sunt disponibilitatea unor manuale /ghiduri /modele /documente standard, instruire și suport help-desk. În cazul lipsei de integritate, instrumente specifice vor fi combinate sau incluse într-un set de măsuri anticorupție.
- **Transparența** nu este doar o metodă pentru creșterea competitivității, ci, de asemenea, una dintre cele mai eficiente instrumente de combatere a corupției. Tendința actuală peste tot în lume este de a dezvolta platforme electronice pentru a asigura publicitatea oportunităților de achiziții

(însoțite de documente de licitație) și atribuire a contractelor, dotate cu un mecanism de căutare eficient.

- **Răspunderea** poate fi abordată prin folosirea diverselor pârghii, cum ar fi prevederile legale pentru stabilirea lanțului clar al responsabilităților, mecanisme eficiente de control (audit intern, alte forme de control ex-ante), o mai bună cooperare și coordonare a activităților care vizează combaterea corupției în achizițiile publice. O măsură utilă ar trebui să fie instituirea unui sistem de identificare a indicatorilor de risc în domeniul achizițiilor publice (de exemplu, numărul anormal de contracte atribuite prin procedura de negociere, numărul mare de contracte încheiate cu același agent economic, existența "legăturilor" între compania care obține contractul și șeful AC sau membrii comisiei de licitație). Sistemele eficiente de protecție a informatorilor s-au dovedit a fi un instrument important în lupta împotriva corupției.
- **Participarea** include diverse metode de acțiune colectivă, dintre care cele mai importante sunt pactele de integritate, declarațiile anticorupție, inițiative bazate pe principii și coduri de conduită. Monitorizarea achizițiilor de către societatea civilă este o altă metodă care poate fi luată în considerare pentru a identifica posibile acțiuni publice oficiale inadecvate.
- **Echitabil și incluziv**, care se referă la necesitatea de a lua în considerare necesitățile tuturor grupurilor, în special ale celor mai vulnerabile (promovarea ocupării forței de muncă, promovarea incluziunii sociale și combaterea sărăciei).
- **Eficacitate și eficiență (cea mai bună valoare pentru bani)**, ceea ce înseamnă că rezultatele îndeplinesc necesitățile în același timp utilizând la maxim resursele și timpul puse la dispoziție. Conceptul de eficiență în contextul bunei guvernante se referă, de asemenea, la utilizarea durabilă a resurselor naturale și protecția mediului.

4. Obiective

Obiectivele majore care urmează să fie realizate prin implementarea acestei Strategii sunt următoarele:

- Cadrul juridic armonizat cu prevederile Directivelor UE;
- Creșterea capacității administrative la nivel central și coordonarea între instituțiile care gestionează funcțiile-cheie în sistemul de achiziții publice;
- Specialiști în achiziții eficienți, profesioniști și foarte bine instruiți;
- Instituirea unui sistem independent, transparent, eficace și eficient de revizuire și căi de atac;
- Creșterea capacității de implementare la nivelul AC;

- Promovarea responsabilității instituționale și a răspunderii personale în sectorul public;
- Creșterea transparenței în procesul de achiziții publice;
- Creșterea concurenței, oferind agenților economici oportunități egale;
- Reducerea iregularităților /corupției pe parcursul întregului ciclu de achiziții publice;
- Dezvoltarea achizițiilor electronice; și
- Sporirea eficienței procesului de achiziții publice, inclusiv a acelor aspecte care pot contribui la creșterea economică inteligentă, durabilă și cuprinzătoare în Moldova.

Această Strategie³ prezintă perspectiva noastră privind modul în care sistemul de achiziții va deveni mai puternic și cum vom incorpora treptat legislația UE în domeniul achizițiilor publice în legislația Moldovei. Implementarea ei efectivă și activitățile de consolidare a capacităților instituționale, la nivelul instituțiilor centrale cât și a AC, sunt prevăzute până la finele anului 2020.

5. Priorități de dezvoltare

Măsurile sunt destinate realizării obiectivelor majore și pot fi grupate în următoarele categorii:

5.1 Măsuri de îmbunătățire a cadrului legal

Există câteva cerințe de bază pentru un cadru legal puternic:

- Regulamentele reiterează obiectivele de politici și principiile fundamentale ale achizițiilor publice, cum ar fi valoarea pentru bani, libera concurență, transparența, tratamentul egal, recunoașterea reciprocă și proporționalitatea
- Legislația primară este în conformitate cu directivele UE (după cum se prevede în Acord)
- Legislația secundară reflectă aceleași principii cheie ca și legislația primară și promovează achizițiile publice sănătoase și eficiente
- Pentru contractele de mică valoare, dar, de asemenea, în domeniile în care țara este liberă să includă prevederi naționale, legislația reflectă bunele practici europene și internaționale, oferind un echilibru adecvat de reglementare proporțional cu natura și mărimea contractelor
- Regulamentele sunt clare și bine cunoscute și înțelese de către utilizatori (AC și agenții economici) și ceilalți vizați și lipsite de reglementare excesivă și abordări birocratice inutile

³ Această strategie a fost elaborată în strânsă colaborare cu Sigma.

- Legislația nouă și cea modificată este pregătită în consultare cu întreaga comunitate de achiziții publice și intră în vigoare numai atunci când toți sunt gata pentru a gestiona și aplica noua legislație.

5.2 Măsurile de îmbunătățire a capacității instituționale centrale și a mecanismului de coordonare

Astfel de măsuri sunt prevăzute cu scopul de a crea noi instituții sau pentru a asigura personal și alte resurse necesare pentru gestionarea unui set de funcții-cheie de achiziții publice și abordări de implementare. Ele sunt:

- Funcții primare de politici și juridice;
- Funcții secundare de politici și de reglementare;
- Funcții de coordonare internațională;
- Funcții de monitorizare și supraveghere (evaluarea conformității);
- Funcții consultative și de suport operațional;
- Publicare și informare;
- Funcții de profesionalizare și consolidare a capacităților;
- Arene participative;
- Funcții de mobilizare; și
- Funcții de dezvoltare și coordonare operațională.

5.3 Măsuri pentru consolidarea capacității de implementare la nivelul AC

Unul dintre cei mai importanți factori de succes care asigură o aplicare corespunzătoare a normelor privind achizițiile publice este nivelul de cunoștințe și aptitudinile personalului de achiziții din cadrul AC. Pentru consolidarea capacității de implementare, trebuie prevăzută o serie de măsuri, cum ar fi inițierea și coordonarea programelor naționale de instruire, elaborarea unor linii directoare operaționale pentru gestionarea tuturor etapelor procesului de achiziție, formulare standard pentru anunțurile de participare, documente model de licitație pentru bunuri, servicii și lucrări (inclusiv instrucțiuni pentru ofertanți, formulare de licitație, specificații tehnice), formulare de contract model pentru contractele de bunuri, servicii, lucrări și concesiuni.

5.4 Măsuri de consolidare a integrității și combatere a corupției în sistemul de achiziții publice

Un alt factor important de succes care asigură aplicarea corespunzătoare a normelor de achiziții este integritatea. Lupta împotriva fraudei și a corupției este o prioritate pentru Guvern și achizițiile publice reprezintă un domeniu major de risc în acest sens. Lupta împotriva corupției în achizițiile publice nu poate fi

izolată de efortul global de îmbunătățire a integrității în cadrul unei societăți și cuprinde toate aspectele vieții publice. Dar unele măsuri specifice pot fi prevăzute în special pentru acest sector, cum ar fi:

- **Creșterea transparenței** în toate etapele procesului de achiziții;
- **Stabilirea unui lanț clar a responsabilităților** (cerințe legale pentru a) a ține o evidență a fiecărei achiziții publice pentru o perioadă minimă de timp, b) privind conținutul minim al evidenței achizițiilor /standardizarea evidenței privind achizițiile publice și reguli clare în ceea ce privește dreptul de acces la aceste înregistrări, c) obligația de a justifica motivele pentru utilizarea metodelor de achiziții publice, altele decât procedurile deschise și restrânse, în special procedura de negociere fără publicarea unui anunț de participare, reguli privind conflictul de interese);
- **Mecanisme eficiente de control**, inclusiv sisteme de identificare a indicatorilor de risc în achizițiile publice;
- **Sistem de monitorizare; și**
- **Sistem eficient, rapid, transparent și nediscriminatoriu de căi de atac și de revizuire.**

6. Rezultatele scontate și impactul

Rezultatele generale așteptate din implementarea acestei strategii sunt, în rezumat, următoarele:

- Achizițiile publice sunt reglementate prin politici și proceduri aplicate în mod corespunzător, care reflectă principiile Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene și acquis-ul european și sunt susținute de către instituții competente și cu resurse adecvate;
- Sistemul de căi de atac este aliniat cu standardele comunitare europene de independență, probitate și transparență și asigură o gestionare rapidă și competentă a plângerilor;
- Numărul AC este cu 75% mai mic și cele rămase au personal adecvat și resurse și își desfășoară activitatea în conformitate cu reglementările aplicabile și bunele practici recunoscute, interacționând cu o piață deschisă și competitivă de bunuri;
- Sistemul de achiziții publice promovează o concurență loială și împiedică orice discriminare a agenților economici și, pe această bază, asigură cea mai bună valoare pentru bani și calitatea bunurilor, lucrărilor și serviciilor obținute pentru a satisface necesitățile publice; și
- Costurile generale unitare pentru bunurile și serviciile procurate sunt substanțial mai mici.

Îndeplinirea acestei reforme este o prioritate a Guvernului și, implicit, a Moldovei, care se angajează să o pună în aplicare, astfel încât să obțină rezultate mai bune în domeniul achizițiilor publice.

Impactul general al implementării acestei strategii este, pe scurt, următorul:

- Mai puțină irosire a banilor publici prin reducerea fraudei și a corupției;
- Utilizarea mai bună a bugetului public (valoare pentru bani, economie de scară și preț unitar redus);
- Un mediu de afaceri mai sănătos, inițiativă economică liberă și concurență loială din perspectivă europeană;
- Încredere mai mare a cetățenilor în sistem datorită transparenței și eficienței sporite;
- Standarde mai înalte de viață pentru populație.

7. Costuri și monitorizare

Costurile estimate pentru implementarea acestei strategii pot fi găsite în Anexa IV.

Implementarea acestei strategii va fi monitorizată în mod continuu. Un consiliu de supraveghere va fi creat în cadrul Ministerului de Finanțe (MF) responsabil cu monitorizarea și evaluarea implementării strategiei. Instituțiile responsabile vor prezenta informații semestriale Ministerului Finanțelor, care la rândul său va prezenta un Raport anual consolidat Guvernului.

Strategia va fi în final evaluată în 2020.

Un proiect de raport final va fi prezentat Ministrului de Finanțe nu mai târziu de 1 aprilie 2021.

8. Reforma din perspectiva Acordului de Asociere

Această Strategie stabilește o viziune clară și măsuri concrete care trebuie întreprinse în reformarea întregului sistem de achiziții publice, în conformitate cu principiile generale ale bunei guvernante, care asigură baza dezvoltării durabile.

Aceasta stabilește o perspectivă asupra procesului de reformă graduală, pe o perioadă de cinci ani, începând din 2016 până în 2020. Planificăm mai întâi să recuperăm întârzierile parvenite în procesul de armonizare legală și pe urmă să efectuăm armonizarea ulterioară mai rapid.

Un Plan de Acțiuni detaliat pentru implementarea strategiei este prezentat într-o Anexă III. Cu această abordare, intenția noastră este de a accelera ritmul reformelor⁴.

În plus, acest document este un instrument pentru implementarea angajamentelor care rezultă din *Capitolul 8 - Achizițiile publice* din Acordul de asociere RM-UE, Titlul V, cuprinzând Articolele 268-276 și o Anexă asociată XXIX. Cerințele care decurg din Acord sunt împărțite în cinci etape consecutive de armonizare a legislației, începând cu recuperarea întârzierilor și asigurarea respectării depline a standardelor de bază pentru reglementarea atribuirii contractelor și trecând apoi la următoarele patru etape de armonizare tratată cu directivele UE privind achizițiile publice.

Ca urmare a unei evaluări pozitive a implementării fiecărei faze de către Comitetul de Asociere reunit în configurația Comerț, accesul la piețele de achiziții publice ale UE și ale Moldovei vor fi deschise reciproc, după cum urmează:

- Etapa 1 – bunuri pentru autoritățile guvernamentale centrale;
- Etapa 2 – bunuri pentru autoritățile și organele de stat, regionale și locale de drept public;
- Etapa 3 - bunuri pentru toate AC din sectorul serviciilor de utilități;
- Etapa 4 – contracte de servicii și lucrări și concesiuni pentru toate AC; și
- Etapa 5 – contracte de servicii și lucrări pentru toate AC din sectorul serviciilor de utilități.

În acest fel, procesul de aproximare va contribui în mod concret la avansarea capacității de competitivitate și de export a întreprinderilor moldovenești pe piața UE, care va rezulta în capabilitatea lor de a lucra cu cerințele moderne de contractare publică.

Înainte de a trece la următoarea fază de armonizare toate barierele din calea accesului liber al agenților economici la partea respectivă a pieței vor fi identificate și eliminate. Acestea includ atât barierele *de jure* existente în legislația privind achizițiile publice și în alte legi și regulamente, precum și barierele *de facto* care restricționează accesul liber în practică. În acest scop, va fi pregătit un raport special și schimbat între EU și Moldova.

Pe lângă reformele legale sunt necesare reforme instituționale serioase, deoarece succesul reformei de achiziții publice depinde de organizarea și conducerea puternică a instituțiilor centrale cheie și modul în care acestea își îndeplinesc sarcinile. În plus, măsuri de consolidare a capacităților corespunzătoare și

⁴ Când descriem cerințele din AA totuși ne referim la 2022 ca termen limită.

dezvoltare a achizițiilor electronice sunt, de asemenea, incluse în capitolele relevante ale Strategiei.

Pentru a stabili perspectiva și identifica necesitățile pentru viitorul proces de reformă, această Strategie începe cu descrierea stării actuale a sistemului de achiziții publice în Moldova, la situația din mai 2016. Problemele principale identificate formează cadrul esențial pentru direcția reformei. Strategia descrie, de asemenea, impactul preconizat în cadrul celor patru domenii menționate mai jos. Rezultatele proceselor trebuie evaluate. Strategia stabilește indicatori măsurabili pentru domenii individuale. În acest fel, autoritățile naționale și instituțiile internaționale pot evalua cu ușurință progresul reformei în următoarele patru domenii:

Armonizare legală: Cadrul juridic al sistemului de achiziții publice a fost recent adus mai aproape de standardele UE, prin adoptarea unei noi Legi privind achizițiile publice. Noua Lege încorporează principiile fundamentale ale UE care reglementează atribuirea contractelor de achiziții publice. Procesul de armonizare în conformitate cu legislația UE trebuie să fie realizat în următoarele etape:

- **Etapa 1:** La nouă luni de la intrarea în vigoare a Acordului de asociere - Foaia de parcurs, standarde de bază care reglementează atribuirea contractelor și cadrul instituțional
- **Etapa 2:** 3 ani de la intrarea în vigoare a Acordului de asociere (1 septembrie 2017) - elementele de bază ale Directivei privind sectorul public și Directiva privind căile de atac în sectorul public
- **Etapa 3:** 4 ani de la intrarea în vigoare a Acordului de asociere (1 septembrie 2018) - elementele de bază ale Directivei privind achizițiile de utilități și Directivei privind căile de atac în achizițiile de utilități
- **Etapa 4:** 6 ani de la intrarea în vigoare a Acordului de asociere (1 septembrie 2020) - alte elemente (obligatorii și ne-obligatorii) din Directiva privind sectorul public și Directiva privind căile de atac în sectorul public și Directiva privind concesiunile
- **Etapa 5:** 8 ani de la intrarea în vigoare a Acordului de asociere (1 septembrie 2022) - alte elemente (obligatorii și ne-obligatorii) din Directiva privind achizițiile de utilități și Directiva privind căile de atac în achizițiile de utilități.

Dezvoltare instituțională: Cadrul instituțional fundamental pentru achizițiile publice există și structura actuală constituie o bază pentru demararea procesului de reformă. Cu toate acestea, sunt necesare reforme serioase în domeniul instituțional. MF este responsabil pentru politica generală în domeniul

achizițiilor publice. Această funcție trebuie să fie consolidată semnificativ, pentru a ghida în mod eficient întreaga reformă a achizițiilor publice. Misiunea AAP trebuie re-proiectată, pentru a muta accentul său principal de la implicarea directă în procesele achizițiilor individuale, la o gestionare mai generală și monitorizare a sistemului în ansamblu. ASC nu este încă operațională și independența sa va fi în principiu garantată prin stabilirea răspunderii sale față de Parlament.

Sistemul de e-achiziții: Un sistem electronic de achiziții publice funcțional reprezintă unul dintre cele mai eficiente instrumente pentru sporirea transparenței și a eficienței procedurilor de achiziții. Tranziția la comunicarea electronică pe deplin în cadrul achizițiilor publice va conduce la reducerea poverii administrative pentru afaceri și realizarea economiilor substanțiale de fonduri, timp și capacitate administrativă. Implementarea achizițiilor publice electronice este interconectată cu elementele procesului de reformă juridică. Cu toate acestea, dezvoltarea sistemului de achiziții publice electronice trebuie abordat ca un proiect unitar și coerent, deși diferite componente pot fi dezvoltate în etape succesive. Rezultatele care trebuie să fie asigurate prin dezvoltarea sistemului de achiziții electronice pentru AC, agenții economici, organele de reglementare și control, publicul larg vor fi măsurate conform setului de indicatori propus.

Consolidarea capacităților pentru AC și funcționarii implicați în achiziții publice: Profesionalizarea personalului implicat în achiziții publice și consolidarea capacității operațiunilor de achiziții sunt esențiale pentru creșterea eficienței oricărui sistem național de achiziții publice. Lipsa personalului calificat suficient, programelor educaționale și documentației standard, periclitează succesul procesului general de reformă.

Anexa I: Sistemul de achiziții publice din Moldova

1. Starea actuală

1.1 Cadrul legal (la situația din luna mai 2016)

Cadrul juridic al sistemului de achiziții publice a fost recent adus mai aproape de standardele Uniunii Europene, prin adoptarea unei noi Legi privind achizițiile publice (Legea 131/2015 adoptată la 3 iulie 2015, în vigoare de la 1 mai 2016). Noua Lege încorporează principiile fundamentale ale UE care reglementează atribuirea contractelor de achiziții publice - libera concurență, transparență, tratament egal, recunoașterea reciprocă - și reprezintă un pas important în procesul lung de armonizare a legislației naționale cu prevederile directivelor UE.

Legea privind achizițiile publice trebuie să limiteze numărul metodelor de achiziție permise de Directivele UE 2014 și să alinieze pe deplin procedurile de achiziții publice: licitația deschisă și restrânsă cu directivele UE 2014 prin introducerea proceselor on-line, standardizate, bazate pe declarații și de selectare pe bază de criterii multiple.

În plus, anumite elemente ale noii legi se abat de la regulile UE. În primul rând, necesită a fi abordate următoarele aspecte ale noii legislații:

Agenții economici interziși: Articolul 25 al LAP conferă dreptul Agenției Achiziții Publice (AAP) de a întocmi o listă de "agenți economici interziși", în vederea limitării participării acestora la procedurile de achiziții publice pentru o perioadă de trei ani. În luna mai 2016 existau 28 de agenți economici pe această listă. Această excludere automată a agenților economici din toate procedurile de achiziții publice pentru o perioadă atât de lungă de timp nu este în conformitate cu Directiva 2014/24, care cere o abordare de la caz la caz.

Limitele de timp în cadrul procedurii de atribuire a contractelor: În temeiul articolului 271 alineatul (9) al Acordului de asociere, Moldova are obligația de a se asigura că atribuirea contractelor se efectuează cu respectarea "termenelor corespunzătoare", care, pentru exprimarea interesului și pentru depunerea ofertelor, ar trebui să fie suficient de lungi pentru a permite agenților economici să facă o evaluare pertinentă a licitației și să își pregătească oferta. Noua LAP stabilește limite obligatorii minime de timp mai lungi pentru fiecare tip de procedură de atribuire în cazul contractelor cu valori care depășesc pragurile UE, dar prevederile relevante sunt supuse unei perioade de tranziție și vor intra în vigoare abia la 31 decembrie 2020.

Recunoașterea reciprocă a calificărilor: Aceeași perioadă tranzitorie se aplică articolului 22 alineatul (2) al noii LAP, care conține obligația de a respecta principiul recunoașterii reciproce și a accepta certificate echivalente emise de organele stabilite în statele membre ale Uniunii Europene. Amânarea

implementării acestei dispoziții constituie un obstacol în calea accesului egal pentru operatorii economici din UE pe piața achizițiilor publice din Moldova.

Cadrul legal existent nu transpune Directiva 2009/81 în domeniul apărării sau Directiva privind utilitățile 2014/25. Prima nu este inclusă în Acordul de Asociere.

Cel mai grav exemplu de abatere de la standardele UE sunt prevederile actuale privind ASC, care nu garantează nivelul de independență, cerut de directivele UE privind achizițiile (și în mod explicit de Acordul de asociere) de la un organism de revizuire a achizițiilor (vezi mai jos capitolul privind organizarea instituțională).

De asemenea, a fost elaborat și aprobat de Guvern un set de regulamente, pentru a asigura o implementare adecvată a noilor reguli prevăzute în Lege. În ceea ce privește **concesiunile și PPP-urile**, instrumentele juridice aplicabile sunt: (a) Legea din 2008 privind parteneriatul public privat, care încorporează cadrul legal pentru PPP, inclusiv concesiunile ca o formă de PPP; și (b) Legea din 1995 privind concesiunile. Ambele au fost modificate în mod substanțial în 2010. În plus, în temeiul articolului 2 alineatul (5), LAP este de asemenea aplicabilă diferitor "forme de parteneriat public-privat neinterzise de lege, precum și în cazul atribuirii contractelor de concesiune de lucrări publice". Acest cadru legal este depășit și necesită o revizuire în lumina Directivei 2014 privind concesiunile.

Reforma achizițiilor publice necesită un cadru adecvat de reglementare. Sunt necesare dezvoltări și ajustări ulterioare ale legislației în următorii ani, în conformitate cu prevederile Acordului de Asociere RM-UE, în special în ceea ce privește sectorul utilităților și a contractelor de concesiune. Alte dispoziții, care încă necesită revizuire și aliniere cu legislația UE relevantă, trebuie să fie, de asemenea, luate în considerare în cadrul procesului legal. Toate aceste aspecte vor fi abordate treptat, pe baza unui calendar precis, care este prezentat în detaliu în următoarele secțiuni ale acestui document și în Planul de Acțiuni.

Obiectivul final ce trebuie atins pe parcursul perioadei de cinci ani este un nivel adecvat de conformitate a legislației naționale cu directivele UE, în toate sectoarele.

Pentru asigurarea unui cadru legal puternic, trebuie să se ia în calcul un set de cerințe de bază în timpul procesului de elaborare legală:

- Legislația secundară reflectă aceleași principii cheie ca și legislația primară și promovează achiziții publice eficiente;
- Pentru contractele aflate sub pragurile UE, legislația reflectă bunele practici europene și internaționale, oferind un echilibru adecvat de reglementare proporțional cu natura și mărimea contractelor;

- Noile reguli sunt clare, bine cunoscute și înțelese de către utilizatori (AC și agenții economici) și nu conțin reglementare excesivă și abordări birocratice inutile; și
- Noua legislație și cea modificată se elaborează în consultare cu întreaga comunitate de achiziții care trebuie să fie familiarizată cu noile reguli și modul în care să le gestioneze și să le aplice.

1.2 Cadrul instituțional la nivel central (situația din luna mai 2016)

Succesul reformei și dezvoltării achizițiilor publice depinde de o organizare și conducere puternică pentru a organiza elaborarea politicilor și de asigurarea personalului și a altor resurse necesare pentru gestionarea unui set de funcții-cheie de achiziții publice.

1.2.1 MF este responsabil din punct de vedere politic pentru dezvoltarea generală a sistemului de achiziții publice în Moldova și responsabil pentru elaborarea de politici și legi în domeniul achizițiilor publice, dar în prezent în mod clar are personal insuficient (unitatea responsabilă din cadrul Ministerului este formată din două persoane).

Capacitatea MF în ceea ce privește elaborarea politicilor și a legislației în domeniul achizițiilor publice, supravegherea instituțiilor responsabile de implementarea sistemului la nivel central (AAP, organul ce administrează sistemul de achiziții publice electronice, instituțiile și organizațiile implicate în instruire), participarea la negocieri cu Uniunea Europeană și coordonarea dialogului cu toate părțile interesate (inclusiv societatea civilă și comunitatea de afaceri) ar trebui să fie consolidată în mod semnificativ, pentru a permite Ministerului să ghideze și să monitorizeze eficient întreaga reformă a achizițiilor publice în Moldova.

1.2.2 AAP este un organ administrativ specializat în subordinea MF, abilitată cu un număr mare de atribuții, inclusiv supravegherea, controlul și monitorizarea în domeniul achizițiilor publice.

În prezent, AAP are următoarele atribuții în domeniul achizițiilor publice⁵:

- a) să pună în aplicare actele normative în domeniul achizițiilor publice și să elaboreze propuneri de modificare și completare a legislației privind achizițiile publice;
- b) să coordoneze, să monitorizeze, să evalueze și să controleze modul în care AC respectă procedurile de achiziții publice și atribuire a contractelor publice;
- c) să elaboreze, să actualizeze și să mențină lista agenților economici calificați și lista agenților economici interziși;

⁵ LAP, Art. 9

- d) să elaboreze și să aplice documentația standard pentru procedurile de achiziții publice;
- e) să revizuiască și să înregistreze documentele de licitație prezentate de către AC;
- f) să revizuiască rapoartele cu privire la procedurile de achiziții publice;
- g) să revizuiască și să înregistreze contractele de achiziții publice încheiate în urma procedurilor de achiziții;
- h) să solicite reexaminarea sau anularea, după caz, a rezultatelor procedurilor de achiziții publice;
- i) să administreze registrul automatizat al achizițiilor publice;
- j) să ofere AC suport metodologic și consultări în domeniul achizițiilor publice, să inițieze și să susțină acțiuni de instruire în ceea ce privește personalul AC implicate în organizarea și desfășurarea procedurilor de achiziții publice și în cursul atribuirii contractelor de achiziții publice;
- k) să emită Buletinul Achiziții Publice, să elaboreze și să mențină în rețeaua globală de Internet site-ul "Achiziții Publice în Moldova", care conține anunțuri și informații despre procedurile de achiziții publice și atribuirea contractelor de achiziții publice;
- l) să întocmească rapoarte trimestriale și anuale, și analize statistice privind achizițiile publice;
- m) să solicite și să obțină de la organele competente informații cu privire la agenții economici care participă la procedurile de achiziții publice, precum și orice informație de care au nevoie să-și îndeplinească sarcinile lor;
- n) să coopereze cu instituții internaționale și agenții străine similare care activează în domeniul achizițiilor publice;
- o) să coordoneze activitățile de utilizare a asistenței tehnice externe în domeniul achizițiilor publice;
- p) să îndeplinească alte funcții prevăzute de prezenta lege și alte acte legale și normative.

AAP dispune de 54 angajați. La moment numărul locurilor vacante este 15. Cea mai mare parte a activității sale se concentrează în special pe controlul tuturor procedurilor de achiziții publice, la toate etapele. Responsabilitatea principală pentru efectuarea procedurilor de achiziții publice (inclusiv planificarea și executarea) este descentralizată către AC. AAP efectuează reexaminarea centralizată și aprobarea contractelor atribuite, prin revizuirea și înregistrarea documentelor de licitație și contractelor de achiziții publice încheiate prezentate de AC.

În principiu, acest control ex-ante al operațiunilor de achiziții publice potențial prezintă un avantaj semnificativ în acordarea asigurării suplimentare împotriva erorilor și abuzului de putere în aplicarea procedurilor de achiziții publice de către AC. Cu toate acestea, potențialele avantaje trebuie să fie cântărite în raport cu dificultățile pe care acest sistem le generează.

Din cauza numărului mare de proceduri care trebuie verificate /controlate, personalul este suprasolicitat, acționează în conformitate cu termene foarte restrânse și nu poate oferi o verificare de înaltă calitate a tuturor documentelor primite (unele dintre ele necesită cunoștințe tehnice și experiență foarte specifice). Chiar dacă sistemul de aprobare și înregistrare respectă, în general, termenele stabilite de lege, acesta prelungește în mod inevitabil procesul de achiziție și adaugă la complexitatea procedurilor, făcându-le mai dificile pentru AC și agenții economici.

Mai mult decât atât, această situație frânează posibilitățile de a se concentra asupra altor activități necesare, cum ar fi îmbunătățirea legislației, consultanță (help desk) și instruire pentru AC.

Nu în ultimul rând, sistemul de aprobare și înregistrare prealabilă de către AAP îndepărtează responsabilitatea finală pentru luarea deciziilor de la AC. Acest lucru împiedică dezvoltarea unui sistem matur și responsabil.

Re-proiectarea misiunii AAP pentru a realiza în mod adecvat funcțiile cheie relevante ale sistemului de achiziții publice reprezintă una dintre cele mai importante aspecte care trebuie rezolvate în viitor.

Accentul principal al AAP ar trebui să se schimbe de la implicarea directă în procesele de achiziții individuale (revizuirea documentelor de licitație, rapoartelor și contractelor prezentate de AC pentru fiecare procedură de licitație) la o gestionare și monitorizare mai generală a sistemului în ansamblu (elaborarea și distribuirea instrumentelor metodologice, cum ar fi documente de licitație standard, acordarea suportului metodologic AC și agenților economici, colectarea și analiza datelor statistice cu privire la funcționarea sistemului).

MF trebuie să efectueze o analiză a funcțiilor actuale ale AAP, în scopul de a stabili care funcții ar trebui să fie eliminate sau potențial transferate către alte instituții și care ar trebui să fie consolidate.

MF trebuie să efectueze o evaluare aprofundată a supravegherii achizițiilor publice, în scopul de a cântări avantajele funcției AAP de aprobare și înregistrare *ex ante* în comparație cu dificultățile pe care le presupune și să analizeze modalități alternative de a asigura achiziții publice eficace, legale, economice și eficiente, în special în cazul contractelor cu valoare mare.

1.2.3 Ministerul Economiei (MEC) este în prezent responsabil de sarcinile legate de supravegherea în domeniul concesiunilor și a PPP-urilor, în timp ce

Consiliul Național pentru PPP este responsabil de coordonarea, stabilirea priorităților, precum și formularea strategiilor și recomandărilor.

Repartizarea funcțiilor și responsabilităților între autoritățile centrale de achiziții trebuie să fie clar stabilite de legislație și de alte regulamente de implementare.

1.2.4 ASC

În conformitate cu standardele UE, obiectivul principal al unui sistem de revizuire și căi de atac în achizițiile publice este de a pune în aplicare practică legislația privind achizițiile publice prin garantarea faptului că încălcarea acestei legislații și greșelile AC au posibilitatea de a fi corectate. Un sistem funcțional de revizuire și de măsuri corective în achizițiile publice este în interesul tuturor părților: agenții economici, AC, precum și publicul larg.

Principiile și procedurile de bază în domeniul sistemelor de revizuire și măsuri corective în achizițiile publice trebuie să se bazeze pe cerințele specifice ale directivelor UE privind căile de atac în achizițiile publice: 89/665/CEE și 92/13/CEE, care au fost modificate prin Directiva 2007/66 /CE.

În plus, în conformitate cu Acordul de asociere⁶ în termen de nouă luni de la intrarea în vigoare Moldova este obligată să desemneze un organ imparțial și independent (adică separat de toate AC și agenții economici), abilitat cu revizuirea deciziilor luate de către AC în decursul atribuirii contractelor. Deciziile ASC vor putea fi contestate la următorul nivel judiciar.

În conformitate cu mecanismele juridice menționate anterior, un sistem de achiziții publice trebuie să ofere ofertanților lezați posibilități de remediere, care trebuie să fie:

- rapide
- efective
- transparente
- ne-discriminatorii

Conform jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene și bunelor practici internaționale, principalele cerințe pentru un organ responsabil de asigurarea măsurilor corective sunt, în rezumat, următoarele:

- Organul este stabilit prin lege

Prevederile legale trebuie să reglementeze diferite aspecte care asigură funcționalitatea organului, incluzând, de exemplu, dispoziții privind competențele organului de revizuire, numirea și eliberarea din funcție a membrilor săi, calificările necesare membrilor organului de revizuire, prevederi

⁶ Articolul 270 (2) b) Acordul de Asociere.

privind conflictul de interese, un sistem predeterminat de distribuire a cazurilor, precum și cerințe procedurale.

- Organul este permanent

Organul nu este stabilit în mod ad-hoc. Membrii săi rămân în funcția lor pentru un număr determinat de ani. Această cerință nu exclude posibilitatea de a avea mai multe grupuri în cadrul organului de revizuire care se ocupă de cazuri în conformitate cu un sistem de distribuire predeterminat.

- Competența organului este obligatorie

Orice decizie /determinare făcută de către organul de revizuire trebuie să fie executorie. În special, organului îi sunt acordate împuterniciri:

- Să impună măsuri provizorii, în vederea corectării încălcării sau prevenirii daunelor suplimentare, inclusiv măsuri pentru a suspenda sau asigura suspendarea procedurii de licitație sau implementării oricărei decizii luate de AC;

- Să anuleze sau să asigure anularea oricărei decizii luate în mod ilegal, inclusiv eliminarea specificațiilor tehnice, economice sau financiare discriminatorii din anunțul de participare sau din documentația de licitație.

- Procedura în fața organului de revizuire este între părți (*inter partes*)

Regulile generale contradictorii trebuie să fie respectate în toate cazurile. Toate părțile interesate au posibilitatea adecvată de a prezenta faptele și probele, și fiecare parte trebuie să aibă dreptul de a răspunde sau de a contesta toate probele și argumentele prezentate de cealaltă parte. Audierile oferă o oportunitate mai bună pentru ambele părți să abordeze poziția celeilalte părți, dar o alternativă acceptabilă este de a permite părților să depună declarații scrise în cursul procedurii de revizuire. Ambele părți trebuie să aibă acces la dosarul procedurii de revizuire, cu excepția informațiilor confidențiale.

- Organul aplică normele de drept

Atunci când ia decizii, organul este obligat să aplice dispozițiile privind atribuirea contractelor de achiziții publice, care sunt prevăzute în legislația națională.

- Organul este independent

Această cerință se referă la mai multe aspecte - instituționale, financiare - dar principiul de bază este că organul de revizuire își îndeplinește misiunea în mod independent și sub propria răspundere și că membrii săi se supun numai legii.

Legea din 2015: Articolul 75 din noua lege stabilește un nou organ responsabil de revizuirea deciziilor luate de AC - ASC. Deși calificat drept "o autoritate administrativă independentă", acest nou organ este sub autoritatea MF, și astfel

independența sa nu a putut fi garantată. Acest lucru contravine articolului 270 alineatul (2) litera b) al Acordului de Asociere.

În așteptarea creării organului de revizuire, AAP în continuare îndeplinește acest rol de revizuire, ceea ce este un conflict de responsabilități.

Situația actuală, unde sistemul de revizuire este perceput că nu este independent de Guvern (de AC), subminează încrederea mediului de afaceri și societății civile în imparțialitatea și obiectivitatea procesului de revizuire.

O altă deficiență majoră a practicii curente este lipsa de transparență, deoarece deciziile de revizuire privind contestațiile sunt publicate dar nu și explicate.

Adoptarea modificărilor la LAP, în vederea garantării independenței, imparțialității și transparenței activității ASC este cea mai mare prioritate pe termen scurt. Modificările sunt prezentate Parlamentului.

1.3 Consolidarea capacităților pentru AC și funcționarii implicați în achiziții publice

Instituirea unui sistem eficient și credibil de achiziții publice trebuie să se concentreze nu numai asupra elaborării unei legislații coerente cu noile directive ale UE, ci și pe consolidarea capacității de implementare a tuturor AC - la nivel central și local. AC sunt cele care vor trebui să facă față impactului determinat de noile prevederi legale privind achizițiile publice. Pentru dezvoltarea capacității lor de implementare, AC au nevoie de resurse umane adecvate - ca număr și cunoștințe.

Există aproximativ 4300 AC în Moldova, care funcționează la nivel central și local. Aproape toate procedurile de achiziții publice sunt efectuate în mod descentralizat, ceea ce înseamnă că AC locale chiar și cele foarte mici trebuie să organizeze procese de achiziții separate, folosind propriile capacități administrative. În general, procesele comune și centralizate de achiziții publice sunt slab dezvoltate sau chiar nu sunt suficient reglementate.

Ca urmare, implementarea regulilor de achiziții publice de către multe AC este slabă. Cele mai mari provocări sunt planificarea slabă și ineficientă a achizițiilor publice, elaborarea necalitativă a specificațiilor tehnice și a documentelor de licitație și monitorizarea insuficientă a executării contractelor de achiziții publice. Aceste probleme subminează în prezent eficiența sistemului de achiziții publice.

AC efectuează operațiunile achizițiilor publice prin intermediul unor unități sau grupuri de lucru desemnate la nivel intern, dar, în practică, există o serie de probleme legate de funcționarea acestora. În prezent, funcționarii desemnați în cadrul AC să fie membri ai grupurilor de lucru nu sunt supuși nici unei cerințe de certificare profesională, iar nivelul lor actual de pregătire nu este monitorizat.

Sarcinile legate de achizițiile publice sunt frecvent efectuate în paralel cu alte activități profesionale, care, uneori, nu au legătură cu achizițiile publice.

Prezența specialiștilor în achiziții publice nu este întotdeauna garantată. Această lipsă de specialiști în achiziții publice explică parțial de ce grupurile de lucru nu sunt în măsură să pregătească o documentație de licitație adecvată (de exemplu, nu descriu cu suficientă precizie obiectul achiziției și bunurile sau serviciile solicitate) sau să stabilească în mod corect criteriile de calificare și evaluare, care în cele din urmă duc la anularea licitațiilor.

Cele mai frecvente nereguli care au fost identificate în practică sunt, în rezumat, următoarele: divizarea achizițiilor în loturi mici, în scopul de a evita procedurile obișnuite (mai multe contracte cu valoare exact sub praguri, acordate aceluiași contractant); utilizarea nejustificată a achizițiilor din sursă unică; neregularități în procesul de calificare (criterii de participare neproporționale sau care nu au legătură cu obiectul achiziției); termene nejustificate de scurte; excluderea companiilor din motive false, în scopul de a favoriza o companie selectată; neregularități în etapa de evaluare a ofertelor (acceptarea cu întârziere a ofertelor; modificarea ofertelor depuse; respingerea ofertelor "nedorite" din motive formale sau chiar din motive care nu sunt prevăzute de lege sau de documentația de tender; aplicarea unor criterii diferite de cele definite în documentația de tender); respingerea nejustificată a tuturor ofertelor, în scopul de a repeta procedura cu cerințe diferite; nerespectarea cerințelor de transparență și informare; creșterea nejustificată a prețului în timpul executării contractului.

Implementarea deficitară a legislației în domeniul achizițiilor publice accentuează necesitatea de oferire a suportului adecvat în instruire și consolidarea capacităților.

1.4 Utilizarea noilor instrumente și tehnici

Folosirea acordurilor-cadru, a achizițiilor publice comune și centralizate nu este avansată la moment. Dezvoltarea achizițiilor publice electronice tocmai a început și este necesară stabilirea unui model clar de atribuire electronică completă a contractelor de achiziții publice, inclusiv facilitățile tehnice pentru unele instrumente speciale, cum ar fi sistemele dinamice de achiziții, licitațiile electronice și cataloagele electronice.

Un Registru electronic de stat al achizițiilor publice, gestionat de AAP, este utilizat în prezent de cele mai mari 220 de AC. Anunțurile de licitație sunt publicate în Buletinul Achizițiilor Publice, publicat exclusiv în format electronic din ianuarie 2015.

2. Cerințele Acordului de Asociere

Acordul de Asociere dintre Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele lor membre, pe de o parte, și Moldova, pe de altă

parte, a fost semnat la data de 27 iunie 2014. Acordul a fost ratificat de către Parlamentul Republicii Moldova la 2 iulie 2014 și de Parlamentul European la 13 noiembrie 2014.

Acordul de asociere RM-UE include un Capitol 8 Titlul V dedicat achizițiilor publice, care cuprinde articolele 268-276 și o Anexă asociată XXIX. În esență, Acordul prevede accesul reciproc progresiv la piețele achizițiilor publice ale UE și Republicii Moldova pe baza progresului planificat, etapizat și supravegheat în apropierea legislației naționale privind achizițiile publice de acquis-ul UE în domeniul achizițiilor publice. Elaborarea cadrului legal va fi însoțită de reforma instituțională și crearea unui sistem eficient al achizițiilor publice bazat pe principiile care reglementează achizițiile publice ale UE.

Domeniul de aplicare al capitolului 8 se referă la achizițiile și AC care fac obiectul Directivelor. Acest lucru înseamnă că domeniul de aplicare al aproximării achizițiilor publice include achizițiile cu o valoare estimată egală sau mai mare decât pragurile enumerate mai jos⁷:

- a) 134,000 EUR pentru contractele publice de bunuri și servicii atribuite de autoritățile guvernamentale centrale și concursurile de proiecte atribuite de către aceste autorități;
- b) 207,000 EUR în cazul contractelor publice de bunuri și servicii care nu sunt acoperite de punctul a);
- c) 5,186,000 EUR în cazul contractelor publice de lucrări;
- d) 5,186,000 EUR în cazul contractelor de lucrări în sectorul utilităților;
- e) 5,186,000 EUR în cazul concesiunilor;
- f) 414,000 EUR în cazul contractelor de bunuri și servicii în sectorul utilităților;
- g) 750,000 EUR pentru contractele publice de servicii pentru servicii sociale și alte servicii specifice;
- h) 1,000,000 EUR pentru contractele de servicii pentru serviciile sociale și alte servicii specifice în sectorul utilităților.

Aceste praguri sunt ajustate în fiecare al doilea an, începând cu anul când a intrat în vigoare Acordul, pentru a reflecta pragurile în vigoare la acel moment în conformitate cu directivele. Cifrele de mai sus sunt, prin urmare, supuse ajustării și servesc drept punct de referință de bază pentru domeniul de aplicare al directivelor în ceea ce privește valoarea contractului.

Contractele publice atribuite în Moldova, care sunt egale sau mai mari decât pragurile UE și care vor fi afectate în mod direct de cerințele Acordului de asociere, reprezintă la moment doar o parte mică din numărul total al

⁷ În conformitate cu REGULAMENTELE COMISIEI (UE) 2015/2341 și 2015/2342 din 15 decembrie 2015, în vigoare de la 1 ianuarie 2016.

contractelor atribuite. Majoritatea contractelor sunt sub pragurile menționate anterior.

Cu toate acestea, este important de menționat că fiecare Parte trebuie să se asigure că acele contracte care sunt mai jos de pragurile UE respectă principiile transparenței, nediscriminării și a tratamentului egal după cum este prevăzut în articolul 271 al Acordului ("*un set de standarde de bază*"). Sunt necesare reguli corespunzătoare pentru contractele sub nivelul pragurilor UE pentru a completa regulile de atribuire a contractelor egale sau care depășesc pragurile UE. Regulile sub nivelul pragurilor UE pot implica un regim mai simplu, care ar fi mai proporțional cu contractele de valoare mică, dar nu trebuie să includă abateri de la principiile transparenței, nediscriminării și a tratamentului egal.

În conformitate cu Articolul 270 al Acordului de Asociere "*un cadru instituțional adecvat*" pentru buna funcționare a sistemului de achiziții publice și implementarea principiilor trebuie să fie asigurate în termen de nouă luni de la intrarea în vigoare a Acordului, care cuprind:

- a) Un organ de politici - denumit organ executiv la nivel central abilitat cu garantarea unei politici coerente și implementarea acesteia în toate domeniile legate de achizițiile publice. Acest organ facilitează și coordonează implementarea Capitolului 8 Titlul V din Acord și ghidează procesul de armonizare treptată; și
- b) Un organ de revizuire - denumit organ public imparțial și independent (adică, separat de toate AC și agenții economici) abilitat cu revizuirea deciziilor luate de către AC în timpul atribuirii contractelor.

Mai mult decât atât, în conformitate cu Articolul 271, trebuie să fie asigurat "*un set de standarde de bază*", care reglementează atribuirea contractelor și care reflectă principiile de bază ale UE privind nediscriminarea, tratamentul egal, transparența și proporționalitatea, în termen de nouă luni de la data intrării în vigoare a Acordului.

Provocări mai substanțiale sunt reprezentate de Articolele 272 și 273 cu privire la planificarea și implementarea armonizării legale treptate la standardele UE.

Articolul 272 prevede ca Moldova să elaboreze o Foaie de parcurs (Strategie) cuprinzătoare pentru implementarea Capitolului 8 Titlul V al Acordului, care să acopere toate aspectele reformei achizițiilor publice și cadrul juridic general, în special în ceea ce privește: armonizarea legală pentru contractele publice, contractele în sectorul utilităților, concesiunile de lucrări și procedurile de revizuire împreună cu întărirea capacității administrative la toate nivelurile, inclusiv a organelor de revizuire și mecanismelor de executare. Foaia de parcurs trebuie să stabilească termene de timp (în conformitate cu orarele cuprinse în Anexa XXIX - B) și puncte de reper care să acopere toate reformele legate de armonizarea legală și consolidarea capacității instituționale. Foaia de parcurs

urmează să fie pusă în aplicare în termen de nouă luni de la intrarea în vigoare a Acordului și urmează a fi aprobată bilateral de Comitetul de asociere în configurația Comerț, care, ulterior, va monitoriza implementarea ei efectivă.

Articolul 273 se referă în mod specific la armonizarea legală și prevede o obligație de a asigura armonizarea treptată cu standardele UE privind achizițiile publice, cu referire la calendarele și fazele prevăzute în Anexa XXIX. Obligația cuprinde nu numai directivele existente privind achizițiile, ci și orice schimbări viitoare ale acquis-ului european. În cadrul acestui proces, Moldova trebuie să țină seama în mod corespunzător de hotărârile conexe ale Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) și de măsurile de implementare adoptate de Comisia Europeană.

De la încheierea Acordului de Asociere UE a adoptat trei noi directive referitoare la achizițiile publice. Noile directive care au intrat în vigoare în 2014 reformează Directivele din 2004 privind Sectorul Public și Achizițiile de Utilități și introduc noi Directive privind Contractele de Concesiune.

Prin urmare, directivele UE privind achizițiile publice care fac obiectul capitolului 8 Titlul V al Acordului de Asociere sunt:

- Directiva 2014/24 /UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014, privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE J.O. L 94/65 (Directiva privind sectorul public),
- Directiva 2014/25 /UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale și de abrogare a Directivei 2004/17 /CE J.O. L 94/243 (Directiva privind utilitățile),
- Directiva 2014/23 /UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind atribuirea contractelor de concesiune J.O. L 94/1 (Directiva privind concesiunile),
- Directiva 89/665/CEE, privind coordonarea legilor, regulamentelor și prevederilor administrative referitoare la aplicarea căilor de atac la atribuirea contractelor publice de bunuri și lucrări publice, J.O. 1989 L395 /33, cu modificări (Directiva privind căile de atac în sectorul public),
- Directiva 92/13/CEE din 25 februarie 1992 privind coordonarea legilor, regulamentelor și prevederilor 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, J.O. 1992 L76/14, cu modificări (Directiva privind căile de atac în achizițiile de utilități),
- Directiva 2007/66/CE din 11 decembrie 2007, de modificare a Directivelor Consiliului 89/665/CEE și 92/13/CEE în ceea ce privește

ameliorarea eficacității căilor de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice J.O. L335.

Anexa XXIX este esențială pentru înțelegerea etapelor și calendarelor de planificare a aproximării cerute de Acord. Se compune din următoarele elemente principale în ceea ce privește etapele și termenele de timp pentru armonizarea legislației privind achizițiile publice în Moldova.

- ❖ **Etapa 1** – La nouă luni de la intrarea în vigoare a Acordului de asociere⁸ (1 iunie 2015) - Foaia de parcurs, standarde de bază care reglementează atribuirea contractelor și cadrul instituțional
- ❖ **Etapa 2** – 3 ani de la intrarea în vigoare a Acordului de asociere (1 septembrie 2017) - elementele de bază ale Directivei privind sectorul public și Directiva privind măsurile corective/ căile de atac în sectorul public
- ❖ **Etapa 3** – 4 ani de la intrarea în vigoare a Acordului de asociere (1 septembrie 2018) - elementele de bază ale Directivei privind achizițiile de utilități și Directiva privind măsurile corective în achizițiile de utilități
- ❖ **Etapa 4** - 6 ani de la intrarea în vigoare a Acordului de asociere (1 septembrie 2020) - alte elemente (obligatorii și neobligatorii) din Directiva privind sectorul public și Directiva privind măsuri corective în sectorul public și Directiva privind concesiunile
- ❖ **Etapa 5** – 8 ani de la intrarea în vigoare a Acordului de asociere (1 septembrie 2022) - alte elemente (obligatorii și neobligatorii) din Directiva privind achizițiile de utilități și Directiva privind măsurile corective în achizițiile de utilități

Cronologia strategică a reformelor este de șase ani. Anticipăm că aceasta va permite timp pentru monitorizare și consolidarea capacităților necesare să îmbunătățească implemetarea atât de către AC cât și agenții economici.

Luând în considerare toate acestea, este clar că viitoarea reformă este mult mai largă decât simpla aproximare cu prevederile directivelor UE privind achizițiile publice. În timp ce trebuie elaborată legislația, Moldova trebuie, de asemenea, să se asigure că regulile sunt implementate și executate în mod corespunzător.

Prin urmare, este necesară o abordare strategică pentru a da coerență reformelor și a coordona realizarea acestora.

3. Cerințe privind armonizarea legală

Moldova recunoaște cerințele privind acceptarea deplină a *acquis*-ului european privind achizițiile publice, în contextul Acordului de Asociere RM-UE. Aceasta

⁸ Acordul de asociere, inclusiv Zona de Comerț Liber Aprofundat și Cuprinzător (ZLSAC) a fost ratificat de Parlamentul Republicii Moldova la 2 iulie 2014. La 1 septembrie 2014, a început aplicarea provizorie a Acordului de asociere inclusiv a dispozițiilor relevante ale Acordului privind achizițiile publice.

include, în primul rând, asigurarea conformității depline cu standardele de bază care reglementează atribuirea contractelor și apoi armonizarea treptată cu directivele UE privind achizițiile publice.

Problemele juridice fundamentale identificate în această Strategie, împreună cu imperativul de introducere a standardelor UE, așa cum prevede Acordul de Asociere cu o abordare treptată, reprezintă cadrul esențial pentru direcția reformei legale. Măsuri corespunzătoare de consolidare instituțională și a capacităților și dezvoltarea achizițiilor electronice sunt, de asemenea, incluse.

Procesul de armonizare legală se va concentra pe modificările specifice ale legislației privind achizițiile publice pentru a incorpora reforme după cum se prevede în paragrafele următoare.

Noi am decis să accelerăm reformele legale în vederea apropierii legislației cu directivele UE, înainte de termenele definite de etapele de aproximare respective enunțate în Acordul de Asociere.

3.1. Etapa 1 (Nouă luni de la intrarea în vigoare a AA)

Situația actuală cu referință la cerințele Etapei 1

Prevederile Legii privind achizițiile publice nr. 131/2015 pot fi considerate ca îndeplinind parțial setul de standarde de bază prevăzute la Articolul 271 din Acordul de Asociere. Există puține probleme nerezolvate care trebuie soluționate și abordate într-un mod adecvat, în special:

- Limitele de timp în procedura de atribuire a contractelor, și
- Recunoașterea reciprocă a calificărilor.

În plus, ASC după cum prevede noua LAP nu poate fi considerată ca fiind un organ de revizuire independent, în conformitate cu cerințele Acordului de Asociere⁹ și acest neajuns ar trebui să fie înlăturat cât mai curând posibil.

Ambele cerințe trebuie să fi fost deja îndeplinite - în termen de nouă luni de la intrarea în vigoare a Acordului, adică până la 1 iunie 2015.

Legislația secundară a fost aprobată și, la această etapă, se consideră că acoperă cele mai importante aspecte procedurale necesare pentru aplicarea regulilor prevăzute de noua lege.

Măsurile necesare

Un set de măsuri legale se adoptă pentru rezolvarea problemelor identificate mai sus și completarea legislației primare și secundare, precum și asigurarea implementării corespunzătoare a normelor legale.

Legislația primară:

⁹ Articolul 270 (2)b Acordul de Asociere.

- a) Elaborarea și adoptarea modificărilor la LAP cu obiectivul de a rezolva cazurile restante de neconformitate cu setul de standarde de bază și de a asigura independența ASC.

Legislația secundară:

- b) Elaborarea și aprobarea Regulamentului privind înființarea și funcționarea ASC.
- c) Cerințe legale care stabilesc obligația tuturor AC să publice înainte de lansarea procedurii justificarea utilizării procedurii de negociere fără publicarea prealabilă.
- d) Elaborarea și aprobarea modelelor și formularelor standard pentru anunțurile de achiziții publice.

Justificarea și rezultatele așteptate

Cadrul legal trebuie să reflecte adecvat setul standardelor de bază și ASC trebuie să fie independentă și funcțională cât mai curând posibil. Din moment ce există deja o întârziere semnificativă în implementarea acestor cerințe, acestea trebuie să fie realizate imediat și, în orice caz, nu mai târziu de luna octombrie 2016. Chiar înainte de momentul în care va fi instituit noul organ de revizuire independent, trebuie să fie pregătit un set clar de reguli pentru definirea structurii interne a ASC, atribuțiile fiecărei unități interne și alte detalii organizatorice și funcționale. Pe baza Regulamentului este de așteptat ca, odată stabilită, activitatea membrilor ASC se va desfășura de la început fără probleme, fără blocaje majore.

Din moment ce una dintre problemele sistemului de achiziții publice este (încă) tendința AC de a utiliza procedura de negociere fără publicarea prealabilă, chiar și atunci când nu sunt îndeplinite în totalitate condițiile legale care permit acest lucru, o soluție pentru a reduce frecvența acestor cazuri este de a spori nivelul de transparență în acest sens. Publicarea obligatorie a justificării utilizării procedurii de negociere fără publicarea prealabilă într-o secțiune specială a sistemului informațional automatizat "Registrul de Stat al Achizițiilor Publice" ar putea atenua amplitudinea acestei tendințe.

Noile formulare standard pentru anunțuri stabilite prin Regulamentul de implementare din 2015 al Comisiei reprezintă un model în ceea ce privește informațiile minime care trebuie să se regăsească în invitația de participare. Nu toate formularele standard trebuie să fie examinate la această etapă, dar cel puțin formularele stabilite pentru "*Anunțul de intenție*", "*Anunțul de participare*", "*Anunțul de atribuire a contractului*" și "*Rectificarea*" sunt foarte utile pentru o implementare corespunzătoare a prevederilor actuale ale noii Legi.

Indicatori măsurabili

1. LAP se modifică pentru a asigura independența deplină a ASC și transparența și imparțialitatea activității sale, în conformitate cu cerințele UE și Acordului privind Achizițiile Publice OMC, precum și pentru a reflecta pe deplin setul de standarde de bază cerute de către Acordul de Asociere.
2. Toată legislația secundară și regulamentele interne privind înființarea și funcționarea ASC este aprobată și promulgată.
3. Toată legislația secundară, documentele model și formularele standard necesare pentru implementarea LAP sunt revizuite /modificate și aprobate

Posibile domenii ale asistenței UE /donatorilor internaționali

Posibilele domenii pentru asistența UE /donatorilor internaționali sunt următoarele:

- Elaborarea legislației primare (amendamente la LAP),
- Elaborarea legislației secundare de implementare,
- Elaborarea regulamentelor interne pentru ASC.

3.2. Etapa 2 (septembrie 2017)

Situația actuală cu referință la cerințele Etapei 2

Multe prevederi ale Directivei pentru sectorul public din 2004 au fost deja prevăzute în Legea 131/2015. Cu toate acestea, Directiva privind sectorul public din 2014 perfecționează formularea multor articole prevăzute în Directiva anterioară și, în plus, adaugă mai multe clarificări și reguli suplimentare pentru diferite etape ale procesului de achiziție. Armonizarea cu elementele noii Directive necesită o analiză atentă a tuturor acestor particularități și ajustări adecvate ale dispozițiilor existente. Prin urmare Etapa 2 a procesului de armonizare legală va include o revizuire a legii existente, cu un obiectiv de a asigura că sunt abordate în mod corespunzător următoarele elemente de bază ale Directivei privind sectorul public și Directiva privind căile de atac în sectorul public:

- Articolele 1 – 5, 7 - 17 ale Directivei privind sectorul public
- Articolele 18, 19, 21 – 23 ale Directivei privind sectorul public
- Articolele 26 – 29, 32 ale Directivei privind sectorul public
- Articolele 40 – 51, 53 – 60, 62, 63, 65 – 69 ale Directivei privind sectorul public
- Articolele 70 – 73 ale Directivei privind sectorul public
- Articolele 74 – 76 ale Directivei privind sectorul public

- Anexele II – V, VII, IX, X, XII, XIV ale Directivei privind sectorul public
- Articolele 1, 2, 2 a – 2 d, 2 e, 2 f ale Directivei privind căile de atac în sectorul public

Măsurile necesare

După un an de la intrarea în vigoare, noua LAP, inclusiv modificările, va trebui evaluată pentru a identifica punctele slabe și deficiențele identificate în implementarea practică. Procesul de revizuire trebuie în măsura maximă posibilă să antreneze întreaga comunitate de achiziții publice, în special a practicienilor din partea AC și a agenților economici și observatori din partea societății civile.

Cu referire la cerințele prevăzute în Etapa 2, trebuie să intre în vigoare un pachet legal care încorporează setul următor de măsuri legate de Acordul de Asociere nu mai târziu de 1 septembrie 2017. Următoarele activități trebuie să fie efectuate în timp util:

- O evaluare profundă a LAP în raport cu Directivele UE 2014 trebuie efectuată înainte de procesul de elaborare.
- Evaluarea implementării practice a LAP existente se va efectua în scopul de a estima în mod critic efectele sale pozitive și negative la nivel de implementare.
- Un proiect al modificărilor la legea existentă sau proiectul unei legi complet noi, după caz, va fi elaborat în timp util, pe baza rezultatelor monitorizării și evaluării, ținând cont de necesitatea de a asigura o consultare adecvată cu întreaga comunitate de achiziții:
 - Elaborarea primului proiect al Legii;
 - Publicarea proiectului Legii pe site-ul web al AAP și demararea dezbaterilor publice și a consultărilor cu părțile interesate;
 - Definitivarea proiectului de Lege;
 - Aprobarea de către Guvern;
 - Aprobarea de către Parlament.
- Legislația secundară (regulamentele) este pregătită pentru a da efect deplin legii.
- Elaborarea și aprobarea modelelor și formularelor standard pentru anunțurile de achiziții publice.

Justificare și rezultatele așteptate

Scopul Etapei 2 de aproximare este de a asigura că legislația privind achizițiile publice este dezvoltată și consolidată în continuare astfel încât să fie creat un cadru eficient de susținere a încheierii și implementării contractelor publice într-un mediu competitiv, în conformitate cu *acquis*-ul UE. Având în vedere că Legea 131/2015 este în mare măsură în conformitate cu Directiva 2004 privind sectorul public, este necesară armonizare suplimentară, astfel încât să se asigure că toate prevederile legii sunt pe deplin conforme cu elementele de bază enumerate mai sus ale Directivei 2014 privind sectorul public și Directivei privind căile de atac în sectorul public.

Impactul schimbărilor legale, care vor avea loc după finalizarea Etapei 2 de aproximare, este după cum urmează:

1. Alinierea completă cu definițiile AC și a contractelor de achiziții publice ca un punct de plecare esențial, care va permite coerența Legii cu Directiva UE privind sectorul public;
2. Introducerea referinței la pragurile UE, care vor împărți aplicabilitatea principalelor reguli ale Directivei privind sectorul public pentru atribuirea contractelor mari, pentru care sunt destinate și aplicabilitatea normelor naționale de atribuire a contractelor cu valori sub pragurile UE;
3. Regulile mai jos de pragurile UE vor fi proporționale cu contractele de valoare mică, dar nu vor include abateri de la principiile transparenței, nediscriminării și a tratamentului egal;
4. Vor fi introduse un prag extra înalt și reguli mai flexibile pentru serviciile sociale și alte servicii specifice;
5. Introducerea normelor privind contractele mixte, care sunt importante pentru a determina care prag și care set de norme se vor aplica; aceste reguli vor face mai dificilă eludarea Legii;
6. Alinierea completă, cu excepțiile permise de Directiva privind sectorul public, va avea ca rezultat mai puține contracte excluse din domeniul de aplicare a legii și, prin urmare, mai multe oportunități pentru agenții economici;
7. Noțiunea de conflict de interese trebuie să acopere cel puțin orice situație în care membrii personalului AC sau ai unui prestator de servicii de achiziții, care acționează în numele AC, care sunt implicați în desfășurarea procedurii de achiziție sau pot influența rezultatul acestei proceduri, au, în mod direct sau indirect, un interes personal financiar, economic sau de altă natură, care ar putea fi perceput să compromită imparțialitatea și independența lor în cadrul procedurii de achiziție;
8. Regulile pentru desfășurarea procedurilor deschise, restrânse și competitive cu negociere vor fi alinate în continuare cu normele UE, care vor crea mai multă libertate și flexibilitate pentru AC la alegerea

unei proceduri adecvate pentru atribuirea contractului specific. Procedurile deschise, restrânse și competitive cu negociere sunt componente vitale într-o legislație de achiziții;

9. Alinierea la regulile care reglementează utilizarea procedurii de negociere fără publicarea prealabilă va fi adaptată în continuare, în scopul de a limita utilizarea acestei proceduri pentru cazurile și circumstanțele definite cu strictețe;
10. Va fi analizată opțiunea permisă pentru mai multă flexibilitate în achiziții la nivel sub-central. Dacă această opțiune va fi luată în considerare ea va face sistemul de achiziții publice mai atractiv pentru mai multe AC;
11. Legea va fi armonizată în continuare cu motive de excludere obligatorii și opționale, precum și cu criteriile de selecție a agenților economici, în conformitate cu directiva UE;
12. Alinierea la sistemul de auto-declarații introdus prin Directiva privind sectorul public va facilita și mai mult lucrul cu documentația pentru agenții economici;
13. Prevederile privind specificațiile tehnice vor fi ajustate în continuare astfel încât să permită AC să facă referire la ciclul de viață și la procesul de producție a lucrărilor, bunurilor și serviciilor, inclusiv utilizarea extinsă a etichetelor care reflectă caracteristici specifice de mediu, sociale sau de altă natură ale lucrărilor, bunurilor și serviciilor;
14. Introducerea ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic, ca un concept major în ceea ce privește criteriile de atribuire, este un element esențial care are prioritate înaltă în cadrul Acordului de asociere; mai mult accent va fi pus pe elementele de calitate și mai puțin pe preț ca criteriu de atribuire unic;
15. Normele privind calcularea costurilor de viață (LCC) ca un criteriu de atribuire va permite AC să ia în considerare costurile pe parcursul întregului ciclu de viață al unui produs, serviciu sau lucrări, inclusiv efectele externe de mediu și nu numai prețul de achiziție; această abordare va facilita aplicarea în viitor a unor politici ecologice și durabile în cadrul sistemului de achiziții;
16. Termenele minime pentru depunerea ofertelor și a cererilor vor fi ajustate la cele stabilite de Directivă;
17. Normele privind subcontractarea vor permite AC să aibă o influență mai mare în ceea ce privește sub-contractorii; unele dintre elementele normelor de subcontractare din Directivă sunt opționale și vor fi luate decizii pentru a stabili dacă și cum trebuie să fie utilizate astfel de

opțiuni; acest lucru se referă de exemplu la normele privind plățile directe din partea AC către subcontractori;

18. AC vor fi încurajate să împartă contractele în loturi care vor îmbunătăți accesul IMM-urilor să participe la licitații; AC vor fi obligate să își justifice decizia de a nu împărți contractele în loturi;
19. Normele privind consultările preliminare ale pieței și implicarea prealabilă vor permite AC să coopereze cu piața pentru a aduna informații de pe piață în vederea pregătirii achiziției, cu condiția ca aceasta să nu denatureze concurența mai târziu;
20. Cerințele de bază pentru e-achiziții care derivă din Directiva privind sectorul public nu trebuie să impună dificultăți suplimentare, ținând cont de nivelul actual al implementării achizițiilor electronice în Moldova.
21. Normele privind modificarea contractelor pe parcursul termenului lor vor aduce mai multă claritate în ceea ce privește modificările permise ale contractelor și cele care necesită o nouă procedură de achiziții;
22. Sunt necesare modificări minore privind căile de atac pentru a ajunge la apropierea completă cu elementul de bază al Directivei privind căile de atac în sectorul public.

Indicatori măsurabili

1. LAP nouă sau modificată reflectă pe deplin elementele de bază ale Directivei privind sectorul public și Directiva privind căile de atac în sectorul public din 2014 și creează un cadru eficient de susținere a încheierii și implementării contractelor publice într-un mediu competitiv
2. Toată legislația secundară, documentele model și formularele standard necesare pentru implementarea LAP sunt revizuite /modificate, și aprobate.

Posibile domenii ale asistenței UE /donatorilor internaționali

Posibilele domenii ale asistenței UE /donatorilor internaționali sunt următoarele:

- O evaluare profundă a LAP în raport cu Directivele UE 2014
- Evaluarea implementării practice a LAP existente în scopul de a estima în mod critic efectele sale pozitive și negative la nivel de implementare
- Elaborarea legislației primare.
- Elaborarea legislației secundare.

3.3. Etapa 3 (septembrie 2018)

Situația curentă cu referință la cerințele Etapei 3

În prezent, nu există prevederi specifice în legislația națională care se referă la sectorul de utilități și nici la măsurile corective în acest sector specific. Etapa 3 a procesului de armonizare legală va implica o revizuire fundamentală a cadrului juridic existent, inclusiv introducerea unor noi concepte, și va aborda următoarele prevederi ale Directivei privind utilitățile și Directivei privind căile de atac în achizițiile de utilități:

- Articolele 1 - 16, 18 – 30, 32 din Directiva privind utilitățile
- Articolele 36 - 37, 39 – 42 din Directiva privind utilitățile
- Articolele 44 – 47, 50 din Directiva privind utilitățile
- Articolele 58 – 66 din Directiva privind utilitățile
- Articolele 67 – 71, 73 – 76 din Directiva privind utilitățile
- Articolele 78 - 84 din Directiva privind utilitățile
- Articolele 87 – 90 din Directiva privind utilitățile
- Articolele 91 – 93 din Directiva privind utilitățile
- Anexele I, V, VI A, VI B, VIII – XIV, XVI – XVIII din Directiva privind utilitățile
- Articolele 1, 2, 2a – 2f din Directiva privind căile de atac în achizițiile de utilități.

Măsuri necesare

Cu referire la cerințele prevăzute în Etapa 3 trebuie să intre în vigoare un pachet legal cel târziu la 1 septembrie 2018. Următoarele activități trebuie să fie efectuate în timp util:

- O analiză aprofundată a Directivei privind utilitățile 2014 se va efectua, în scopul de a evalua impactul potențial asupra sectoarelor de utilități care urmează să fie acoperite de noua legislație și pentru a evita suprapunerea cu LAP.
- Va fi analizată cea mai bună abordare pentru reglementarea achizițiilor publice în sectorul utilităților, din cauza faptului că normele de utilități sunt, practic, modelate după regulile din sectorul public, cu excepția diferențelor aparente între cele două Directive; multe dintre prevederile care sunt aplicabile în aceeași măsură utilităților vor fi deja reglementate în LAP (după Etapa 2).

- Achizițiile publice în sectorul serviciilor de utilități vor fi reglementate ținând cont de necesitatea de a asigura o consultare adecvată cu întreaga comunitate de achiziții publice.
- Legislația secundară (Regulamentele) va fi pregătită pentru a da efect deplin legii
- Elaborarea și aprobarea modelelor și formularelor standard pentru anunțurile de achiziții publice.

Justificare și rezultatele așteptate

Scopul Etapei 3 de aproximare este de a asigura că legislația privind achizițiile publice este elaborată într-un mod care crează un cadru eficient de susținere a încheierii și implementării contractelor în sectorul apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale, în conformitate cu acquis-ul UE privind achizițiile publice.

Impactul modificărilor legale care trebuie să fie implementate după finalizarea Etapei 3 de aproximare este după cum urmează:

1. Introducerea prevederilor de bază ale Directivei privind utilitățile va crea un regim de achiziții clar pentru aceste sectoare, asigurând în același timp, un nivel mai mare de flexibilitate pentru AC care operează în sectorul serviciilor de utilități în comparație cu sectorul clasic;
2. Alinierea cu definiția unui contract este crucială ca punct de plecare pentru coerența legii (se aplică aceleași definiții ca și în Directiva privind sectorul public);
3. Introducerea definiției AC și activităților relevante în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale va fi crucială pentru identificarea domeniului de aplicare a legii. Legea va fi aplicabilă tuturor întreprinderilor din sectorul utilităților, indiferent că sunt publice sau private;
4. Introducerea pragurilor UE (care sunt mai mari decât în Directiva privind sectorul public) va rezerva regulile principale ale Directivei privind utilitățile pentru contractele mari, pentru care acestea sunt destinate. Praguri și mai mari și reguli flexibile vor fi introduse pentru serviciile sociale și alte servicii specifice;
5. Regulile privind calcularea valorilor estimate ale achiziției vor fi esențiale pentru determinarea pragurilor;
6. Prevederile pentru contractele mixte vor determina care set de reguli este aplicabil (pentru sectorul public sau utilități); aceste reguli vor face mai dificilă eludarea legii;
7. Noțiunea de conflict de interese trebuie să acopere cel puțin orice situație în care membrii personalului AC sau ai unui prestator de servicii de

achiziții, care acționează în numele AC, care sunt implicați în desfășurarea procedurii de achiziție sau pot influența rezultatul acestei proceduri, au, în mod direct sau indirect, un interes personal financiar, economic sau de altă natură, care ar putea fi perceput să compromită imparțialitatea și independența lor în contextul procedurii de achiziție.

8. AC vor avea acces liber la procedurile deschise, restrânse și negociate cu invitație prealabilă de participare la concurs;
9. Posibilitatea de a utiliza anunțuri orientative periodice de invitație la concurs va permite o mai mare flexibilitate și poate face sistemul de achiziții publice mai atractiv pentru AC;
10. Specificațiile vor fi redactate astfel încât să permită depunerea de oferte care să reflecte diversitatea soluțiilor tehnice pe piață, inclusiv cele întocmite pe baza criteriilor de performanță și funcționale și legate de ciclul de viață și procesul de producție a lucrărilor, bunurilor și serviciilor;
11. Evaluarea ofertelor cele mai avantajoase economic, bazată pe cel mai bun raport preț-calitate, este un element esențial; mai mult accent va fi pus pe elementele de calitate și mai puțin pe preț ca și criteriu de atribuire unic;
12. Normele privind calcularea costurilor de viață ca un criteriu de atribuire vor permite să se ia în considerare costurile pe parcursul întregului ciclu de viață al unui produs, serviciu sau lucrări, inclusiv efectele externe de mediu și nu numai prețul de achiziție; această abordare va facilita aplicarea în viitor a unor politici ecologice și durabile în cadrul sistemului de achiziții;
13. Introducerea soluțiilor care se ocupă de prețurile anormal de scăzute va pune la dispoziția AC instrumente juridice pentru a reacționa împotriva acestor prețuri;
14. Va fi menționat explicit în lege că agentul economic se poate baza pe capacitatea altor entităților, în scopul de a dovedi nivelurile minime de capacitate necesare;
15. Normele privind subcontractarea vor permite AC să aibă o influență mai mare în ceea ce privește sub-contractorii. Unele dintre elementele normelor de subcontractare din Directivă sunt opționale și vor fi luate decizii pentru a stabili dacă și cum trebuie să fie utilizate astfel de opțiuni; acest lucru se referă de exemplu la normele privind plățile directe din partea AC către subcontractori;
16. AC sunt libere să aleagă dacă să împartă achizițiile în loturi sau să atribuie un singur contract; ele nu sunt obligate să justifice această decizie;

17. Normele privind consultările preliminare ale pieței și implicarea prealabilă vor permite AC să coopereze cu piața pentru a aduna informații de la agenții economici în vederea pregătirii achiziției, cu condiția să nu denatureze concurența mai târziu;
18. Normele privind modificarea contractelor pe parcursul termenului lor vor aduce claritate în ceea ce privește modificările permise și cele care necesită o nouă procedură de achiziții;
19. Reguli echivalente privind căile de atac vor fi aplicabile nu numai pentru sectorul public, ci și pentru sectoarele de utilități.

Indicatori măsurabili

1. Achizițiile publice în sectorul serviciilor de utilități sunt reglementate și reflectă pe deplin elementele de bază ale Directivei privind utilitățile și Directivei privind căile de atac în achizițiile de utilități din 2014 și creează un cadru eficient de susținere a încheierii și implementării contractelor într-un mediu concurențial
2. Toată legislația secundară și documentele model și formularele standard necesare pentru efectuarea achizițiilor publice în sectorul serviciilor de utilități sunt aprobate.

Posibile domenii ale asistenței UE /donatorilor internaționali

Posibilele domenii ale asistenței UE /donatorilor internaționali sunt următoarele:

- O analiză aprofundată a Directivei 2014 privind utilitățile, în scopul de a evalua impactul potențial asupra sectorului de utilități care urmează să fie reglementat.
- Va fi analizată cea mai bună abordare pentru reglementarea achizițiilor în sectorul utilităților din cauza faptului că normele privind utilitățile sunt, practic, modelate după regulile din sectorul public.
- Elaborarea legislației secundare.

3.4. Etapa 4 (septembrie 2020)

Situația actuală cu referință la cerințele Etapei 4

Multe prevederi ale Directivei privind sectorul public din 2004 - pentru care trebuie să se asigure armonizarea în această Etapă - au fost deja prevăzute în Legea 131/2015. Cu toate acestea, Directiva privind sectorul public 2014 perfecționează formularea mai multor articole prevăzute în Directiva anterioară și, în plus, adaugă mai multe clarificări și chiar reguli suplimentare pentru diferite etape ale procesului de achiziție. Aproximarea cu elementele Directivei

privind sectorul public 2014 implică analize atente ale tuturor acestor particularități și ajustări corespunzătoare ale dispozițiilor existente.

Etapă 4 a procesului de armonizare legală se va concentra asupra următoarelor prevederi ale Directivei privind sectorul public și Directivei privind căile de atac:

- Articolul 22 alineatul (1) al Directivei privind sectorul public
- Articolul 30 al Directivei privind sectorul public
- Articolul 31 al Directivei privind sectorul public
- Articolele 33 – 36, 38 ale Directivei privind sectorul public
- Articolele 78 - 82 ale Directivei privind sectorul public
- Anexele V și VI ale Directivei privind sectorul public
- Articolul 2 b primul alineat, litera c) și Articolul 2 d primul alineat, litera c) și alineatul (5) din Directiva privind căile de atac în sectorul public.

Elementele opționale¹⁰ ale Directivei privind sectorul public:

- Articolul 2 alineatele (14) și (16) și Articolul 37 ale Directivei privind sectorul public
- Articolele 20, 77 ale Directivei privind sectorul public
- Articolul 64 al Directivei privind sectorul public.

Această Etapă include, de asemenea, cerințe obligatorii referitoare la Directiva privind concesiunile:

- Articolele 1 – 8, 10 – 14, 17 – 23, 25 ale Directivei privind concesiunile
- Articolele 26 – 35 ale Directivei privind concesiunile
- Articolele 36 – 41 ale Directivei privind concesiunile
- Articolele 42 – 44 ale Directivei privind concesiunile
- Anexele I – XI ale Directivei privind concesiunile
- Articolele 1, 2, 2a – 2f din Directiva privind căile de atac, inclusiv modificările introduse prin Directiva privind concesiunile.

Elementele opționale:

- Articolul 24 al Directivei privind concesiunile.

Măsuri necesare

¹⁰ Acele elemente nu sunt obligatorii, dar recomandate pentru armonizare

Cu referire la cerințele prevăzute în Etapa 4, o lege modificată privind achizițiile publice și pachetul legal pentru concesiuni trebuie să intre în vigoare cel târziu la 1 septembrie 2020. Următoarele activități trebuie să fie desfășurate în timp util:

- O analiză aprofundată a Directivei privind concesiunile 2014 va fi efectuată, în scopul de a evalua impactul potențial al noii legislații.
- Va fi analizată cea mai bună abordare pentru reglementarea concesiunilor și va fi aleasă opțiunea cea mai adecvată, care se potrivește tradiției administrative și legale naționale în Moldova.
- Un proiect al modificărilor la LAP existentă și o Lege specială privind contractele de concesiuni vor fi elaborate în timp util, ținând cont de necesitatea de a asigura o consultare adecvată cu întreaga comunitate de achiziții:
 - Elaborarea primului proiect al Legii;
 - Publicarea proiectului Legii pe site-ul web al AAP și demararea dezbaterii publice și a consultărilor cu părțile interesate;
 - Elaborarea proiectului final al Legii;
 - Aprobarea de către Guvern;
 - Aprobarea de către Parlament.
- Legislația secundară (Regulamentele) va fi pregătită pentru a da efect deplin LAP modificate și Legii privind contractele de concesiuni.
- Elaborarea și aprobarea modelelor și formularelor standard pentru anunțurile de achiziții publice și concesiuni.

Justificare și rezultatele așteptate

Unul dintre obiectivele Etapei 4 de aproximare este de a asigura că legislația privind achizițiile publice este îmbunătățită prin introducerea unor elemente suplimentare obligatorii ale Directivei privind sectorul public și Directivei privind căile de atac în sectorul public. Mai mult decât atât, va exista o oportunitate de aproximare cu unele elemente opționale ale Directivei privind sectorul public, care nu sunt obligatorii, dar recomandate. Odată ce această Etapă este realizată, armonizarea cu normele din sectorul public va fi finalizată.

Impactul schimbărilor legale care vor avea loc după finalizarea Etapei 4 de aproximare este după cum urmează:

1. Introducerea procedurii de dialog competitiv va oferi mai multe posibilități de a identifica soluția sau soluțiile care sunt capabile să răspundă necesităților AC;

2. Procedura de parteneriat pentru inovare va permite AC să selecteze parteneri pe bază de concurs și să le solicite elaborarea unei soluții inovatoare adaptată la cerințele lor. Etapa competitivă va avea loc la începutul procedurii, atunci când partenerul(ii) cel mai potrivit este selectat pe baza competențelor, abilităților și prețului; partenerul(ii) va dezvolta noua soluție, după cum este necesar, în colaborare cu AC. Această fază de cercetare și dezvoltare poate fi împărțită în mai multe etape, în care numărul de parteneri poate fi redus treptat, în funcție de faptul dacă ei îndeplinesc anumite criterii prestabilite; partenerul va oferi apoi soluția finală (faza comercială);
3. Acordurile-cadru au un potențial major de a simplifica procesele de achiziții și a obține economii atât în ceea ce privește costurile achizițiilor cât și timpul petrecut în procesul de achiziție. La nivel general, acordurile-cadru sunt instrumente excelente pentru a fi utilizate atunci când o AC are necesități repetitive sau periodice în timp și are dificultăți în a stabili valoarea sau volumul exact pentru contractul total;
4. Introducerea achizițiilor comune ocazionale (ad-hoc) va avea ca rezultat mai multe posibilități de coordonare între AC; aceasta poate lua multe forme diferite - AC pot desfășura în comun o procedură de achiziții, acționând împreună sau pot încredința gestionarea procedurii de achiziție unei AC, în numele tuturor AC;
5. Dezvoltarea în continuare a instrumentelor și tehnicilor de e-achiziții (e-licitație, sistemul dinamic de achiziții și cataloage electronice) sunt instrumente complementare pentru procedurile obișnuite și ar putea fi instrumente bune pentru diversificarea opțiunilor aflate la dispoziția AC pentru obținerea unor rezultate mai bune în timpul procesului de achiziții;
6. Alinierea regulilor concursului de soluții nu ar trebui să impună dificultăți suplimentare în procesul de aproximare, deoarece această procedură este deja prevăzută în Legea actuală;
7. Activitățile de achiziții centrale și organismele de achiziții centrale sunt elemente opționale în contextul armonizării. Deoarece aceste instrumente pot aduce servicii mai bune, creșterea puterii de cumpărare pentru agenția centralizată și reduceri semnificative ale prețurilor bunurilor și serviciilor, va fi examinată dezvoltarea și utilizarea sporită a activităților de achiziții centrale și organisme de achiziții centrale, în special la nivel local;
8. Contractele rezervate sunt elemente opționale pentru aproximare; se va determina cât de utile sunt ele în contextul național;
9. Listele oficiale sunt elemente opționale, dar din moment ce există multe similitudini cu conceptul actual de *Listă a agenților economici calificați*, acest element va fi considerat ca bază pentru actualizarea listei.

Al doilea obiectiv al Etapei 4 de aproximare este acela de a asigura că legislația națională conține norme adecvate, în conformitate cu dispozițiile Directivei privind concesiunile. Reglementarea concesiunilor ca o categorie separată a unui contract public este un pas important pentru a permite posibilități mai bune de utilizare a concesiunilor ca un vehicul pentru implicarea sectorului privat în proiecte publice, în special în sectoarele care afectează calitatea vieții cetățenilor, cum ar fi drumurile (inclusiv autostrăzile) și transportul feroviar, serviciile aeroportuare, gestionarea deșeurilor, servicii energetice și de încălzire, facilități de petrecere a timpului liber sau parcuri. Chiar dacă Directiva privind concesiunile nu prevede proceduri specifice care trebuie urmate în cazul atribuirii unei concesiuni, din punct de vedere al achizițiilor publice, ar părea să aibă sens să armonizăm procedurile puse la dispoziție pentru atribuirea concesiunilor cu cele disponibile pentru atribuirea contractelor de achiziții publice.

Impactul schimbărilor legale care vor avea loc după finalizarea Etapei 4 de aproximare este după cum urmează:

1. Introducerea dispozițiilor obligatorii ale Directivei privind concesiunile va crea un regim special de achiziții pentru AC pentru atribuirea contractelor de concesiune;
2. Alinierea la definiția unei concesiuni este crucială ca punct de plecare pentru coerența Legii;
3. Introducerea pragului UE va rezerva regulile principale ale Directivei privind concesiunile pentru contracte mari, pentru care acestea sunt destinate;
4. Introducerea normelor mai mici decât pragul UE este necesară pentru a completa normele de atribuire a concesiunilor egale sau care depășesc pragul UE. Normele mai mici decât pragul UE vor introduce un regim mai simplu, care ar fi mai proporțional în ceea ce privește concesiunile de mică valoare, dar nu vor include abateri de la principiile transparenței, nediscriminării și a tratamentului egal;
5. Regulile clare de atribuire a contractelor de concesiune au un potențial semnificativ de a mobiliza capital privat și competențe pentru a complementa resursele publice și pentru a permite noi investiții în infrastructură și servicii publice, fără creșterea datoriei publice;
6. Unificarea procedurilor disponibile de revizuire și căile de atac aplicabile contractelor de achiziții publice și concesiunilor vor asigura coerența legală și certitudinea juridică pentru agenții economici;
7. Normele neclare existente privind concesiunile vor fi revăzute, ca parte a implementării Directivei privind concesiunile.

Indicatori măsurabili

1. LAP modificată reflectă pe deplin elementele necesare restante ale Directivei privind sectorul public și Directivei privind căile de atac în sectorul public din 2014 și susține un cadru eficient pentru implementarea contractelor publice într-un mediu concurențial.
2. Noua Lege cu privire la contractele de concesiuni reflectă pe deplin elementele Directivei 2014 privind concesiunile și creează un cadru eficient de susținere a încheierii și implementării contractelor de concesiune într-un mediu concurențial
3. Toată legislația secundară, documentele model și formularele standard necesare pentru implementarea LAP sunt revizuite/ modificate, aprobate.
4. Toată legislația secundară, documentele model și formularele standard necesare pentru implementarea Legii privind contractele de concesiuni sunt aprobate și promulgate.

Posibile domenii ale asistenței UE /donatorilor internaționali

Posibilele domenii ale asistenței UE /donatorilor internaționali sunt următoarele:

- O analiză aprofundată a Directivei 2014 privind concesiunile, în scopul de a evalua impactul potențial al noii legislații.
- O analiză a diferitor opțiuni de reglementare a concesiunilor pentru a putea alege cea mai bună abordare pentru Moldova.
- Elaborarea legislației primare.
- Elaborarea legislației secundare.

3.5. Etapa 5 (septembrie 2022)

Situația actuală cu referință la cerințele Etapei 5

În prezent, nu există dispoziții specifice în legislația națională care se referă la sectorul de utilități și nici la căile de atac în acest sector specific. În această etapă, după finalizarea Etapei 3 a procesului de armonizare legală, când elementele de bază ale Directivei privind utilitățile și Directivei privind căile de atac în achizițiile de utilități ar trebui să fie deja implementate, Etapa 5 a procesului de armonizare legală se va concentra pe:

Elementele suplimentare obligatorii ale Directivei privind utilitățile și Directivei privind căile de atac în achizițiile de utilități

- Articolele 16, 44, 48 - 50 ale Directivei privind utilitățile
- Articolele 51 – 54, 56, 70 ale Directivei privind utilitățile
- Articolele 77, 79 ale Directivei privind utilitățile
- Articolele 2, 95 - 98 ale Directivei privind utilitățile

- Anexele VII, XIX, XX ale Directivei privind utilitățile
- Articolele 2 b, 2 d ale Directivei privind căile de atac în achizițiile de utilități.

Elementele opționale¹¹ ale Directivei privind utilitățile

- Articolele 2, 55 ale Directivei privind utilitățile
- Articolele 38, 94 ale Directivei privind utilitățile.

Măsuri necesare

Cu referire la cerințele prevăzute în Etapa 5, o lege modificată privind achizițiile publice în sectorul serviciilor de utilități trebuie să intre în vigoare cel târziu la 1 septembrie 2022. Următoarele activități trebuie să fie efectuate în timp util:

- Un proiect al modificărilor la Legea privind achizițiile publice în sectorul serviciilor de utilități este elaborat în timp util, ținând cont de necesitatea de a asigura o consultare adecvată cu întreaga comunitate de achiziții:
 - Elaborarea primului proiect al Legii;
 - Publicarea proiectului Legii pe site-ul web al AAP și demararea dezbaterii publice și a consultărilor cu părțile interesate;
 - Elaborarea proiectului final al Legii;
 - Aprobarea de către Guvern;
 - Aprobarea de către Parlament.
- Legislația secundară (regulamentele) este pregătită pentru a da efect deplin Legii modificate.
- Elaborarea și aprobarea modelelor și formularelor standard.

Justificare și rezultatele așteptate

Scopul Etapei finale 5 de aproximare este acela de a asigura că legislația privind achizițiile publice este îmbunătățită prin introducerea unor noi elemente obligatorii ale Directivei privind utilitățile și Directivei privind căile de atac în achiziția de utilități. Mai mult decât atât, va exista o oportunitate de aproximare cu unele elemente opționale ale Directivei care nu sunt obligatorii, dar recomandate. Odată ce această Etapa este realizată, armonizarea cu regulile pentru utilități va fi finalizată.

Impactul schimbărilor legale care vor avea loc după finalizarea Etapei 5 de aproximare este după cum urmează:

¹¹ Acele elemente nu sunt obligatorii, dar recomandate pentru armonizare.

1. Introducerea procedurii de dialog competitiv va oferi mai multe posibilități de alegere a celei mai potrivite proceduri de licitație în cazul unor contracte foarte complexe; regulile sunt identice cu cele din Directiva privind sectorul public, cu excepția că nu există condiții specifice de utilizare a dialogului competitiv;
2. Procedura de parteneriat pentru inovare va permite AC să selecteze parteneri pe bază de concurs și aceștia să dezvolte o soluție inovatoare adaptată la cerințele lor (aceleași reguli se aplică ca și în Directiva privind sectorul public);
3. Introducerea acordurilor-cadru va simplifica procesele de achiziții și va duce la economii, atât în ceea ce privește costurile achizițiilor publice cât și timpul petrecut în procesul de achiziții; sunt definite doar principiile de bază de atribuire a contractelor bazate pe acordurile-cadru (fără detalii privind procedura ca și în Directiva privind sectorul public); durata maximă a acordurilor-cadru este de 8 ani (4 ani în Directiva privind sectorul public);
4. Introducerea sistemelor de calificare va permite flexibilitate suplimentară pentru operatorii de achiziții de utilități, inclusiv posibilitatea de limitare a ofertelor doar de la ofertanții incluși în sistemul de calificare. Un sistem de calificare este un sistem în care operatorii economici interesați de semnarea unui contract cu AC pot solicita să fie înregistrați ca potențiali furnizori. AC înregistrează apoi operatorii economici calificați în sistem. Operatorii economici înregistrați formează o comunitate din care AC poate atrage pe acei operatori care sunt invitați să depună oferte sau să negocieze contracte;
5. Introducerea achizițiilor comune ocazionale (ad-hoc) va avea ca rezultat mai multe posibilități de coordonare între AC (aceleași norme ca și în Directiva privind sectorul public);
6. Dezvoltarea în continuare a instrumentelor și tehnicilor de e-achiziții (e-licitație, sistemul dinamic de achiziții și cataloage electronice) ca instrument complementar procedurilor obișnuite, nu ar trebui să impună dificultăți suplimentare ținând cont că acestea sunt deja respectate conform normelor din sectorul public;
7. Alinierea regulilor concursului de soluții nu ar trebui să impună dificultăți suplimentare, deoarece procedura similară este deja utilizată conform Legii curente (aceleași reguli ca și în sectorul clasic);
8. Modificările în ceea ce privește căile de atac care se referă la armonizarea cu Directiva privind căile de atac în sectorul de utilități vor aborda prevederile rămase;

9. Activitățile de achiziții centrale și organismele de achiziții centrale sunt elemente opționale în contextul armonizării. Deoarece aceste instrumente pot aduce servicii mai bune, creșterea puterii de cumpărare pentru agenția centralizată și reduceri semnificative ale prețurilor bunurilor și serviciilor, va fi examinată dezvoltarea ulterioară și utilizarea sporită a activităților de achiziții centrale și organisme de achiziții centrale în sectorul de utilități;
10. Contractele rezervate sunt elemente opționale pentru aproximare; se va determina cât de utile ar fi ele în contextul național.

Indicatori măsurabili

1. LAP modificată în sectorul serviciilor de utilități reflectă pe deplin elementele necesare restante ale Directivei privind utilitățile și Directivei privind căile de atac în achiziția de utilități din 2014 și susține un cadru eficient pentru implementarea contractelor publice într-un mediu concurențial.
2. Toată legislația secundară, documentele model și formularele standard necesare pentru implementarea Legii sunt revizuite /modificate, aprobate și promulgate.

Posibile domenii ale asistenței UE /donatorilor internaționali

Posibilele domenii ale asistenței UE sau donatorilor internaționali sunt următoarele:

- Elaborarea legislației primare.
- Elaborarea legislației secundare.

4. Configurația instituțională

Situația curentă

Cadrul instituțional fundamental pentru achizițiile publice există în Moldova și structura actuală constituie o bază pentru demararea procesului de reformă. Cu toate acestea, sunt necesare reforme în domeniul instituțional. MF și AAP sunt abilitate, potrivit legii, cu îndeplinirea funcțiilor cheie ale sistemului de achiziții publice¹². În practică, multe dintre aceste funcții nu sunt îndeplinite în mod adecvat. Unul dintre semnele funcțiilor slabe de elaborare a politicilor și de coordonare este întârzierea semnificativă în adoptarea acestei Strategii care trebuia să fi fost elaborată în termen de nouă luni de la intrarea în vigoare a Acordului, adică până la 1 iunie 2015.

¹² Suport de politici, legislativ, de coordonare internațională, monitorizare, consiliere și operațiuni, publicare și informare, profesionalizare și consolidare a capacităților, funcții de dezvoltare și coordonare a achizițiilor.

În primul rând, funcțiile de politică ale MF și AAP trebuie consolidate astfel încât să garanteze elaborarea politicilor coerente domeniul achizițiilor publice, să faciliteze și să coordoneze implementarea Acordului de Asociere și să călăuzească procesul de armonizare treptată cu legislația UE¹³. MF trebuie să poată coordona eficient elaborarea politicilor și a legislației, supraveghea instituțiile abilitate cu implementarea sistemului la nivel central.

În al doilea rând, AAP este organul de administrare a sistemului electronic de achiziții publice, care oferă instruire instituțiilor și organizațiilor, participă la negocierile cu Uniunea Europeană și coordonează dialogul necesar cu toate părțile interesate (inclusiv societatea civilă și comunitatea de afaceri).

În al treilea rând, există AC. Numărul lor, aproximativ 4300, este foarte mare și efectivitatea acestei soluții este pusă la îndoială.

În al patrulea rând, ASC încă nu este operațională. După cum prevede noua LAP (adoptată în iulie 2015) ea nu poate fi considerată ca fiind un organ de revizuire independent, în conformitate cu cerințele Acordului de Asociere¹⁴. Acesta este un alt exemplu de întârziere în cadrul reformei instituționale. Organul de revizuire imparțial și independent trebuia desemnat în termen de nouă luni de la intrarea în vigoare a Acordului, adică până la 1 iunie 2015.

Obiectivele generale ale reformei

Ministerul Finanțelor trebuie să fie bine pregătit pentru a conduce elaborarea generală a politicilor de achiziții publice și a cadrului legal și instituțional general pentru operațiunile de achiziții publice. Pentru a îndeplini în mod corespunzător această funcție unitatea de politici de achiziții publice din cadrul Ministerului trebuie să fie consolidată în mod semnificativ.

Capacitățile actuale ale AAP sunt consumate în mare parte în exercitarea verificării conformității juridice de către AC. Aceasta este o sarcină foarte consumatoare de resurse, care nu poate oferi beneficii reale - verificarea profundă și temeinică a tuturor documentelor nu este pur și simplu realizabilă, ținând seama de numărul foarte mare de proceduri (documente) care fac obiectul reexaminării.

Din această perspectivă, va fi necesar ca ea să treacă treptat de la o abordare de control complet la unul selectiv, pentru a limita încălcările grave ale normelor de achiziții publice, cum ar fi fraudă, corupția, conflictul de interese și alte nereguli grave în achizițiile publice.

¹³ Articolul 270 (2) a) din Acordul de Asociere

¹⁴ Articolul 270 (2) b) din Acordul de Asociere

AAP trebuie să își concentreze eforturile pe suportul profesional general pentru comunitatea de achiziții publice (vezi mai jos capitolul privind consolidarea capacităților).

Dezvoltarea unui sistem complex de monitorizare a procedurilor de achiziții publice va fi un instrument foarte important în următorii ani pentru evaluarea modului în care sistemul de achiziții publice se dezvoltă în ansamblul său și direcția în care se mișcă. Sistemul de monitorizare va fi un sprijin real pentru:

- Identificarea necesității oricăror modificări ale sistemului;
- Stabilirea priorităților pe termen scurt și lung și evaluarea dacă acestea au fost realizate;
- Analiza efectelor potențiale ale soluțiilor alternative;
- Acordarea îndrumării pentru politica de achiziții și luarea deciziilor de implementare;
- Oferirea informațiilor relevante pentru deciziile luate de alți factori de decizie.

Colectarea datelor necesare pentru realizarea funcției de monitorizare poate fi asigurată cu ajutorul unor instalații tehnice oferite de sistemul de achiziții electronice. Acest lucru va fi, de asemenea, o îmbunătățire importantă a nivelului de transparență a sistemului de achiziții publice.

În plus, transparența poate fi îmbunătățită prin asigurarea operatorilor economici cu diverse instrumente pentru identificarea oportunităților de afaceri, cum ar fi motoare de căutare în sistemul de achiziții electronice și notificare de alertă online. Acest lucru va contribui, de asemenea, la îmbunătățirea mediului concurențial, în special pentru întreprinderile mici și mijlocii.

Publicarea deciziilor ASC pe site-ul său este un instrument eficient pentru a ajuta membrii săi să asigure consecvența tot mai mare a instituției cu rezoluțiile anterioare emise în cazuri similare și să evite decizii contradictorii în interpretarea legii.

Mai mult decât atât, aceasta ar putea, de asemenea, servi ca un instrument valoros pentru partajarea experienței sale de revizuire cu alte părți interesate cheie din sistem. AC și operatorii economici vor beneficia de pe urma acestui excelent mod de a promova soluții la diferite plângeri soluționate de către instituție și interpretarea sa a diferitor probleme cu care se confruntă sistemul de achiziții.

Este necesar acces simplu la date relevante pentru creșterea eficienței mecanismului de "partajare" și pentru a permite căutarea rapidă a cazurilor care întrunesc anumite criterii. Din acest motiv, publicarea deciziei într-o formă brută (de exemplu, document PDF) nu ar fi suficientă să garanteze interpretarea consecventă și aplicarea legii. Ar fi dificil pentru practicienii de achiziții publice

să găsească rapid soluții la problemele juridice, așa cum sunt reflectate în aceste decizii individuale, fără să le citească pe toate.

Este de o importanță foarte mare ca personalul desemnat pentru îndeplinirea diferitor funcții-cheie de achiziții publice în cadrul instituțiilor centrale să dobândească cunoștințe suficiente a legislației UE în domeniul achizițiilor.

În acest scop, instruirile pentru personalul AAP și ASC vor fi organizate mai ales în cadrul programelor disponibile de asistență tehnică ale donatorilor străini, cu accent pe cadrul legal și practicile UE, care să acopere și hotărârile Curții Europene de Justiție (CEJ) privind achizițiile publice. Cu cât mai bine personalul va fi pregătit în acest sens, cu atât mai ușor va fi pentru ei să "treacă" de la vechile reguli la noile cerințe ale legii. Aptitudinile și cunoștințele lor vor fi apoi transferate AC, într-un mod mai potrivit.

Măsuri necesare

Măsurile din T3 și T4 în 2016

Pentru asigurarea funcționalității ASC cât mai curând posibil, trebuie să fie finalizat un set de măsuri urgente într-o perioadă foarte scurtă de timp:

- Selectarea și desemnarea Consilierilor (Membrii ASC);
- Recrutarea personalului de suport al ASC;
- Asigurarea bugetului necesar pentru acest an, alocarea unei clădiri /spațiilor, echipamente și mobilier, conexiuni de telecomunicații și internet pentru noul organ de revizuire;
- Pregătirea și adoptarea unui cadru regulator necesar pentru înființarea și funcționarea Agenției (inclusiv normele interne de procedură);
- Crearea unui site al Agenției, inclusiv o bază de date on-line de căutare a deciziilor sale.

MF va continua să joace un rol principal în calitate de elaborator de politici în domeniul achizițiilor publice, dar capacitățile sale trebuie să fie consolidate, pentru a-i permite să conducă întreaga reformă a achizițiilor publice în Moldova.

Măsurile după T3 2016

- a) Instruirea continuă pentru AAP și ASC;
- b) Unitatea de politici de achiziții publice din cadrul MF va fi consolidată;
- c) Analiza aprofundată și revizuirea funcțiilor actuale ale AAP în scopul de a stabili care funcții ar trebui să fie eliminate sau transferate către alte instituții și care ar trebui să fie consolidate

- d) Evaluarea funcției AAP de supraveghere a achizițiilor publice, în scopul de a cântări beneficiile funcției de aprobare *ex ante* și de înregistrare față de poverile pe care le presupune aceasta și a analiza modalități alternative de asigurare a achizițiilor efective, legale, economice și eficiente, mai ales în cazul contractelor cu valoare mare
- e) Pe baza rezultatelor analizei și evaluării - reorganizarea structurii actuale a AAP, cu scopul de a se concentra asupra funcției de control *ex-ante* doar pentru contractele majore și evitarea încălcărilor grave ale normelor privind achizițiile publice; mai mult accent se va pune pe funcții de consiliere și de instruire;
- f) Se va pregăti un prim set de indicatori de achiziții pentru a permite monitorizarea sistemului de achiziții publice. Evoluția /tendința acestor indicatori va fi urmărită cu atenție și analizată de către AAP de-a lungul anilor, pentru a evalua performanța și eficiența sistemului de achiziții publice;
- g) Dezvoltarea facilităților tehnice ale sistemului de achiziții electronice, pentru a fi capabil să colecteze și să proceseze informațiile incluse în anunțuri și pentru a genera rapoarte/ date statistice în conformitate cu necesitățile AAP;
- h) Dezvoltarea motoarelor de căutare specifice în cadrul sistemului de achiziții electronice pentru identificarea mai ușoară a posibilităților de licitație precum și a informațiilor istorice, folosind diferite tipuri de filtre (de exemplu, tipul de contract, obiectul contractului, valoarea contractului, AC, tipul procedurii, etc.);
- i) Dezvoltarea unui sistem de notificări alertă on-line (*Alertă oportunități de afaceri*) pentru operatorii economici înregistrați în sistemul de achiziții electronice;
- j) Dezvoltarea unui motor de căutare bazat pe internet, pentru a permite navigarea prin conținutul deciziilor ASC;
- k) Competențele instanțelor administrative pentru rezolvarea cazurilor legate de achizițiile publice trebuie să fie consolidate și trebuie oferite mai multe oportunități membrilor sistemului judiciar de a participa la activități de instruire specifice achizițiilor publice.

Indicatori măsurabili

1. ASC este pe deplin operațională: consilierii sunt numiți, personalul auxiliar este angajat. Personalul a fost instruit în mod corespunzător. Resursele bugetare pentru ultimul trimestru din 2016 sunt asigurate. Agenția este echipată cu sedii corespunzătoare și echipamente de birou. Site-ul web al ASC este complet funcțional, inclusiv instrumentele pentru publicarea deciziilor ASC într-un format de căutare.

2. Un set minim de indicatori privind procesul de revizuire este definit pentru rapoartele periodice ale ASC. Rapoartele periodice (trimestriale /anuale) ale ASC trebuie să descrie și să analizeze sistematic datele statistice și tendințele. Indicatorii potențiali includ:
 - a. Costul depunerii unei contestații (pentru operatorii economici), în raport cu valoarea contractului
 - b. Durata medie de procesare efectivă a contestațiilor în comparație cu cerințele legale
 - c. Numărul de cazuri în care timpul efectiv de prelucrare a depășit cerințele maxime legale
 - d. Numărul de contestații depuse în raport cu numărul de anunțuri de licitație publicate /achiziții lansate
 - e. Numărul de contestații depuse de operatori economici străini (UE),
 - f. Ponderea contestațiilor aprobate /refuzate
 - g. Ponderea deciziilor ASC contestate la următorul nivel judiciar,
 - h. Popularitatea site-ului ASC (numărul de vizitatori).
3. Tot personalul instituțiilor relevante a participat la cel puțin un seminar /atelier de lucru axat pe cadrul legal și practica UE.
4. Structura AAP este re-proiectată, în scopul de a îmbunătăți funcțiile de gestionare generală a sistemului de achiziții publice în ansamblu.
5. Un set minim de indicatori de achiziții (pe baza metodologiei SIGMA) este definit și rapoartele anuale elaborate de către AAP conțin analize privind caracteristicile și tendința care rezultă din statistici. Indicatorii potențiali includ:
 - a. Numărul /valoarea procedurilor de achiziții publicate și /sau lansate în cursul unei anumite perioade (ce reflectă dimensiunea pieței, competitivitatea și deschiderea pieței), defalcate pe tipuri de proceduri utilizate și pe tipuri de contracte - bunuri, servicii, lucrări);
 - b. Numărul /valoarea procedurilor de achiziții finalizate prin încheierea unui contract în cursul unei perioade date în raport cu numărul /valoarea procedurilor de achiziții anulate în cursul aceleiași perioade (care reflectă eficiența sistemului);
 - c. Durata medie de timp între publicarea anunțului de participare și încheierea contractului (care reflectă eficiența sistemului), defalcat pe tipuri de proceduri utilizate și tipuri de contracte;

- d. Diferența dintre valoarea estimată și valoarea contractului atribuit, defalcate pe tipuri de proceduri utilizate și tipuri de contracte;
 - e. Numărul ofertelor depuse într-o anumită procedură (care reflectă competitivitatea procedurilor de achiziții), defalcat după tipuri de proceduri utilizate și tipuri de contracte;
 - f. Numărul de oferte respinse în procesele de achiziții;
 - g. Tipuri de criterii de atribuire utilizate de către AC;
 - h. Numărul /valoarea contractelor atribuite companiilor străine;
 - i. Numărul /valoarea contractelor atribuite IMM-urilor;
6. Sistemul de achiziții electronice este capabil să furnizeze rapoarte /date statistice în conformitate cu necesitățile AAP;
7. Sistemul de achiziții electronice este dezvoltat pentru a oferi instrumente de căutare adecvate pentru identificarea mai ușoară a posibilităților de licitație și furnizarea notificărilor de alertă online pentru operatorii economici interesați;
8. Un set de indicatori calitativi (pe baza metodologiei SIGMA pentru a evalua implementarea Principiilor administrației publice¹⁵) definit și monitorizat, în scopul de a evalua calitatea legislației privind achizițiile publice și nivelul său de armonizare cu cerințele UE:
- a. măsura în care legislația privind achizițiile publice (primară și secundară) este completă,
 - b. nivelul de conformare a legislației privind achizițiile publice (primară și secundară) cu *acquis*-ul UE,
 - c. nivelul de armonizare între reglementările de achiziții publice și alte reglementări, în special cu privire la gestionarea finanțelor publice (planificarea și executarea bugetului) și procedurile administrative,
 - d. natura și amploarea consultărilor publice în timpul procesului de elaborare a reglementărilor privind achizițiile publice
 - e. existența unor bariere (legale și practice) pentru companiile străine (UE) de a avea acces la piața achizițiilor publice din Moldova (atât în legislația privind achizițiile publice cât și alte reglementări (administrative)).

Posibile domenii ale asistenței UE /donatorilor internaționali

Posibilele domenii ale asistenței UE /donatorilor internaționali sunt următoarele:

¹⁵ SIGMA, [Principiile administrației publice: Un cadru pentru țările PEV](#). Paris, 2016.

- Instruirea pentru AAP și ASC.
- Analiza aprofundată și revizuirea funcțiilor actuale ale AAP.
- Evaluarea funcției AAP de supraveghere a achizițiilor publice în scopul de a cântări beneficiile funcției de aprobare *ex ante* și de înregistrare.
- Dezvoltarea facilităților tehnice ale sistemului de achiziții electronice.
- Dezvoltarea unui sistem de monitorizare cuprinzătoare a procedurilor de achiziții publice.
- Dezvoltarea paginii web a ASC.
- Configurarea pe pagina web a AAP a unei secțiuni speciale de *Răspunsuri și întrebări frecvente*.
- Publicațiile despre noul cadru juridic distribuit AC și operatorilor economici.

Schimbări instituționale în Etapa 4 și 5

Cadrul instituțional trebuie să fie bine structurat ca să asigure deplina coordonare și sprijin pentru domeniile de achiziții publice și concesiuni publice. La sfârșitul Etapei 4 întregul sistem va fi stabil și previzibil. Dezvoltarea tehnicilor de achiziții și a sistemului(lor) de achiziții electronice va fi finalizată, iar rezultatul așteptat este că nivelul sarcinilor administrative va scădea în mod semnificativ, iar procedurile de achiziții vor deveni mai ieftine și mai ecologice. Instituirea unui model de organ centralizat de achiziții pentru anumite tipuri standard de achiziții ar putea constitui o bază bună pentru a începe utilizarea mijloacelor electronice moderne, cum ar fi comunicarea electronică obligatorie în ciclul de achiziții, introducerea sistemelor de achiziții dinamice, cataloage electronice etc.

În prezent, MEC și Consiliul Național pentru PPP sunt responsabile de sarcini specifice legate de supravegherea în domeniul concesiunilor și a PPP, precum și coordonarea, stabilirea priorităților și formularea strategiilor și recomandărilor. Cu toate acestea, MF este responsabil pentru politica generală în domeniul achizițiilor publice, dar legislația concesiunilor face parte din același *acquis european*. Pentru asigurarea coerenței actelor legale, AAP este soluția cea mai potrivită pentru implementarea actelor normative în domeniul concesiunilor.

În acest context, este esențial să se evite suprapunerile între sarcinile diverselor instituții care au anumite funcții în domeniul concesiunilor/ PPP.

Măsuri

- a) Clarificarea rolurilor MEC, a Consiliului Național pentru PPP, MF și AAP, în domeniul contractelor de concesiune;

- b) Instruire pentru personalul AAP, ASC și pentru instanțele administrative;
- c) Dezvoltarea unei secțiuni/modul special în sistemul de achiziții electronice pentru organizarea licitațiilor electronice ca o etapă finală a unei proceduri deschise, restrânse și competitive cu negociere, ca modalitate de redeschidere a concurenței între părțile la un acord-cadru și deschiderea pentru concurență a contractelor care urmează să fie atribuite în cadrul sistemului dinamic de achiziții;
- d) Crearea Unităților centrale de achiziții locale /regionale în scopul de a susține activitatea AC mici;
- e) Dezvoltarea unei secțiuni /modul special în sistemul de achiziții electronice pentru inițierea și operarea sistemelor dinamice de achiziție;
- f) Dezvoltarea unei secțiuni /modul special în sistemul de achiziții electronice pentru inițierea și operarea cataloagelor electronice;
- g) Dezvoltarea unei secțiuni /modul special în sistemul de achiziții electronice pentru facturarea electronică și plățile electronice;
- h) Setul inițial de indicatori de achiziții pentru a permite monitorizarea sistemului de achiziții publice va fi îmbunătățit și dezvoltat.

Indicatori măsurabili

1. Instituțiile implicate în domeniul concesiunilor au sarcini și responsabilități clare, fără riscuri de suprapunere.
2. Personalul instituțiilor relevante a participat la cel puțin un seminar /atelier de lucru axat pe cadrul legal și practicile UE în domeniul concesiunilor.
3. Cel puțin o Unitate centrală de achiziții este stabilită
4. Sistemul de achiziții electronice este dezvoltat pentru a oferi facilități tehnice pentru utilizarea licitațiilor electronice, sistemelor dinamice de achiziție, cataloagelor electronice, precum și facturarea electronică și plățile electronice.

Posibile domenii ale asistenței UE /donatorilor internaționali

Posibilele domenii ale asistenței UE /donatorilor internaționali sunt următoarele:

- Suport în clarificarea rolurilor MEC, a Consiliului Național pentru PPP, MF și AAP în domeniul contractelor de concesiune;
- Instruire pentru personalul AAP, ASC și pentru instanțele administrative.

5. Sistemul de achiziții electronice

Introducerea achizițiilor electronice constituie una dintre componentele cheie ale programului de reformă în acest domeniu. Un sistem de achiziții electronice funcțional reprezintă unul dintre cele mai eficiente instrumente pentru sporirea transparenței și a eficienței procedurilor de achiziții publice.

Obiectivele generale ale reformei

Utilizarea sporită a metodelor și mijloacelor electronice va contribui în mod substanțial la combaterea și prevenirea eficientă a corupției în domeniu. Realizarea metodelor electronice depline de atribuire va conduce la reducerea sarcinii administrative pentru agenții economici și la economii substanțiale de fonduri, timp și capacitate administrativă.

Prin urmare, la începutul **Etapei 1** este de o importanță deosebită de a face analize în profunzime a celor mai bune soluții /opțiuni deja în funcțiune în alte țări, precum și de a identifica cea mai adecvată arhitectură a achizițiilor electronice care urmează să fie implementată în Moldova.

Indiferent de modelul care va fi selectat, sistemul/ schema de achiziții electronice ar trebui să acopere întregul ciclu de achiziții publice și să ofere funcționalități diferite necesare pentru diferite tipuri de contracte publice și achiziții agregate, în conformitate cu dispozițiile directivelor UE.

Dezvoltarea sistemului de achiziții electronice nu trebuie să permită numai publicarea diferitor tipuri de anunțuri de achiziții, ci ar trebui să aibă ca scop, de asemenea, dezvoltarea unor mecanisme mai bune de căutare pentru sporirea transparenței și asigurarea unui acces mai bun al IMM-urilor la oportunitățile de achiziții publice.

Sistemul de achiziții electronice trebuie să poată colecta și procesa informațiile incluse în anunțuri și genera rapoarte /date statistice în conformitate cu necesitățile AAP și altor instituții publice. Aceste informații vor fi folosite pentru monitorizarea sistemului de achiziții publice în ansamblul său, dar, de asemenea, pentru asigurarea unor mecanisme eficiente de control. Ca urmare, un efect important al implementării acestui proces va fi colectarea mai ușoară a informațiilor statistice cu privire la tendințele de dezvoltare a pieței de achiziții, asistarea proceselor de audit și de control ex-post, precum și creșterea încrederii publicului în sistem.

Sistemul de achiziții electronice trebuie să fie configurat pentru a permite implementarea completă a e-comunicării și depunerii electronice a documentelor, având în vedere că aceste cerințe devin obligatorii începând cu **Etapa 4** pentru sectorul public și **Etapa 5** pentru sectorul de utilități. În special, este important să se asigure posibilitatea de a utiliza instrumentul electronic de "auto-declarație" (care va fi similar cu Documentul european unic pentru achiziții - ESPD). Acest lucru va facilita participarea întreprinderilor mici și

mijlocii și în final va duce la creșterea concurenței și asigurarea unor condiții mai bune pentru toate autoritățile /entitățile.

Licitațiile electronice, sistemele dinamice de achiziție, cataloagele electronice sunt alte instrumente pentru sporirea transparenței și eficienței sistemului de achiziții publice și utilizarea unor astfel de metode trebuie susținută de facilități tehnice corespunzătoare.

E-facturarea, alte servicii de e-comerț (cum ar fi e-plăți) și servicii de e-guvernare trebuie să fie încorporate sau interoperabile cu platforma centrală de e-achiziții.

Dezvoltarea sistemului de achiziții electronice trebuie abordată ca un proiect unitar și coerent, cu toate că diferite componente pot fi dezvoltate în etape succesive.

Indicatori măsurabili

Pe scurt, cel puțin următoarele funcții sunt preconizate să fie asigurate la sfârșitul procesului de implementare:

Pentru AC:

- a) Înregistrarea în sistemul de achiziții electronice
- b) Încărcarea și publicarea planului anual de achiziții publice
- c) Publicarea modificărilor planului anual de achiziții publice în cursul anului
- d) Completarea on-line a formularelor standard ale anunțurilor
- e) Publicarea tuturor tipurilor de anunțuri
- f) Încărcarea și publicarea documentelor de licitație
- g) Încărcarea și publicarea clarificărilor/ notificărilor, înainte de depunerea ofertelor (atașate la anunțurile aferente)
- h) Accesul la toate documentele depuse de operatorii economici
- i) Comunicarea on-line cu ofertanții /candidații în timpul procesului de evaluare (pentru trimiterea solicitărilor de clarificări cu privire la documentele depuse și primirea răspunsurilor)
- j) Comunicarea online a rezultatului procedurii de licitație
- k) Publicarea modificărilor contractului pe parcursul executării sale
- l) Secțiune /modul special pentru inițierea și operarea sistemelor de achiziții dinamice
- m) Secțiune /modul special pentru organizarea licitațiilor electronice ca o etapă finală a unei proceduri deschise, restrânse și competitive cu negociere, ca modalitate de redeschidere a concurenței între părțile la un

acord-cadru și deschiderea pentru concurență a contractelor care urmează să fie atribuite în cadrul sistemului dinamic de achiziții,

- n) Secțiune /modul special pentru inițierea și operarea cataloagelor electronice
- o) E-facturare
- p) E-plăți.

Pentru agenții economici:

- a) Înregistrarea în sistemul de achiziții electronice
- b) Motor de căutare pentru a identifica oportunități de afaceri
- c) Alerte prin e-mail bazate pe profilul de căutare sau solicitări specifice
- d) Descărcarea documentelor de licitație
- e) Comunicarea on-line cu AC pentru a solicita informații și /sau clarificări suplimentare cu privire la documentele de licitație publicate
- f) Prezentarea electronică a documentelor și confirmarea automată a prezentării reușite
- g) Comunicarea on-line cu AC pe parcursul procesului de evaluare (pentru primirea solicitărilor de clarificări și transmiterea răspunsurilor)
- h) Acces pentru a participa la concursurile organizate în cadrul sistemelor de achiziții dinamice
- i) Acces pentru a participa la licitațiile electronice.

Pentru organele de reglementare secundară și control:

- a) Înregistrarea în sistemul de achiziții electronice
- b) *Zonă tampon* pentru anunțuri și documente de licitație, pentru a permite controlul ex-ante a documentelor emise de către AC
- c) Comunicarea on-line cu toate AC pentru a trimite notificări /cerințe
- d) Accesul la diferite rapoarte statistice generate de sistemul de achiziții electronice, pe baza datelor cuprinse în câmpurile formularelor standard de anunțuri.

Pentru publicul general:

- a) Accesul la planurile de achiziții, anunțuri și documente de licitație publicate de către AC
- b) Motor de căutare pentru identificarea anumitor proceduri de licitație
- c) Accesul la rapoartele statistice generale.

Posibile domenii ale asistenței UE /donatorilor internaționali

Posibilele domenii ale asistenței UE /donatorilor internaționali sunt următoarele:

- Suport la efectuarea analizei amanunțite ale celor mai bune soluții /opțiuni deja în funcțiune în alte țări, precum și la identificarea celei mai adecvate arhitecturi a achizițiilor electronice care urmează să fie implementată în Moldova;
- Dezvoltarea unui sistem modern de achiziții publice electronice.

6. Consolidarea capacităților pentru AC și funcționarii implicați în achiziții publice

Profesionalizarea personalului de achiziții publice și consolidarea capacității operațiilor de achiziții sunt considerate ca fiind funcții esențiale în creșterea eficienței oricărui sistem național de achiziții publice. Lipsa de personal calificat suficient, programe educaționale și documentații standard reprezintă vulnerabilități ale sistemelor de achiziții publice din mai multe țări. Acest lucru este valabil și pentru Moldova, atât pentru AC mici și mari.

O problemă urgentă este organizarea sesiunilor de instruire / atelierelor privind noile norme prevăzute de noua Lege.

În următorii ani trebuie elaborat un Program Național de Instruire pentru a asigura o bază solidă pentru întărirea capacității instituționale la nivelul tuturor AC și profesionalizării specialiștilor în achiziții publice. Trebuie instruit un corp adecvat de formatori locali în prima fază și trebuie creat un sistem de multiplicare /repetare a seminarelor /atelierelor.

Noile documente, modele, formulare standard și instrucțiuni sunt elaborate de către AAP în perioada următoare, în conformitate cu necesitățile rezultate din elaborarea progresivă a legislației primare, cât și din practica de zi cu zi a AC și a operatorilor economici.

Măsurile din T3 și T4 în 2016

Înțelegerea corectă și implementarea normelor prevăzute în noua Lege este o adevărată provocare, în special în primele luni de la intrarea sa în vigoare.

- O campanie de conștientizare se va organiza după intrarea în vigoare a noii legi, inclusiv publicarea broșurilor care conțin cele mai importante prevederi ale noului pachet legal, evenimente /conferințe organizate pentru promovarea noilor prevederi, comunicate de presă și spoturi de publicitate (video) destinate difuzării prin intermediul mijloacelor de informare în masă, cu scopul de a oferi importanță, valori și viziune asupra dezvoltării în continuare a sistemului de achiziții publice în Moldova.

Aceste activități se vor repeta de fiecare dată când se face o schimbare importantă a legislației, în conformitate cu cerințele de armonizare legală prevăzute în Etapa 1 - Etapa 5.

Rezultatul așteptat este de a diminua numărul de neînțelegeri, erori și /sau practici inadecvate, care sunt inerente într-o asemenea etapă. Reprezentanții AAP trebuie să aibă, de asemenea, posibilitatea de a discuta "față în față" cu AC astfel încât să înțeleagă mai bine care sunt preocupările și dificultățile lor. Pe baza acestor discuții vor fi identificate în timp util necesitățile de elaborare viitoare a instrucțiunilor și a altor modele utile de documente.

Indicatori măsurabili

1. Publicații despre noul cadru juridic distribuite AC și operatorilor economici
2. Evenimente majore organizate în primele trei luni de la intrarea în vigoare a Legii
3. "Show ambulant" organizat de către AAP la nivel național, asigurând un eveniment local în fiecare raion, pentru promovarea și prezentarea celor mai importante schimbări, noutăți și provocări ale noii legislații
4. Toate AC au posibilitatea de a contacta departamentul de consultanță din cadrul AAP pentru a obține răspunsuri rapide despre cum să facă față problemelor de rutină întâlnite în activitățile lor.

Măsurile după T4 în 2016

- Consolidarea funcției de consiliere și de help-desk în cadrul AAP, prin crearea posibilității de comunicare on-line (o adresă de e-mail dedicată).
- *Linia verde/ TelVerde* (număr de telefon gratuit) destinat tuturor celor care doresc să intre în contact cu unitatea de consiliere a AAP.
- Configurarea pe site-ul AAP a unei secțiuni speciale *Răspunsuri și întrebări frecvente*, care va fi actualizată lunar cu problemele cele mai relevante și sensibile întâlnite de către AC în procesul de achiziții.
- Emiterea periodică a comentariilor și comunicărilor de interpretare privind diverse aspecte juridice și practice ale achizițiilor publice.
- Elaborarea și publicarea pe website-ul AAP a instrucțiunilor privind contractele de achiziții publice.
- Elaborarea și publicarea pe website-ul AAP a unui set minim de clauze contractuale standard care urmează să fie incluse de către AC în contractele lor.
- Instrucțiuni și broșuri adaptate pentru operatorii economici vor fi elaborate, publicate și distribuite în cooperare cu asociațiile de afaceri relevante.

- Organizarea sesiunilor de instruire pentru a ajuta utilizatorii finali să beneficieze de adaptare ușoară la noile facilități ale sistemului de achiziții electronice.

Se așteaptă ca, în următorii ani, dezvoltarea unor instrumente speciale pentru sporirea sprijinului oferit AC și operatorilor economici va contribui la consolidarea capacităților lor. Contactul mai ușor cu consultanții AAP va da posibilitate funcționarilor din domeniul achizițiilor să clarifice /rezolve problemele minore cu care se confruntă în activitatea de zi cu zi, într-o manieră foarte rapidă. Eficiența lor va crește, iar procedurile de achiziții vor fi mai rapide, fără întârzieri inutile.

Abordarea strategică globală nu trebuie să ignore necesitatea de a avea un plan bine stabilit pentru asigurarea durabilității activităților desfășurate pentru consolidarea capacităților AC și a funcționarilor implicați în achiziții publice. În acest sens, AAP trebuie să pregătească instrucțiuni, care nu vor reproduce doar textele legii, ci mai degrabă vor da sfaturi practice despre cum să fie depășite diferite situații și vor prezenta exemple de "bune și rele practici", încercând de asemenea să explice motivele care stau la baza prevederilor legale și a normelor.

Indicatori măsurabili

1. Secțiunea de *Răspunsuri și întrebări frecvente* gata de utilizare pe website-ul AAP și actualizată constant
2. Instrucțiuni și modele de contracte sunt pregătite și publicate pe site-ul AAP și actualizate în permanență
3. Un set de indicatori cantitativi definit și monitorizat:
 - a. numărul de materiale informaționale distribuite
 - b. numărul de participanți la evenimente promoționale
 - c. numărul de participanți la evenimente de instruire (atelieri de lucru, cursuri)
 - d. numărul utilizatorilor instrucțiunilor și altor materiale publicate pe site-ul web al AAP
 - e. numărul de consultări cu AC și operatorii economici desfășurate de către AAP.

Măsuri speciale care trebuie implementate în perioada 2017 - 2019

Elaborarea unui Program național de instruire reprezintă o măsură esențială în vederea creării unei administrații de stat eficiente, profesioniste și foarte educată, care va fi în măsură să răspundă tuturor provocărilor din fața sa în procesul de reformare a sistemului de achiziții publice. Programul trebuie să fie adoptat anual, în urma evaluării necesităților și grupurilor-țintă. Un program cuprinzător, care vizează stabilirea unei practici corecte și coerente pentru toate

AC, va fi pregătit în prealabil și actualizat în orice moment în care apar modificări legale. Programul va include componente speciale pentru sectorul de utilități precum și pentru concesiuni.

Modulele trebuie să fie structurate în conformitate cu evoluția elaborărilor legale și să includă, printre altele, subiecte cum ar fi:

- modul de a evalua valoarea estimată a contractelor și modul în care să se determine ce reguli să utilizeze în cazul contractelor mixte
- modul de interpretare a excepțiilor de la lege, în special, excepțiile ”interne”
- diferite tipuri de proceduri de achiziții, inclusiv condițiile de utilizare a acestora
- modul de utilizare a diferitor tipuri de specificații tehnice
- împărțirea contractelor în loturi
- oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic
- cerințele și criteriile de performanță ecologice/ sociale și modul de calculare a diferitor costuri, ca parte a unei abordări a ciclului de viață
- modificarea contractelor în cursul implementării lor
- disponibilitatea procedurii de reexaminare și căile de atac
- utilizarea dialogului competitiv și a procedurilor de parteneriat pentru inovare
- modul de utilizare a acordurilor-cadru
- modul de utilizare a sistemului dinamic de achiziții, licitației electronice, cataloagelor electronice
- modul de configurare și utilizare a sistemelor de calificare
- modul de utilizare a concursurilor de soluții.

Ca un prim pas al acestei măsuri este foarte important de a selecta un grup de formatori locali, bine pregătiți într-un stadiu inițial de formare a formatorilor (ToT). Formatorii selectați vor fi implicați în pregătirea materialelor de instruire și vor asigura repetarea seminarelor în toată țara.

Scopul principal este de a asigura posibilitatea tuturor AC să aibă cel puțin unul sau doi colaboratori de achiziții instruiți în conformitate cu aceleași programe și care au acces la aceleași informații, prezentate într-o manieră coerentă.

AAP va depune, de asemenea, eforturi semnificative continue pentru consolidarea capacităților altor instituții și părți interesate relevante pentru implementarea completă și adecvată a normelor privind achizițiile publice.

Accentul va fi pus pe dezvoltarea în continuare a cooperării și a coordonării în ceea ce privește prevenirea și eliminarea neregulilor în cadrul procedurilor de achiziții publice.

Programul național de instruire ar putea genera, de asemenea, dezvoltarea unui sistem de certificare a formatorilor și a practicienilor responsabili de achizițiile publice. Un astfel de sistem ar putea fi utilizat pentru a asigura competențe în domeniul achizițiilor publice, atât în sectorul public cât și privat.

Indicatori măsurabili

Implementarea unui Program național de instruire continuă pentru toate AC, incluzând componenta formarea formatorilor și un sistem pentru certificarea formatorilor și practicienilor responsabili de achizițiile publice

Posibile domenii ale asistenței UE /donatorilor internaționali

Posibilele domenii ale asistenței UE /donatorilor internaționali sunt următoarele:

- Configurarea pe website-ul AAP a unei secțiuni speciale de *răspunsuri și întrebări frecvente*.
- Elaborarea ghidurilor, manualelor și altor publicații despre noul cadru juridic, distribuite AC și operatorilor economici.
- Implementarea Programului național de instruire

7. Metode pentru evaluarea și monitorizarea îndeplinirii obiectivelor stabilite

În scopul monitorizării implementării acțiunilor și sub-acțiunilor prevăzute în prezenta Strategie, se instituie un Comitet de Strategie. Comitetul este condus de către MF și va include reprezentanți ai ministerelor, agențiilor relevante, societății civile și comunității de afaceri.

Comitetul va fi responsabil pentru implementarea prevederilor Acordului de Asociere RM-UE și a altor măsuri prevăzute în această Strategie, precum și pentru îndeplinirea acțiunilor și sub-acțiunilor cuprinse în Planul de acțiuni.

Comitetul se va întruni o dată la șase luni sau de câte ori este necesar și va elabora rapoarte care vor fi publicate pe site-ul AAP despre progresele realizate, orice bariere specifice care au apărut și recomandări specifice pentru a rezolva problemele și a remedia eventualele deficiențe sau omisiuni.

Anexa II: Metodologia de elaborare a strategiei

Strategia este un instrument pentru implementarea angajamentelor care rezultă din *Capitolul 8 - Achizițiile publice* Titlul V din Acordul de Asociere RM-UE cuprinzând articolele 268 - 276 și o Anexă asociată XXIX.

Strategia a fost elaborată în următoarele faze:

- Colectarea informațiilor
- Analiza
- Stabilirea obiectivelor
- Elaborarea opțiunilor
- Aprecierea opțiunilor
- Consultare
- Elaborare

Următoarele etape metodologice au fost implementate:

Colectarea informațiilor și revizuirea literaturii

Analiza literaturii a inclus aprecierea:

- a) Regimului juridic și de reglementare în Moldova
- b) Celor mai bune practici internaționale
- c) Experienței altor țări din implementarea sistemelor de achiziții publice
- d) Cadrelor de evaluare pentru achizițiile publice și aplicarea acestora

Analiza situației

Analiza situației a luat în considerație legislația în vigoare, regimul de reglementare, sistemele și practicile operaționale utilizate de către AC.

Stabilirea și aprecierea obiectivelor

Pentru stabilirea și aprecierea obiectivelor au fost utilizate cele mai importante și relevante rezultate ale evaluărilor și analizelor efectuate de SIGMA, BERD și BM.

Consultarea cu părțile interesate

Interviurile au fost organizate cu AC, operatorii economici și ONG-uri, precum și cu camerele de comerț și mass-media.

Consultarea cu AC s-a axat pe:

- Rolul (pozitiv sau negativ) legislației în vigoare privind achizițiile publice în implementarea lină a procedurilor de achiziții publice;
- Gradul de pregătire al AC în ceea ce privește infrastructura și resursele umane;
- Gradul de pregătire al AAP ca parte interesată de bază a sistemului;
- Gradul de pregătire al operatorilor economici pentru a se conforma reglementărilor privind achizițiile publice;
- Calitatea fluxului de informații;
- Calitatea și relevanța instruirii specialiștilor în achiziții.

Consultarea cu operatorii economici s-a concentrat pe:

- Măsura în care cadrul juridic actual susține participarea companiilor la procedurile de achiziții publice;
- Ușurința accesului și calitatea informațiilor privind achizițiile publice;
- Claritatea procedurilor de licitație;
- Transparența și corectitudinea evaluării;
- Transparența și corectitudinea procedurii de revizuire;
- Eficiența implementării contractului;
- Necesitatea de instruire în sistemul de achiziții publice.

Rezultatele informațiilor de mai sus, precum și axele principale ale acestei Strategii pentru achiziții publice, au fost prezentate și discutate în trei ateliere de lucru dedicate în mod specific strategiei.

Elaborarea Strategiei AP

Informațiile, datele, propunerile și opiniile colectate au fost analizate pentru a

- stabili obiectivele strategiei,

- elabora opțiuni alternative, aprecia și evalua opțiunile alternative înainte de a elabora prezentul document.

PROIECT

Anexa III: Plan de acțiuni

Pentru a asigura o implementare eficientă și aplicare adecvată a Strategiei, am elaborat un Plan de acțiuni cu termene stabilite și instituțiilor responsabile de desfășurarea activităților necesare pentru realizarea obiectivelor majore propuse și în același timp, îndeplinirea tuturor cerințelor din Acordul de Asociere RM-UE.

PLAN DE ACȚIUNI

**pentru Implementarea Strategiei
privind Reforma Achizițiilor Publice (Foaia de parcurs) până în 2020**

Descrierea măsurilor	Organele responsabile de implementare	Calendarul prevăzut în AA	Graficul de timp conform Planificării Guvernului	Sursa de finanțare /asistență	Rezultate așteptate	Indicatori de performanță
Etapa 1						
1. Reforma legală privind achizițiile publice						
Asigurarea armonizării legislației cu standardele de bază care reglementează atribuirea contractelor	MF	Nouă luni de la intrarea în vigoare	T2-T3 2016	Bugetul de stat Asistența SIGMA	Legislația națională este compatibilă cu standardele de bază prevăzute la art. 271 din Acordul de Asociere	Amendamentele la LAP aprobate de Parlament și publicate în Monitorul Oficial

		a AA				16 Regulamente aprobate de Guvern și publicate în Monitorul Oficial
Elaborarea cadrului legal pentru crearea unui organ independent de revizuire	MF	Nouă luni de la intrarea în vigoare a AA	T2-T3 2016	Bugetul de stat, Asistența BERD și SIGMA	Un organ de revizuire complet independent (ASC – ASC) este desemnat prin LAP și prevederile legale asigură crearea rapidă a acestuia.	Amendamentele la LAP aprobate de Parlament și publicate în Monitorul Oficial Un Regulament pentru înființarea și funcționarea ASC aprobat și publicat în Monitorul Oficial
2. Configurația instituțională						
Asigurarea funcționalității ASC	Guvernul	Nouă luni de la intrarea în vigoare a AA	T3-T4 2016	Bugetul de stat SIGMA, asistența BERD	Cerințele art. 270 (2) litera b) din AA sunt îndeplinite - ASC este pe deplin funcțională	Consilierii de soluționare a contestațiilor și personalul de suport sunt numiți Resursele bugetare pentru ASC sunt alocate ASC are sediu

						<p>adecvat și dotările necesare</p> <p>Regulamentele de implementare pentru ASC (inclusiv regulamentele interne și regulile de procedură) adoptate</p> <p>Site-ul ASC operațional</p>
<p>Revizuirea funcțională a AAP</p> <p>Reorganizarea structurii interne a AAP</p>	MF AAP	Nouă luni de la intrarea în vigoare a AA	T4 2016	Bugetul de stat Asistența SIGMA	Funcții de consiliere și de instruire ale AAP sunt consolidate	<p>Revizuirea funcțională este finalizată la sfârșitul lunii august 2016</p> <p>Structura AAP este reproiectată</p>
<p>Consolidarea capacității unității de politici din cadrul Ministerului de Finanțe</p>	MF	Nouă luni de la intrarea în vigoare a AA	T4 2016	Bugetul de stat	MF este mai capabil să îndeplinească rolul de generator de politici în domeniul achizițiilor publice.	Unitatea de politici consolidată
<p>Elaborarea unui set de indicatori de monitorizare macro</p>	MF AAP	Nouă luni de la	T2 2017	Bugetul de stat Asistența SIGMA	Funcția de monitorizare a AAP este dezvoltată prin	Un prim set de indicatori de achiziții sunt definiți

pentru achiziții, pe baza cărora sunt realizate analize cu privire la funcționarea sistemului de achiziții publice în Moldova și incluse în rapoartele anuale		intrarea în vigoare a AA			asigurarea bazei pentru introducerea unui sistem de măsurare a performanței achizițiilor publice	și raportul anual 2017 conține o analiză a caracteristicilor sistemului AP care rezultă din datele statistice
Dezvoltarea facilităților tehnice ale sistemului de achiziții electronice, pentru a putea să colecteze și să proceseze informațiile incluse în anunțuri și pentru a genera rapoarte /date statistice în conformitate cu necesitățile AAP	MF AAP	-	2016-2017	Bugetul de stat, Fonduri UE, asistența BERD	Funcția de monitorizare a AAP este susținută de tehnologii moderne	Sistemul informațional automatizat (sistemul de e-achiziții) este capabil să genereze rapoarte/ date statistice în conformitate cu necesitățile AAP. Regulamentele aplicabile elaborate
Dezvoltarea unui motor de căutare pe web, pentru a permite navigarea prin conținutul deciziilor ASC	ASC	-	2017	Bugetul de stat	Acces rapid la datele relevante conținute în deciziile ASC - ca un instrument valoros pentru a partaja experiența organului de revizuire cu alte	Site-ul web al ASC conține o bază de date a deciziilor, inclusiv facilități de căutare ușor de utilizat pentru probleme juridice

					părți interesate cheie din sistem	individuale
Organizarea instruirii pentru AAP și ASC	MF AAP ASC	-	2016-2017	SIGMA OCDE Alți donatori internaționali	Personalul desemnat pentru îndeplinirea funcțiilor cheie de achiziții publice în cadrul instituțiilor centrale vor dobândi mai multe cunoștințe despre legislația și practica UE în domeniul achizițiilor (inclusiv hotărârile CEJ)	Tot personalul din instituțiile relevante au participat la cel puțin un seminar/ atelier de lucru axat pe cadrul legal și practica UE
3. Consolidarea capacităților pentru AC și funcționarii implicați în achiziții publice						
Organizarea campaniei de conștientizare pentru AC	MF AAP	-	2016-2017	Bugetul de stat Fonduri ale donatorilor	Înțelegerea corectă și implementarea noilor norme în primele luni de la intrarea în vigoare a LAP	Două evenimente majore organizate în primele trei luni de la intrarea în vigoare a legii "Show ambulant" organizat de AAP, la nivel național, asigurând un eveniment local în fiecare raion

						Broșuri tipărite și distribuite
Stabilirea unui punct de contact Help-Desk	AAP	-	Tr.4 2016	Bugetul de stat	AC vor avea posibilitatea de a contacta departamentul de consultanță din cadrul AAP prin e-mail și prin telefon pentru a obține răspunsuri rapide cu privire la cum să se descurce cu aspectele de rutină întâlnite în activitățile lor	O adresă de e-mail dedicată și linia telefonică TelVerde disponibile pentru public
Configurarea pe site-ul AAP a unei secțiuni speciale de <i>Răspunsuri și întrebări frecvente</i>	AAP	-	Tr.4 2016	Bugetul de stat	AC vor avea posibilitatea de a găsi răspunsuri la problemele cele mai relevante și sensibile întâlnite în procesul de achiziții	Secțiunea <i>Răspunsuri și întrebări frecvente</i> gata de utilizare pe site-ul web al AAP (actualizată constant)
Elaborarea instrucțiunilor	AAP	-	2017	Bugetul de stat Donatori internaționali	Înțelegerea corectă și implementarea normelor de către AC	Un prim set de instrucțiuni și modele de contracte sunt pregătite și publicate pe site-ul

						web al AAP
Etapa 2						
1. Reforma legală privind achizițiile publice						
Asigurarea armonizării legislației cu elementele de bază ale Directivelor 2014/24/UE și 89/665 /CEE (modificată prin Directiva 2007/66 /CE)	MF	3 ani de la intrarea în vigoare a AA	2017	Bugetul de stat, Asistența SIGMA, alți donatori internaționali	Legislația națională este în deplină conformitate cu elementele de bază ale Directivei 2014 privind sectorul public și Directiva privind căile de atac în sectorul public	Noua LAP aprobată de Parlament și publicată în Monitorul Oficial Regulamentele necesare aprobate de Guvern și publicate în Monitorul Oficial
2. Configurația instituțională						
Asigurarea implementării formatului standard al anunțurilor referitoare la sectorul public, care să conțină aceleași informații ca și cele aprobate prin Regulamentul de Implementare al Comisiei (UE) 2015/1986 din 11	MF APP	3 ani de la intrarea în vigoare a AA	2017	BERD	Sunt respectate normele privind transparența și publicitatea	Formulare standard pentru anunțurile legate de sectorul public sunt implementate în sistemul de e-achiziții

noiembrie 2015						
Crearea unităților centrale de achiziții locale /regionale pentru a susține activitatea AC	MF AAP		2017	Bugetul de stat	Servicii mai bune, putere de cumpărare sporită și reduceri semnificative la prețurile bunurilor și serviciilor	Cel puțin 2 unități centrale de achiziții create
Dezvoltarea motoarelor de căutare specifice ale sistemului de achiziții electronice pentru identificarea mai ușoară a posibilităților de licitație precum și a informațiilor istorice, folosind diferite tipuri de filtre și notificări de alertă online	MF AAP	-	2017	Bugetul de stat, Fonduri UE, BERD	Transparența este sporită și identificarea oportunităților de licitație de către operatorii economici (în special IMM-uri) este mai ușoară	Sistemul de achiziții electronice oferă instrumente adecvate de căutare pentru identificarea mai ușoară a posibilităților de licitație și generează notificări de alertă online pentru operatorii economici interesați
3. Consolidarea capacităților pentru AC și funcționarii implicați în achiziții publice						
Organizarea campaniei de conștientizare pentru AC	MF AAP	-	2017	Bugetul de stat, Fonduri UE	Înțelegerea corectă și implementarea noilor norme în primele luni după intrarea în vigoare a noii LAP, inclusiv cerințele din 2014	Două evenimente majore organizate în primele trei luni de la intrarea în vigoare a noii LAP "Show ambulant"

						organizat de AAP la nivel național, asigurând un eveniment local în fiecare raion Broșuri tipărite și distribuite
Inițierea și implementarea Programului Național de Instruire	MF AAP	-	2017 - 2018	Fonduri UE Asistență tehnică	Profesionalizarea achizițiilor publice	Programul Național de Instruire implementat (Formare de Formatori: 20 formatori locali 2 000 de persoane instruite)
Elaborarea instrucțiunilor	AAP	-	2017 - 2018	Fonduri UE Asistență tehnică	Înțelegerea și implementarea corectă a normelor de către AC	Un set complet de instrucțiuni și modele de contracte sunt pregătite și publicate pe site-ul web al AAP
Etapa 3						
1. Reforma legală privind achizițiile publice						

Asigurarea armonizării legislației cu elementele de bază ale Directivelor 2014/25/ UE și 92/13 / CEE (modificată prin Directiva 2007/66 /CE)	MF	4 ani de la intrarea în vigoare a AA	2017	Bugetul de stat, donatori internaționali	Legislația națională este în deplină conformitate cu elementele de bază ale Directivei privind Sectorul de Utilități și Directivei privind căile de atac în sectorul de utilități 2014	Noua LAP aprobată de Parlament și publicată în Monitorul Oficial Regulamentele necesare aprobate de Guvern și publicate în Monitorul Oficial
2. Configurația instituțională						
Asigurarea implementării formatului standard al anunțurilor referitoare la sectoarele de utilități, care conțin aceleași informații ca și cele aprobate prin Regulamentul de Implementare al Comisiei (UE) 2015/1986 din 11 noiembrie 2015	MF AAP	4 ani de la intrarea în vigoare a AA	2017	BERD	Sunt respectate normele privind transparența și publicitatea	Formularele standard pentru anunțurile legate de sectorul serviciilor de utilități sunt implementate în sistemul de achiziții electronice
Organizarea instruirii pentru AAP și ASC	MF AAP ASC	-	2017 - 2018	SIGMA OCDE Alți	Personalul desemnat pentru îndeplinirea funcțiilor cheie de	Tot personalul din instituțiile relevante a participat la cel

				donatori internaționali	achiziții publice în cadrul instituțiilor centrale vor dobândi mai multe cunoștințe a legislației UE privind achizițiile publice (inclusiv hotărârile CEJ) aplicabile pentru sectorul utilităților.	puțin un seminar/ atelier de lucru axat pe cadrul legal și practica UE
3. Consolidarea capacităților pentru AC și funcționarii implicați în achiziții publice						
Organizarea campaniei de conștientizare pentru AC	MF AAP	-	2017	Bugetul de stat, Fonduri UE	Înțelegerea și implementarea corectă a noilor norme, în primele luni de la intrarea în vigoare a noii LAP	Două evenimente majore organizate în primele trei luni de la intrarea în vigoare a noii LAP Broșuri tipărite și distribuite
Implementarea Programului Național de Instruire bazat pe curriculum adaptat pentru AC	MF AAP	-	2017 - 2018	Fonduri UE Asistență tehnică	Profesionalizarea achizițiilor publice	Programul Național de Instruire implementat
Elaborarea instrucțiunilor pentru	AAP	-	2017 - 2018	Fonduri UE Asistență	Înțelegerea și implementarea	Un set cuprinzător de instrucțiuni și

AC				tehnică	corectă a normelor de AC	modele de contracte adaptate la necesitățile AC sunt pregătite și publicate pe site-ul web al AAP
Etapa 4						
1. Reforma legală privind achizițiile publice						
Asigurarea armonizării legislației cu alte elemente obligatorii și opționale ale Directivelor 2014/24/UE și 89/665/CEE (modificată prin Directiva 2007/66 /CE)	MF	6 ani de la intrarea în vigoare a AA	2017	Bugetul de stat	Legislația națională este pe deplin compatibilă cu toate elementele obligatorii ale Directivei 2014 privind sectorul public și Directivei privind căile de atac în sectorul public	LAP nouă aprobată de Parlament și publicată în Monitorul Oficial Regulamentele necesare aprobate de Guvern și publicate în Monitorul Oficial
Asigurarea armonizării legislației cu elemente obligatorii și opționale ale Directivelor 2014/23 / UE și 89/665 /CEE (cum a fost modificată prin Directiva 2007/66 /CE și Directiva 2014/23 /UE)	MF MEc Consiliul Național pentru PPP	6 ani de la intrarea în vigoare a AA	2017	Bugetul de stat	Legislația națională este în deplină conformitate cu toate elementele obligatorii ale Directivei privind concesiunile	Noua Lege privind concesiunile aprobată de Parlament și publicată în Monitorul Oficial Regulamentele necesare aprobate de Guvern și publicate

						în Monitorul Oficial
2. Configurația instituțională						
Clarificarea rolurilor MEC, Consiliului Național pentru PPP-uri, MF și AAP, în domeniul contractelor de concesiune	MF AAP MEc Consiliul Național pentru PPP	6 ani de la intrarea în vigoare a AA	2018	-	Prevenirea suprapunerii sarcinilor și responsabilităților, interpretări uniforme în cursul aplicării prevederilor legale	Instituțiile implicate în domeniul concesiunilor au sarcini și responsabilități clare, fără riscuri de suprapunere
Organizarea instruirii pentru AAP și ASC	MF AAP ASC MEc Consiliul Național pentru PPP	-	2017 - 2018	SIGMA OCDE Alți donatori internaționali	Personalul desemnat pentru îndeplinirea funcțiilor cheie de achiziții publice în cadrul instituțiilor centrale vor dobândi mai multe cunoștințe a legislației UE aplicabile în cazul contractelor de concesiune.	Tot personalul din instituțiile relevante a participat la cel puțin un seminar/atelier de lucru axat pe cadrul legal și practica UE
Dezvoltarea facilităților tehnice ale sistemului de achiziții electronice pentru asigurarea comunicării electronice între AC și ofertanți pe parcursul tuturor	MF AAP	6 ani de la intrarea în vigoare a AA	2017	Bugetul de stat, Fonduri UE, BERD	Transparența și trasabilitatea sunt sporite și participarea operatorilor economici (în special IMM-uri) la procedurile de	Comunicarea în timpul procedurilor de achiziții se face prin mijloace electronice

etapelor procedurilor de achiziție					achiziții este mai ușoară	
Elaborarea modulelor speciale ale sistemului de achiziții electronice pentru organizarea licitațiilor electronice, inițierea și operarea sistemelor dinamice de achiziție și cataloagelor electronice	MF AAP	6 ani de la intrarea în vigoare a AA	2018	Bugetul de stat, Fonduri UE, BERD	Dezvoltarea tehnicilor de achiziții și a sistemului de achiziții electronice va fi finalizată; nivelul sarcinilor administrative va scădea în mod semnificativ, iar procedurile de achiziții vor deveni mai ieftine și mai ecologice	Sistemul de achiziții electronice asigură facilități tehnice adecvate pentru utilizarea tuturor instrumentelor electronice prevăzute în LAP
Asigurarea implementării formatului standard al anunțurilor referitoare la contractele de concesiune, care conține aceleași informații ca și cele aprobate prin Regulamentul de implementare al Comisiei (UE) 2015/1986 din 11	MF AAP	6 ani de la intrarea în vigoare a AA	2017	Bugetul de stat, Fonduri UE, BERD	Sunt respectate normele privind transparența și publicitatea	Formularele standard pentru anunțurile referitoare la contractele de concesiune sunt implementate în sistemul de achiziții electronice

noiembrie 2015						
3. Consolidarea capacităților pentru AC și funcționarii implicați în achiziții publice						
Organizarea campaniei de conștientizare cu privire la noile reguli privind concesiunile	MF AAP MEC Consiliul Național pentru PPP	-	2018	Bugetul de stat	Înțelegerea și implementarea corectă a noilor reguli, în primele luni de la intrarea în vigoare a noii Legi privind Concesiunile	Două evenimente majore organizate în primele trei luni de la intrarea în vigoare a Legii cu privire la Concesiuni Broșuri tipărite și distribuite
Implementarea Programului Național de Instruire în baza curriculum-ului adaptat pentru contractele de concesiune	MF AAP MEC Consiliul Național pentru PPP	-	2017 - 2018	Fonduri UE Asistență tehnică	Profesionalizarea concesiunilor	Programul Național de Instruire implementat
Elaborarea instrucțiunilor pentru contractele de concesiune	AAP MEC	-	2017 - 2018	Fonduri UE Asistență tehnică	Înțelegerea și implementarea corectă a regulilor de atribuire a contractelor de concesiune de către AC	Un set cuprinzător de instrucțiuni și modele de contracte adaptate pentru contractele de concesiune sunt pregătite și publicate pe site-ul web al AAP

Etapa 5						
1. Reforma legală privind achizițiile publice						
Asigurarea armonizării legislației cu alte elemente obligatorii și opționale ale Directivelor 2014/25 /UE și 92/13/CEE (cum a fost modificată prin Directiva 2007/66 /CE)	MF	8 ani de la intrarea în vigoare a AA	2017	Bugetul de stat	Legislația națională este pe deplin conformă cu toate elementele obligatorii ale Directivei 2014 privind Sectorul de Utilități și Directivei privind căile de atac în sectorul utilităților	LAP nouă aprobată de Parlament și publicată în Monitorul Oficial Regulamentele necesare aprobate de Guvern și publicate în Monitorul Oficial
2. Configurația instituțională						
Inclusă în Etapa 3 și 4		8 ani de la intrarea în vigoare a AA	2017			
3. Consolidarea capacităților pentru AC și funcționarii implicați în achiziții publice						
Inclusă în Etapa 3 și 4		8 ani de la intrarea în vigoare a AA	2017			

PROIECT

Anexa IV: Estimarea costurilor

Costurile estimate necesare pentru finanțarea implementării Strategiei sunt prezentate mai jos. Costurile de implementare vor fi acoperite din:

- alocații din bugetul de stat în limitele stabilite în CBTM și legea bugetară anuală;
- granturi din partea partenerilor internaționali.

Costuri estimate pentru implementarea Strategiei (mln. MDL)

	2016	2017	2018	2019	2020	Total

PROIECT

Total						

PROIECT