**Proiect**

**GUVERNUL Republicii Moldova**

**HOTĂRÂRE** Nr.  
din

#### cu privire la aprobarea Programului naţional de devzoltare al sistemului de achiziții publice pentru anii 2023-2026

În temeiul art. 5 lit. a) şi art. 6 lit. h) din Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2017, nr. 252, art. 412), cu modificările ulterioare, precum şi în vederea executării prevederilor Strategiei de dezvoltare a managementului finanţelor publice pentru anii 2023 - 2030 aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 71/2023, Guvernul HOTĂRĂŞTE:

1. Se aprobă Programul național de dezvoltare al sistemului de achiziții publice pentru anii 2023 - 2026, (se anexează).

2. Ministerul Finanţelor va asigura procesul de monitorizare şi coordonare a implementării Programului național de dezvoltare al sistemului de achiziții publice pentru anii 2023 - 2026 şi a Planului de acţiuni privind implementarea acestuia.

3. Ministerele şi alte autorităţi administrative centrale și locale vor asigura realizarea Programului național de dezvoltare al sistemului de achiziții publice pentru anii 2023 - 2026 şi a Planului de acţiuni privind implementarea acestuia, conform competenţelor.

4. Controlul asupra executării prezentei hotărâri se pune în sarcina Ministerului Finanţelor.

**PRIM-MINISTRU Dorin RECEAN**

**Contrasemnează:**

**Ministru al finanțelor Veronica SIREȚEANU**

Aprobat

prin Hotărârea Guvernului

nr. din

**Programul național de dezvoltare al sistemului de achiziții publice pentru anii 2023 - 2026**

**Capitolul I**

**INTRODUCERE**

Achiziţiile publice reprezintă unul dintre domeniile prioritare ale guvernării care contribuie la dezvoltarea infrastructurii economice şi sociale, furnizarea de servicii publice, la sporirea încrederii în instituţiile statului. Un proces de achiziţii publice bine pus la punct contribuie în mod direct la realizarea obiectivelor ţării, cum ar fi îmbunătăţirea infrastructurii rutiere, creşterea eficienţei energetice, mărirea numărului locurilor de muncă, dezvoltarea afacerilor, servicii de calitate în școli, spitale, localități, etc.

Programul național de dezvoltare al sistemului de achiziții publice pentru anii 2023 - 2026 (în continuare - *Program*) este un document de politici pe termen mediu, elaborat pentru stabilirea priorităților și măsurilor în domeniul achizițiilor publice, precum și întru implementarea Strategiei de dezvoltare a managementului finanțelor publice, orientate ca răspuns și pentru susținerea politicilor și strategiilor naționale de dezvoltare.

Programul va conține acțiuni ce urmează a fi realizate reieșind din angajamentele asumate în baza Acordului de Asociere RM-UE și cele care derivă din statutul de țară-candidat pentru aderarea la Uniunea Europeană, fiind necesară implementarea restanțelor Republicii Moldova în procesul de armonizare a legislației naționale cu Aquis-ul european.

Programul se va alinia cu obiectivele Agendei de Dezvoltare Durabile 2030 pe care Republica Moldova, în anul 2015, s-a angajat să le pună în aplicare. Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030 reprezintă un program de acțiune globală în domeniul dezvoltării cu un caracter universal și care promovează echilibrul între cele trei dimensiuni ale dezvoltării durabile - economic, social și de mediu.

Programul va contribui la implementarea obiectivelor Strategiei Naționale de Dezvoltare „Moldova Europeană 2030” (în continuare - *SND „Moldova Europeană 2030”*), aprobată prin Legea nr. 315/2022, tangențiale domeniului achizițiilor.

Se va ține cont de prioritățile trasate la capitolul „Finanțe” al Programului de activitate a Guvernului „Moldova prosperă, sigură, europeană” și obiectivul general nr. 7 „Asigurarea unei guvernări eficiente, incluzive și transparente” din Planul național de dezvoltare 2023 - 2025 aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 89/2023.

Scopul Programului este axat pe stabilirea liniilor de acțiune în vederea dezvoltării unui sistem performant de achiziții publice capabil să furnizeze „valoare pentru bani” în utilizarea fondurilor publice. Programul prevede o abordare sistemică, bazată pe un cadru logic de intervenție bine definit pentru dezvoltarea sistemului de achiziții publice.

**Capitolul II**

**ANALIZA SITUAŢIEI**

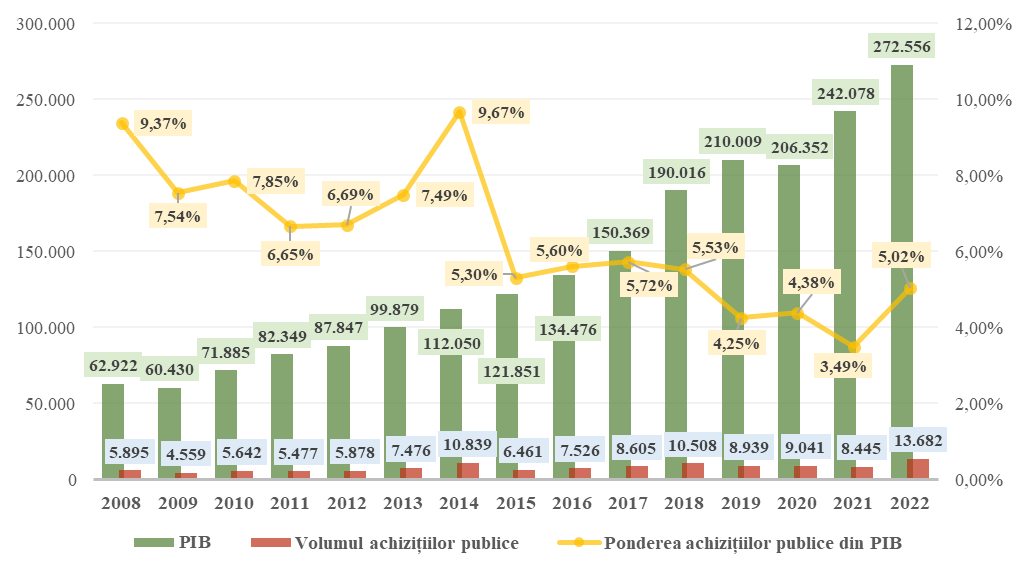
Sectorul public, pentru implementarea strategiilor, programelor și planurilor de acțiuni aprobate, necesită să utilizeze un ansamblu de competențe, capacități (inclusiv resurse financiare), instrumente și infrastructură adecvate. Acestea sunt furnizate atât de către entitățile funcționale ce aparțin acestui sector, cât și de alte entități, care aparțin sectorului privat sau sectorului non-profit. Vehiculul utilizat pentru accesul la bunurile, lucrările sau serviciile care completează, sprijină, creează și dezvoltă competențele, capacitățile, instrumentele și infrastructura sectorului public, necesare atât furnizării de servicii către cetățeni cât și pentru implementarea prevederilor documentelor de planificare și de politici publice, este *procesul de achiziție publică*.

Procesele de achiziții publice derulate de autoritățile contractante au un impact major asupra dezvoltării economice, fapt susținut, pe de o parte, de Organizația Mondială a Comerțului (în continuare – *OMC*), care precizează că achizițiile publice reprezintă, în medie, 10-15% din PIB-ul unei economii[[1]](#footnote-1) și, de asemenea, de Comisia Europeană, care precizează că, la nivelul Uniunii Europene, peste 250 000 de autorități publice utilizează anual aproximativ 14% din PIB pentru achiziționarea de servicii, lucrări și bunuri[[2]](#footnote-2).

Conform datelor furnizate de către Agenția Achiziții Publice (în continuare - *AAP*) în ultimii 4 ani, achizițiile publice, raportate la PIB, au reprezentat următoarele valori[[3]](#footnote-3):

1. 2019: 8,94 mlrd. MDL 4,25% din PIB
2. 2020: 9,04 mlrd. MDL 4,38% din PIB
3. 2021: 8,45 mlrd. MDL 3,49% din PIB
4. 2022: 13,68 mlrd. MDL 5,02% din PIB

Evoluția ponderii achizițiilor publice în PIB-ul Moldovei, pentru un orizont de timp de peste 10 ani, demonstrează relația direct proporțională dintre ritmul de creștere economică și valoarea achizițiilor, după cum reiese din figura de mai jos.



**Figura 1.***Volumul și ponderea achizițiilor publice raportat la PIB (mlrd. MDL)*

*Sursa:* *Raport privind activitatea în domeniul achizițiilor publice desfășurată în perioada anului 2022[[4]](#footnote-4)*

Informațiile referitoare la ponderea achizițiilor publice în PIB, prezentate mai sus, reflectă tranzacțiile realizate în conformitate cu prevederile Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice. Curtea de Conturi semnalează că, la nivelul anului 2020, valoarea estimată a achizițiilor de valoare mică (9,01 mlrd. MDL) a fost egală cu valoarea totală a achizițiilor publice (9,04 mlrd. MDL), înregistrând, totodată, o tendință de creștere. Aceste informații aduc ponderea achizițiilor publice (8,74 %) în PIB-ul Moldovei, la un nivel similar cu cel specificat de OMC și mult mai aproape de nivelul ponderii acestora la nivelul Uniunii Europene (în continuare - *UE*). Această cifră reflectă impactul pe care îl au achizițiile publice în promovarea dezvoltării economice durabile, respectiv în obținerea de beneficii socio-economice.

În aceeași ordine de idei, menționăm că, în anul 2020, ponderea achizițiilor publice (volumul cărora a reprezentat 18,05 mlrd. MDL) din cheltuielile și activele nefinanciare ale bugetului public național a constituit 24,63%. De asemenea, Guvernul, pentru deservirea datoriei de stat a utilizat mijloace financiare în sumă de 1,68 mlrd. MDL, iar cheltuielile de personal ale Guvernului general au constituit 17,21 mlrd. MDL. Datele sunt reflectate în figura de mai jos.

|  |
| --- |
|  |

**Figura 2.** *Volumul achizițiilor publice comparativ cu alte cheltuieli*

*Sursa:* *Catalogul de date deschise al MF pentru anul 2020[[5]](#footnote-5)*

Capacitatea de utilizare a resurselor financiare disponibile, prin intermediul achizițiilor publice este unul dintre elemente care contribuie semnificativ la succesul implementării politicilor publice în vederea creșterii calității vieții, pentru a obține bunurile, serviciile și lucrările necesare întru creșterea nivelului de trai, care derivă din: a) reglementarea achizițiilor publice și b) din competențele părților interesate (organizații sau indivizi) implicate în guvernanța și realizarea efectivă a achizițiilor.

În ceea ce privește conținutul reglementărilor cu privire la achizițiile publice, modul de aplicare al acestora și infrastructura utilizată pentru realizarea achizițiilor au un impact direct și semnificativ atât asupra capacității sectorului public de a-și servi cetățenii cât și asupra performanței economiei.

Achizițiile publice nu pot fi abordate însă doar din perspectiva conformității cu reglementările. Politica în achiziții publice la nivelul UE face referire la utilizarea achizițiilor ca „instrument destinat utilizării fondurilor publice într-un mod strategic, eficient și durabil”[[6]](#footnote-6). La nivelul UE: „sectorul public poate folosi achizițiile pentru a stimula locurile de muncă, creșterea investițiilor și pentru a crea o economie care este mai inovatoare, mai eficientă din punct de vedere al resurselor și din punct de vedere energetic, și mai incluzivă din punct de vedere social. Serviciile publice de înaltă calitate depind de achiziții moderne, bine gestionate și eficiente”[[7]](#footnote-7). Astfel, achizițiile publice implică obținerea de performanță în condiții de conformitate, respectiv, și realizarea de achiziții publice în condiții de eficiență economică și socială.

În prezent, Republica Moldova dispune de un spectru vast de politici publice care necesită utilizarea achizițiilor publice pentru îndeplinirea obiectivelor stabilite, prin creșterea eficienței economice a cheltuielilor publice pe care toate aceste politici le implică.

De altfel, utilizarea achizițiilor publice pentru politici „orizontale” la nivelul comunităților nu este un fenomen nou. La nivel global, Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030 și Obiectivele de Dezvoltare Durabilă (în continuare - *ODD*) reprezintă un program de acțiune în domeniul dezvoltării cu un caracter universal și care promovează echilibrul între cele trei dimensiuni ale dezvoltării durabile – economic, social și de mediu. Țintele care vizează în special achizițiile publice sunt: *ODD 9.1 - Dezvoltarea infrastructurii calitative, fiabile, durabile și puternice în regiunile țării pentru a susține dezvoltarea economică și creșterea bunăstării populației, cu accent pe accesul larg și echitabil pentru toți;* *ODD 9.4 - Până în 2030, modernizarea infrastructurii și reabilitarea industriilor pentru a deveni durabile, cu eficiență sporită în utilizarea resurselor și adoptare sporită a tehnologiilor și proceselor industriale curate și ecologice, fiind luate măsuri în conformitate cu capacitățile respective; ODD 12.1 - Integrarea producției și consumului durabil în politicile naționale și implementarea acestora; ODD 12.7 - Promovarea practicilor durabile de achiziții publice, în conformitate cu politicile și prioritățile naționale; ODD 16.5 - Reducerea semnificativă a corupției și mituirii în toate formele sale și ODD 16.6 - Dezvoltarea instituțiilor eficiente, responsabile și transparente la toate nivelurile[[8]](#footnote-8).*

**Secţiunea 1**

**Așteptări ale părților interesate de la nivelul Uniunii Europene**

Statutul de țară candidată UE[[9]](#footnote-9) a fost acordat Republicii Moldova cu condiția realizării de acțiuni specifice[[10]](#footnote-10), al căror progres este monitorizat de Comisia Europeană și raportat Consiliului European. Acțiunile specifice stabilesc, printre altele, aspecte relevante pentru achizițiile publice precum: (a) finalizarea reformei în domeniul gestionării finanțelor publice, inclusiv prin îmbunătățirea achizițiilor publice la toate nivelurile guvernamentale, prin continuarea angajamentelor cu privire la dezvoltarea mijloacelor existente pentru e-achiziții și (b) concretizarea angajamentelor cu privire la combaterea corupției. Comisia Națională pentru Integrare Europeană a aprobat un Plan de acțiuni pentru implementarea celor 9 condiții formulate de către Comisia Europeană[[11]](#footnote-11), până în vara anului 2023. Acest plan include referiri la acțiunile specifice enumerate în avizul Comisiei Europene.

În Raportul referitor la punerea în aplicare a Acordului de asociere UE - Republica Moldova[[12]](#footnote-12), Parlamentul UE încurajează *continuarea progreselor în achizițiile publice* precum și a accesului IMM-urilor la finanțare, apreciind pozitiv noile reglementări; totodată:

1. accentuează necesitatea monitorizării publice a proceselor de achiziții publice și importanța unor rapoarte mai clare și permanente destinate publicului larg;
2. încurajează simplificarea mecanismelor prin care reprezentanții societății civile pot participa la procesele de achiziții publice;
3. subliniază necesitatea înlocuirii proceselor birocratice cu procese transparente care să elimine barierele și să restabilească încrederea în alocarea și utilizarea bugetelor publice.

**Secţiunea 2**

**Așteptări ale părților interesate de la nivel național**

Așteptările părților interesate din Republica Moldova pentru sistemul de achiziții publice sunt comunicate prin intermediul documentelor programatice de la nivel național și sectorial, respectiv de la nivelul administrației publice centrale și locale.

La nivel național, așteptările părților interesate rezultă din SND „Moldova Europeană 2030”, aliniat cu Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030, cu Planul de acțiuni al Guvernului Republicii Moldova precum și cu cadrul bugetar pe termen mediu (CBTM).

La nivel regional dar și sectorial, așteptările părților interesate sunt reflectate printr-o serie de strategii specifice, a căror implementare este atât necesar cât și trebuie să se bazeze pe utilizarea procesului de achiziție publică, ca vehicul pentru măsurile conținute, pentru ca rezultatele prevăzute să poată fi atinse și obiectivele stabilite să poată fi îndeplinite.

În ceea ce privește implementarea proiectelor de concesiune/parteneriat public-privat, planurile de acțiune propuse urmăresc asigurarea implementării celor mai bune practici de guvernanță corporativă precum și îmbunătățirea cadrului normativ privind concesiunile/parteneriatul public-privat, ceea ce implică în prealabil clarificarea responsabilităților autorităților care au în sarcină implementarea unor astfel de contracte, și anume Agenția Proprietății Publice (ca organ central al administrației publice în subordinea Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării) și Agenția de Achiziții Publice (organ central al administrației publice în subordinea Ministerului Finanțelor)[[13]](#footnote-13).

**Secţiunea 3**

**Așteptări ale părților interesate care fac parte din sistemul de achiziții publice și alte părți interesate de performanța în achiziții la nivel național**

Principalele atribute asociate sistemului de achiziții publice în 2026, ca rezultat al dezvoltării acestuia, de către părți interesate care fac parte din sistemul achizițiilor publice sau au un interes direct în performanța sistemului de achiziții publice, includ „transparența”, „eficientizarea”, „digitalizarea”, „integritatea”, „planificarea /gestionarea eficientă”, „durabilitatea”, „birocrația mai scăzută”, „în beneficiul cetățeanului”.

Programul prevede o abordare sistemică, bazată pe un cadru logic de intervenție bine definit pentru dezvoltarea sistemului de achiziții publice. . În special, Programul urmează să dezvolte următoarele elemente ale sistemului de achiziții publice, care sunt și recomandările Consiliului OCDE pentru achizițiile publice:

* *Transparența.* Asigurarea transparenței informațiilor la toate etapele în procesul de achiziție publică pentru toți participanții și părțile interesate.
* *Integritatea.* Asigurarea elaborării și implementării mecanismelor de integritate specifice procesului de achiziții publice.
* *Accesul echitabil.* Asigurarea accesului la achizițiile publice pentru toți potențialii participanți, indiferent de valorile criteriilor de clasificare ale acestora.
* *Durabilitatea.* Asigurarea necesităților de bunuri, servicii, lucrări ținând cont de impactul economic, de mediu și cel social la fiecare achiziție pe care o planifică și o desfășoară o autoritate contractantă.
* *Urmărirea echilibrată a obiectivelor conexe.* Asigurarea faptului că, politica publică de dezvoltare a sistemului de achiziții publice urmează să contribuie într-un mod echilibrat la dezvoltarea altor domenii conexe (e.g. achiziții durabile pentru dezvoltarea economiei verzi).
* *Participarea și consultarea părților interesate.* Asigurarea faptului că, toate părțile interesate sunt consultate și participă la dialogul cu privire la efortul modernizării sistemului de achiziții publice.
* *Eficiența.* Asigurarea optimizării cadrului instituțional, instrumentelor și procedurilor de achiziții publice pentru a elimina dublările și a maximiza „valoare pentru bani”.
* *E-achiziții.* Asigurarea digitalizării procesului de achiziții publice care permite dezvoltarea unui sistem de e-achiziții, capabil să acopere toate etapele ciclului de achiziții publice.
* *Dezvoltarea capacităților.* Asigurarea procesului de fortificare a capacităților personalului responsabil de achiziții publice, capabil să asigure implementarea achizițiilor într-un mod eficient și eficace.
* *Evaluarea.* Asigurarea evaluării periodice a sistemului de achiziții publice la toate nivelurile sale în baza unor indicatori de performanță pentru a asigura îmbunătățirile structurale ale sistemului.
* *Managementul riscurilor.* Asigurarea integrării strategiilor de management al riscurilor la toate etapele ciclului de achiziții publice pentru cartografierea, detectarea și prevenirea acestora.
* *Responsabilitatea.* Asigurarea dezvoltării și implementării mecanismelor de control și monitorizare în procesul de achiziții publice, inclusiv a mecanismelor de contestații și sancțiuni.
* *Integrarea.* Asigurarea integrării și corelării politicii publice de dezvoltare a achizițiilor publice cu cele din domeniul managementului finanțelor publice.

**Secţiunea 4**

**Grupuri vulnerabile**

Adoptarea de către Republica Moldova a abordării de „a nu lăsa pe nimeni în urmă” implică nu doar includerea celor mai săraci dintre săraci, *ci și încercarea de a combate discriminarea, [...] și creșterea inegalităților în țară*”[[14]](#footnote-14). Conform SND „Moldova Europeană 2030”, „Documentele de politici sectoriale vor […] fi centrate pe *reducerea inegalităților de șanse care pot să existe în diferite domenii* în funcție de gen, vârstă, mediu de reședință (rural/urban), dizabilitate, etnie și/sau limbă vorbită”[[15]](#footnote-15).

Adaptarea acestei cerințe la funcția de achiziții publice în contextul domeniului de activitate finanțe publice presupune identificarea specifică a grupurilor vulnerabile, având în vedere că achizițiile publice sunt utilizate inclusiv ca un vehicul pentru a reflecta preocupări sociale, cum ar fi reducerea sărăciei și incluziunea socială.

Astfel, pentru scopul acestui document, persoanele/grupurile vulnerabile sunt considerate entități (persoane fizice sau juridice) care, de principiu, datorită caracteristicilor acestora nu sunt încurajate explicit sau nu sunt atrase să participe la activitatea economică generată de utilizarea resurselor financiare alocate realizării de achiziții publice[[16]](#footnote-16).

Grupurile vulnerabile, identificate în „Analiza comună de țară 2020”[[17]](#footnote-17) și în cadrul SND „Moldova Europeană 2030”, pentru care procesul de achiziție publică (și nu rezultatul acestuia) ar putea face diferența, sunt:

1. persoanele cu dizabilități, cărora li se poate permite accesul pe piața muncii;
2. tinerii;
3. micii producători agricoli;
4. întreprinderile mici şi mijlocii (ÎMM).

Impactul incapacității sistemului de a sprijini dezvoltarea durabilă asupra grupurilor vulnerabile se manifestă prin perpetuarea și accentuarea stării de vulnerabilitate.

*Grup vulnerabil - persoane cu dizabilități.*Conform Biroului Național de Statistică (în continuare - *BNS*), accesul persoanelor cu dizabilități pe piața muncii este unul limitat, respectiv[[18]](#footnote-18):

1. rata de ocupare a persoanelor cu dizabilități a fost de 13,5%, în timp ce rata de ocupare a persoanelor fără dizabilitate a fost de 43,1%;
2. rata de participare la forța de muncă a persoanelor cu dizabilități, în anul 2021, a constituit 14,1% în comparație cu 44,5% la persoanele fără dizabilitate;
3. printre bărbații cu dizabilități, rata de participare a fost de 14,1%, iar în cazul femeilor de 13,9%;
4. în mediul urban, rata de participare a constituit 15,9% și în mediul rural - 13,3%.

*Grup vulnerabil - tineri.* În anul 2021, ponderea tinerilor NEET[[19]](#footnote-19) a constituit 17,2% din numărul total de tineri cu vârsta de 15-24 ani, 26,4% - în rândul tinerilor de 15-29 ani și, respectiv, 30,4% în rândul celor de 15-34 ani. În toate aceste grupe de vârstă indicatorul înregistrează valori mai mari în rândul femeilor în comparație cu bărbații și în descreștere față de anul 2020[[20]](#footnote-20).

*Grup vulnerabil - micii producători agricoli.* În total, 98,8% din producătorii agricoli sunt mici fermieri și cultivă 36,4% din totalul terenurilor agricole, generând peste 62% din volumul total al producției agricole. În 2018, 41% dintre persoanele care desfășurau activități independente în sectorul agricol erau sărace[[21]](#footnote-21).

*Grup vulnerabil - întreprinderile mici şi mijlocii (ÎMM).* În anul 2021 numărul întreprinderilor mici şi mijlocii a constituit 59,4 mii întreprinderi și reprezintă circa 98,4% din numărul total de întreprinderi raportoare, deținând 59,1% din numărul mediu de salariați al întreprinderilor. Preponderent, ÎMM-urile, și-au desfășurat activitatea în domeniul comerțului, constituind 35,0% din totalul ÎMM. În agricultură, silvicultură și pescuit au activat 8,5% din totalul ÎMM, în industria prelucrătoare - 8,1% din totalul ÎMM[[22]](#footnote-22).

La moment nu există surse de informații și seturi de date care ar permite efectuarea analizelor privind accesul grupurilor vulnerabile pe piața de achiziții.

**Secţiunea 5**

**Problema care necesită soluționare**

Existența decalajului dintre așteptările părților interesate relevante și caracteristicile actuale ale sistemului de achiziții publice, inclusiv capacitatea scăzută de implementare a documentelor programatice la nivel național, rezultă din informațiile colectate și este susținută de următoarele:

a) universul părților interesate au adus sistematic în atenția Ministerului Finanțelor (în continuare – *MF*) un spectru de provocări sistemice cu care se confruntă sistemul de achiziții publice și care necesită intervenție;

b) există o preocupare constantă, la nivelul MF, pentru inventarierea și actualizarea listei problemelor pe care părțile interesate le semnalează;

c) provocările semnalate de părțile interesate, documentate sistematic, în special în rapoartele Curții de Conturi, sunt suficient de semnificative sub aspect cantitativ și afectează buna guvernare, dezvoltarea economică și bunăstarea cetățeanului, dar și angajamentele stabilite cu UE;

d) problemele identificate sistemic și sistematic de părțile interesate relevante persistă la nivelul sistemului de achiziții publice de cel puțin 3 ani.

Se evidențiază un decalaj semnificativ, pe de o parte, între conținutul documentelor programatice (strategii, programe, planuri de acțiune) la nivel național și capacitatea actuală, reală a sistemului achizițiilor publice de a sprijini, prin intermediul procesului de achiziții publice, implementarea prevederilor din aceste documente; procesul de achiziții publice nu deține capacitatea de a-și îndeplini în mod real funcția de vehicul de bază pentru înfăptuirea politicilor publice stabilite, pe de altă parte, între conținutul reglementărilor și realitatea actuală a sistemului achizițiilor publice.

Această situație prezintă riscuri considerabile atât pentru atingerea obiectivelor propuse prin intermediul SND „Moldova Europeană 2030” și documentele subsecvente de implementare, cât și pentru aranjamentele legate de aderarea la UE.

Caracteristicile sistemului de achiziții publice actual nu asigură implementarea teoriei schimbării stabilite la nivel național, prin intermediul SND „Moldova Europeană 2030” și prin intermediul Programului de activitate al Guvernului „Moldova prosperă, sigură, europeană”, documente programatice umbrelă pentru toate politicile publice de la nivelul administrației publice centrale sau locale.

Respectiv, problema care reclamă intervenție prin intermediul Programului constă în *imposibilitatea/incapacitatea sistemului de achiziții publice în forma și cu caracteristicile actuale de a sprijini dezvoltarea economică durabilă și incluziunea socială în Republica Moldova, prin intermediul bunei guvernări și pentru bunăstarea cetățeanului, acționând, în fapt, ca o frână în calea acestora*.

**Secţiunea 6**

**Cauze care necesită intervenție**

Caracteristicile actuale, practica în achiziții publice și percepțiile privind sistemul de achiziții publice sunt determinate, în principal, de contextul socio-economic din ultimii ani și de schimbările repetate (ale guvernelor), dar și de caracteristicile culturale ale societății din Republica Moldova, toate acestea fiind considerate cauze secundare.

Deși corupția este una dintre preocupările recurente, cruciale ale guvernelor succesive ale Republicii Moldova, fiind stabilită ca prioritate în diverse strategii naționale, *Transparency Internațional* prezintă o evoluție ascendentă a indicelui de percepție a corupției în Moldova în ultimii 4 ani, după cum reiese din figura de mai jos.



**Figura 3.***Percepția privind corupția în Republica Moldova*

*Sursa: Transparency Internațional[[23]](#footnote-23)*

Potrivit Raportului Curții de Conturi pentru anul 2021, achizițiile publice reprezintă un domeniu predispus fraudei și corupției, care, prin efectele multiple şi complexe, erodează statul pe toate dimensiunile, în special relațiile sociale, administrative şi juridice din societate. Eventualele pierderi generate de achizițiile publice afectează dezvoltarea infrastructurii şi a serviciilor publice, deteriorează mediul de afaceri şi afectează calitatea vieții cetățenilor[[24]](#footnote-24).

Conform „Studiului de evaluare a impactului Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție – Moldova 2021”, majoritatea respondenților continuă să evalueze drept „deloc/destul de netransparent” gradul în care instituțiile publice adoptă decizii, desfășoară achiziții publice, cheltuiesc banii publici, informează cetățenii, execută lucrări și prestează servicii de interes public. O altă constatare generală este că, dintre toate activitățile, cele mai netransparente activități se referă la gestionarea financiară[[25]](#footnote-25).

Pentru considerentele de mai sus, corupția este considerată unul dintre determinanții situației actuale în domeniul achizițiilor publice.

Potrivit cercetării *„Active and Passive Waste in Government Spending: Evidence from a Policy Experiment”*, lipsa competențelor profesionale în achiziții se consideră a fi o problemă mai importantă decât corupția: 83% din resursele irosite în achizițiile publice se datorează lipsei de profesionalizare, și doar 17% din cauza corupției [[26]](#footnote-26).

De aceea, considerăm că există și determinanți specifici pentru caracteristicile și starea actuală a sistemului de achiziții publice, descriși în continuare:

1. *Discrepanța dintre prevederile legislației în materie de achiziții și realitatea aplicării prevederilor legislației, precum și armonizarea parțială a legislației la Acquis-ul Uniunii Europene.*

În consecință, autoritățile contractante sunt adesea confuze cu privire la tipul și modalitatea de reglementare ce urmează a fi aplicată. De asemenea, aplicarea legislației secundare și utilizarea documentației standard, acolo unde există, necesită eforturi administrative considerabile și este predispusă la erori[[27]](#footnote-27). În plus, în multe privințe, reglementarea sistemului electronic de achiziții, precum și modul în care sistemul este conceput și utilizat în practică, nu corespund prevederilor Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice și Directivelor UE[[28]](#footnote-28). Scopul principal al reglementărilor în domeniul achizițiilor publice este elaborarea cadrului pentru utilizarea cu diligență (inclusiv sub aspect economic) și pentru protejarea resurselor financiare ale autorităților contractante în îndeplinirea misiunii acestora.

Rapoartele Curții de Conturi reflectă efectul advers al intenției reglementărilor din achiziții publice, în special într-un context în care este nevoie de o guvernare de tip agile pentru a face față volatilității mediului economic. Efectele adverse sunt reflectate în tergiversarea derulării achizițiilor, în nivelul calitativ al produselor și serviciilor, ceea ce duce la compromiterea calității serviciilor furnizate către cetățeni și încetinirea implementării teoriei schimbării promovate prin intermediul ODD „O guvernare mai efectivă, responsabilă, transparentă și incluzivă”.

Anexa XXIX-B[[29]](#footnote-29) la Acordul de Asociere dintre Uniunea Europeană şi Comunitatea Europeană a Energiei Atomice şi statele lor membre, pe de o parte, şi Republica Moldova, pe de altă parte[[30]](#footnote-30) include etapele pentru armonizarea legislaţiei privind achiziţiile publice în Moldova. Anul 2022 este momentul în care Moldova trebuie să demonstreze conformitatea sistemului său de achiziții publice cu prevederile art. 268-276 cuprinse în capitolul 8 al Titlului V din acest Acord. Legislația actuală la nivelul UE include, explicit, mecanisme care stabilesc conexiuni între creșterea calității vieții cetățenilor și performanța în achiziții publice. De altfel, mecanisme similare sunt incluse și în prevederile Legii nr. 131/2015, începând cu principiile în baza cărora este realizată reglementarea în acest domeniu (art. 7 din Legea nr. 131/2015).

Conform raportului PNUD privind Adaptarea Agendei 2030 de dezvoltare durabilă la contextul Republicii Moldova, cel de-al 12-lea ODD vizează integrarea principiilor economiei verzi în planificarea politicilor și a achizițiilor publice, iar ODD 12.7 menționează, în mod specific, faptul că promovarea practicilor durabile de achiziții publice se va realiza în conformitate cu politicile și prioritățile naționale[[31]](#footnote-31).

Drept urmare, achizițiile publice din Republica Moldova au misiunea de a garanta accesul administrației publice la bunurile, serviciile și lucrările necesare realizării funcțiilor sale, în condiții de eficiență economică și socială. Prin intermediul documentațiilor de atribuire se stabilește modul în care administrația publică și operatorii economici efectuează tranzacția. Respectiv, documentațiile de atribuire urmează să asigure utilizarea resurselor administrației cu economicitate, eficiență şi eficacitate, și în conformitate cu principiile bunei guvernări, în folosul cetățeanului, și în scopul sporirii calității vieții.

1. *Decalajul dintre așteptările vizavi de sistemul electronic de achiziții publice utilizat și funcționalitățile sale actuale.*

În ciuda eforturilor de îmbunătățire a sistemului de achiziții electronice din Moldova - Sistemul Informațional Automatizat „Registrul de Stat al Achizițiilor Publice” (SIA „RSAP” MTender), de a acoperi întregul ciclu de achiziții, de la planificare până la gestionarea contractelor, permițând autorităților contractante să desfășoare orice activitate sau procedură de achiziție reglementată de legea achizițiilor publice, sistemul nu asigură încă pe deplin aceste cerințe. În ceea ce privește achizițiile durabile, Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice permite utilizarea abordărilor și criteriilor de durabilitate, existând îndrumări oficiale pentru utilizarea acestora. Cu toate acestea, utilizarea lor în practică este limitată, atât din cauza insuficienței cunoștințelor și competențelor corespunzătoare, cât și din cauza lipsei unor funcționalități ale sistemului de achiziții electronice.

Cadrul normativ național, relativ armonizat cu reglementările de la nivelul UE, nu poate fi aplicat corespunzător, întrucât funcționalitățile infrastructurii electronice (MTender) sunt parțial dezvoltate.

Dezvoltarea parțială a funcționalității „Criterii de atribuire” și utilizarea „prețului cel mai scăzut” în SIA „RSAP” (MTender) reprezintă un obstacol în realizarea achizițiilor sustenabile și utilizarea achizițiilor publice ca instrument strategic, pentru implementarea SND „Moldova Europeană 2030”. Îmbunătățirea achizițiilor electronice este un obiectiv major, care ar trebui realizat în paralel cu măsurile de creștere a transparenței și de îmbunătățire a integrității în achizițiile publice[[32]](#footnote-32).

Astfel, sistemul de e-achiziții din Republica Moldova, reprezintă un domeniu ce necesită intervenție, deoarece, acesta trebuie să asigure și să garanteze realizarea performanței în achiziții publice în condiții de conformitate, cu aplicarea legislației. Procesul de finalizare a intervențiilor în scopul de a avea un sistem electronic de achiziții publice pe deplin util, aliniat așteptărilor tuturor factorilor interesați, nu trebuie să reprezinte un risc de regres pentru achizițiile publice.

1. *Abordarea separată a domeniilor de politici publice*, în lipsa unei preocupări formalizate pentru cooperarea pe orizontală la nivelul instituțiilor administrației publice centrale pentru valorificarea relevanței achizițiilor publice în implementarea politicilor.

Această abordare a condus la neutilizarea achizițiilor publice pentru îndeplinirea obiectivelor din politici publice aprobate deja la nivel central. Carența generală a cadrului de monitorizare și evaluare strategică[[33]](#footnote-33) are impact și asupra sistemului de achiziții publice, în contextul în care nu există evidențe asupra faptului că documentele de planificare strategică au beneficiat de implementare integrală și monitorizare constantă[[34]](#footnote-34), sau de evaluări intermediare și finale efective. Astfel, relația între documentele de planificare strategică și legătura explicită sau implicită a acestora cu achizițiile publice nu este menținută iar conexiunea dintre documentele privind politicile publice în alte domenii cu achizițiile publice nu este monitorizată la nivel de sistem.

Achizițiile publice nu au beneficiat de un cadru care să asigure utilizarea acestora ca instrument de implementare a politicilor publice și contribuirea la creșterea nivelului de trai, datorită lipsei unor canale de comunicare orizontale și verticale, și a unui mecanism ex-ante în achiziții publice care să sprijine și să ghideze autoritățile contractante în utilizarea achizițiilor ca instrument strategic.

1. Grad redus de atenție acordat *măsurării și monitorizării impactului economic și social al achizițiilor realizate*.

La moment, încă persistă un grad scăzut de preocupare pentru monitorizarea rezultatelor și impactului proceselor de achiziții derulate de autorități contractante, cât și pentru (a) integrarea prevederilor documentelor programatice de la nivel național în cadrul proceselor de achiziții și (b) monitorizarea impactului implementării acestor prevederi de către autoritățile responsabile de planificarea și monitorizarea politicilor.

Aceste aspecte au relevanță ridicată pentru calitatea și rezultatul procesului decizional la nivelul responsabililor de implementarea politicilor publice, permițând adoptarea măsurilor care să conducă la eficiența economică a cheltuielilor angajate prin achiziții publice. Fără accesul la astfel de informații, obiectivele stabilite pentru dezvoltarea economică durabilă vor putea fi îndeplinite doar prin contribuția sectorului privat și non-guvernamental, și parțial de sectorul public, acesta fiind în incapacitate/imposibilitate de a utiliza resursele financiare disponibile pentru realizarea achizițiilor în sprijinirea implementării SND „Moldova Europeană 2030”, Programului „ Moldova prosperă, sigură, europeană” sau a politicii stabilite pentru managementul finanțelor publice.

1. *Organizarea actuală a monitorizării și supervizării sistemului*

Deși sistemul de achiziții publice este ghidat de principiile stabilite la art. 7 din Legea nr. 131/2015 cum ar fi transparența, competitivitatea și eficiența economică în beneficiul întregii societăți, funcțiile de monitorizare și supervizare necesită modificări substanțiale.

Funcția de monitorizare presupune furnizarea de seturi de date statistice. Actualmente, există un grad de maturitate scăzut al practicilor de monitorizare, prin concentrarea pe proces și nu pe performanță. De aceea, organizarea monitorizării trebuie regândită pentru a atinge un grad de dezvoltare optim raportat la o monitorizare economică eficace (cunoașterea pieței) a neregulilor în comportamentul autorităților contractante și a atingerii obiectivelor politicilor publice. Se impune implementarea unor indicatori cheie de performanță. Din cauza lipsei de integrare a informațiilor de-a lungul procesului de achiziții este dificil de evaluat influența reală a diverșilor factori asupra achizițiilor și de monitorizat întregul proces de achiziţie. Sistemul de e-achiziții nu poate genera datele necesare pentru monitorizarea achizițiilor publice, iar formatul documentelor nu poate fi citit electronic.

Informațiile privind executarea la timp a contractelor, inspectarea, controlul calității, supravegherea lucrărilor și recepția finală, precum și examinarea, gestionarea și plata facturilor, nu sunt colectate sistematic și nici nu pot fi extrase în alte moduri decât prin examinarea cazurilor individuale.

Nu există un mecanism automat de detectare a riscurilor de fraudă și corupție, care să analizeze sistemic ofertele și să genereze rapoarte statistice, ceea ce duce la o capacitate scăzută (a instituțiilor competente, a societății civile, și publicului larg) de a monitoriza procedurile de achiziții publice. Un instrument de Business intelligence care să ofere funcții de control preventiv bazate pe date ale unor indicatori de risc automatizați (date statistice privind achizițiile publice; rapoarte privind indicatorii de performanță, planuri de implementare a achizițiilor publice etc.) necesită asocierea cu un sistem electronic de achiziții publice care să permită citirea datelor și să asigure controlul calității datelor.

1. *Regularitatea procesului de achiziții publice și calitatea rezultatului acestuia la nivelul autorităților contractante*

Condiția de bază pentru realizarea de achiziții în condiții economice și sociale o reprezintă asigurarea regularității și calității procesului, vehiculul utilizat pentru valorificarea resurselor financiare destinate satisfacerii necesităților identificate la nivelul autorităților contractante.

Se constată că autoritățile din administrația publică nu dispun de cunoștințe, competențe și resurse suficiente pentru a desfășura procedurile de achiziții publice în condiții optime care să genereze economii. Nu sunt dezvoltate formele de cooperare orizontală, achizițiile comune și centralizate, care să permită eficientizarea achizițiilor publice.

Astfel, asigurarea regularității și calității procesului de achiziții publice, implică, pe lângă funcționarea efectivă a procesului și o funcționare adecvată a sistemelor de control intern managerial eficient la nivel de autoritate contractantă, a controlului ex-ante fiabil la nivel de sistem, o prevenire adecvată a conflictului de interese, un sistem solid de remediere și un control ex-post eficient. Controlul ex-post actual, nu produce niciun impact asupra calității rezultatului achiziției sau asupra procesului în sine. Astfel, controlul efectuat nu stimulează autoritățile contractante să-și dezvolte capacitățile administrative proprii prin remedierea problemelor identificate.

1. *Desincronizarea în cadrul procesului bugetar, și anume, necorelarea între planificarea bugetului și planificarea achizițiilor publice.*

Carențele privind asigurarea coerenței și sinergiei dintre procesul de planificare a resurselor bugetare și planificarea achizițiilor publice, cauzează probleme de executare a contractelor de achiziții publice.

Planificarea procesului de achiziții este una crucială. Nerealizarea adecvată a acesteia determină erori și probleme în etapa de derulare a procedurii de atribuire și în implementarea contractului. Totodată, o planificare incorectă contribuie la utilizarea ineficientă a banilor publici şi la încălcarea principiilor achizițiilor publice.

Deficiențele admise la etapa de planificare, importanța căreia este deseori ignorată, generează, atât probleme pentru autoritățile contractante, cât și riscuri pentru finanțele publice, prin nevalorificarea bugetului alocat.

1. *Deficitul de competențe în achiziții publice la nivelul administrației publice*

Achizițiile publice se realizează în prezent preponderent în sistem descentralizat de către mii de autorități contractante. Potrivit legislației, fiecare autoritate contractantă își crează grup de lucru care inițiază și desfășoară proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice, pe lângă atribuțiile de bază. Implicarea în procesul de achiziții este marginală, activată numai la necesitate. Personalul care realizează achiziții are pregătire profesională diferită (ingineri, economiști, profesori, contabili etc.), prin urmare, cunoștințele în domeniul achizițiilor sunt dobândite pe parcursul anilor și nu în urma unei preocupări pentru profesionalizare.

În urma analizei sistemului de achiziții au fost evidențiate o serie de deficiențe, după cum urmează:

1. *Lipsa expertizei și abilităților tehnice* la nivelul autorităților contractante în ceea ce privește identificarea necesităților, pregătirea documentației de atribuire, evaluarea ofertelor și executarea contractelor.
2. *Lipsă de abilități procedurale* la nivelul autorităților contractante cauzată de o expertiză inegală a persoanelor implicate în realizarea achiziţiilor şi de absența instrumentelor adecvate (clauze contractuale standard care să sprijine implementarea politicilor de dezvoltare durabilă, asistență și ghidare etc.).
3. *Lipsa instrumentului de asigurare a calității profesionale a specialiștilor* în domeniul achizițiilor publice. Inexistența unui proces de profesionalizare sau de planificare a carierei în domeniul achizițiilor publice, cât și lipsa unei culturi în ceea ce privește calificarea și formarea profesională în achiziții publice.

**Secţiunea 7**

**Consecințe în cazul neintervenției**

Fără o intervenție sistemică asupra sistemului achizițiilor publice, acesta nu poate susține și nu poate contribui la atingerea țintelor asociate obiectivelor de dezvoltare durabilă relevante și realizarea teoriei schimbării incluse în SND „Moldova Europeană 2030”. De asemenea, în forma sa actuală, sistemul achizițiilor publice nu satisface așteptările părților interesate. Astfel:

1. fără existența unei cooperări, colaborări și monitorizări la nivelul administrației publice centrale, achizițiile își vor îndeplini în continuare doar funcția de bază, cea de a asigura cu bunuri, servicii și lucrări, iar resursele financiare alocate pentru realizarea achizițiilor nu vor fi utilizate strategic și cu eficiență economică și socială;
2. fără o abordare sistemică a profesionalizării în achiziții nu pot fi obținute procese de achiziții și rezultate ale acestora care să asigure eficiența economică și socială, și să contribuie la realizarea obiectivelor de dezvoltare durabilă. Achizițiile publice reprezintă un domeniu interdisciplinar și necesită personal cu competențe specifice;
3. fără o intervenție radicală la nivelul infrastructurii utilizate pentru realizarea achizițiilor, în sistemul electronic nu vor exista date reale pentru fundamentarea acțiunilor de întreprins ca parte a exercitării funcției de supervizare a sistemului de achizițiii publice, nu va exista posibilitatea reducerii costurilor tranzacțiilor;
4. fără o agregare a cererii de către autoritățile contractante nu sunt realizate achiziții în condiții de eficiență economică;
5. fără o aliniere a reglementărilor și practicilor în achiziții publice de la nivel național cu cele de la nivel european nu se va elimina confuzia la nivelul autorităților contractante și nu se pot utiliza achizițiile ca instrument strategic;
6. fără o clarificare a rolurilor elementelor sistemului într-un context al reglementărilor naționale armonizate cu cele de la nivel european, persistă premise pentru conflict în loc de sinergie în cadrul sistemului de achiziții publice.

Fără o intervenție sistemică la nivelul achizițiilor publice, *procesul de achiziție publică nu se aliniază practicilor internaționale*și nu contribuie la:

1. îndeplinirea obiectivelor din SND „Moldova Europeană 2030” cu incidență în domeniu achizițiilor publice;
2. îndeplinirea țintelor de dezvoltare durabilă din Agenda 2030 cu incidență în domeniu achizițiilor publice;
3. implementarea politicilor stabilite pentru domeniile de activitate ale guvernului care urmează să utilizeze achizițiile publice ca vehicul pentru îndeplinirea indicatorilor stabiliți;
4. respectarea angajamentelor stabilite de Republica Moldova în cadrul european și internațional;
5. utilizarea cu eficiență economică și socială a aproximativ 10% din PIB-ul anual al Republicii Moldova.

**Capitolul III**

**OBIECTIV GENERAL ŞI OBIECTIVE SPECIFICE**

Grație relevanței procesului de achiziție publică pentru îndeplinirea obiectivelor stabilite prin documentele programatice, obiectivul general și obiectivele specifice sunt*axate pe soluționarea problemelor specifice evidențiate prin intermediul cercetării primare și secundare, cât și pe asigurarea unui cadru care să contribuie la utilizarea achizițiilor ca și instrument strategic.*

Obiectivul imperativ al sistemului de achiziții publice al unui stat este de a furniza eficiență și „valoare pentru bani” în utilizarea fondurilor publice, aderând la cerințele UE și la legile și politicile naționale. Aceasta presupune găsirea unei soluții, care îndeplinește cerințele autorității, inclusiv cele de mediu, în modul cel mai rentabil. Cea mai bună valoare nu înglobează doar măsuri legate de costul bunurilor, serviciilor și/sau lucrărilor, dar, de asemenea, presupune luarea în considerare și a factorilor, cum ar fi calitatea, eficiența, eficacitatea, protecția mediului.

Simbioza dintre noțiunile asigurarea calității, gestionarea eficientă a fondurilor, dezvoltarea sustenabilă și managementul eficient al riscurilor stă la baza conceptului value for money (în traducere: ,,valoare pentru bani”), orientat spre inovație, dezvoltare și îmbunătățire continuă. Responsabilitatea de bază a autorităţilor publice în acest sens este alegerea celei mai bune oferte din punct de vedere tehnico-economic, care generează valoare economică autentică, nu doar executarea unei cheltuieli în limita bugetului planificat.

Prin urmare, **obiectivul general,** ce urmează a fi atins prin implementarea Programului, este *dezvoltarea unui sistem performant de achiziții publice capabil să furnizeze „valoare pentru bani” în utilizarea fondurilor publice.*

Îndeplinirea obiectivului general presupune intervenția pe verticală (la nivel strategic, tactic și operațional) și intervenția pe orizontală (cadrul de reglementare, competențe, procesul de achiziție publică).

Obiectivele specifice sunt stabilite astfel încât:

* să acopere sfera de cuprindere a obiectivului general;
* să permită utilizarea abordării de management de proiect pentru implementarea schimbării;
* să permită atragerea de parteneri din cadrul organizațiilor internaționale sau societății civile, pentru implementare, coordonarea implementării sau monitorizare;
* să corespundă unor domenii majore de intervenție care să poată fi gestionate cu expertiză specializată specifică (reglementare, infrastructură electronică, etc);
* să corespundă unor domenii majore de intervenție care să asigure posibilitatea alinierii cu alte reforme realizate la nivelul administrației publice centrale;
* să corespundă unor domenii majore de intervenție care să răspundă, în linii mari, direcțiilor de acțiune din SND „Moldova Europeană 2030” și să permită preluarea și dezagregarea indicatorilor asociați monitorizării implementării strategiei.

Obiectivele specifice ale prezentului Program sunt următoarele:

**Obiectiv specific 1.** *Armonizarea legislației în domeniul achizițiilor publice la Acquis-ul Uniunii Europene, în special desemnarea clară a autorităților/entităților care aplică prevederile normative și modalitatea de contestare pentru fiecare mod de atribuire a contractelor.*

Reieșind din angajamentele asumate în baza Acordului de Asociere RM-UE și cele care derivă din statutul de țară-candidat pentru aderarea la Uniunea Europeană, Republica Moldova urmează să armonizeze legislația națională cu Aquis-ul european. Armonizarea juridică este cea mai mare și mai cuprinzătoare sarcină din procesul de aderare.

Transpunerea directivelor UE în legislația națională se va realiza prin promovarea actelor normative diferite în legislația primară (achizițiile clasice, achizițiile sectoriale (utilitățile), concesiunile, achizițiile în domeniile apărării și securității). Modalitatea de contestare pentru fiecare mod de atribuire a contractelor va fi reglementată în fiecare act normativ, prin capitol distinct.

Principalele argumente în favoarea transpunerii prin intermediul actelor normative distincte rezultă din scopul specific al directivelor europene în materie (Directiva 2014/23/UE, Directiva 2014/24/UE, Directiva 2014/25/UE, Directiva 2009/81/CE, Directiva 89/665/CCE, Directiva 92/13/CEE). De asemenea, transpunerea prin acte normative separate este motivată și de necesitatea de a asigura instrumente operaționale care să asigure viitoarea stabilitate a cadrului legislativ și de a încuraja dimensiunea utilizării strategice a legislației în fiecare sector. În urma aprobării proiectelor legisative vor fi operate modificări ale cadrului normativ subsidiar în vederea aducerii în concordanță cu noile prevederi.

Intervențiile în cadrul regulatoriu sunt necesare pentru: (a) a soluționa problemele specifice de actualitate din acest domeniu, inventariate de părțile interesate relevante pentru acest domeniu de intervenție, în mod particular de Curtea de Conturi, Comisia Europeană și Banca Mondială prin implementarea recomandărilor documentate; (b) a crea cadrul necesar în asumarea răspunderii de către conducătorii autorităților contractante pentru achizițiile realizate (în loc de asumarea răspunderii în cadrul procedurilor de achiziţie publică) a asigura instrumente operaționale care să asigure o stabilitate mai mare pentru un cadru legislativ specific; (c) a impune prin legislație utilizarea strategică a achizițiilor în fiecare sector (clasic, utilități, apărare și securitate, concesiuni); (d) a valorifica la maximum caracterul orizontal al legislației pentru îndeplinirea obiectivelor stabilite prin politici asociate fiecărui domeniu de activitate al guvernului; (e) a simplifica și îmbunătăți procesul de achiziții și rezultatul acestuia; (f) a implementa recomandări din Rapoartele Curții de Conturi; (g) a elimina prevederi din legislație care contravin principiilor stabilite prin Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (în continuare – *TFUE*) și legislația în achiziții la nivel european.

**Obiectiv specific 2.** *Re-engineering-ul sistemului electronic de achiziții, pentru a răspunde cerințelor la nivel național și european, și realizarea a minim 80% din valoarea achizițiilor inițiate anual cu utilizarea sistemului electronic (e-procurement) pentru întreg ciclul de achiziții (planificare, derularea procedurii, atribuire, managementul contractului – amendamente), începând cu anul 2025.*

Re-engineering-ul achiziţiilor electronice constituie o componentă esenţială a dezvoltării sectorului achiziţiilor publice, prin implementarea unui sistem electronic eficient și transparent de realizare, evidență și control al achizițiilor publice în Republica Moldova.

Scopul principal este sporirea transparenţei în procesul de achiziţii publice, obţinerea valorii pentru banii publici (principiul „value for money”), facilitarea activității autorităților contractate în procesul de inițiere și desfășurare a procedurilor de achiziții publice, îmbunătăţirea accesului întreprinderilor mici şi mijlocii la piaţa achiziţiilor publice şi implicit a concurenţei, dar şi reducerea costurilor de tranzacţionare pentru toate părţile implicate, contribuind astfel la asigurarea unui sistem naţional de achiziţii publice competitiv şi durabil.

O atenție deosebită se va acorda dezvoltării funcționalităților capabile să asigure utilizarea instrumentului de e-procurement pentru întreg ciclul de achiziții, operaționalizării sistemului pentru a permite extragerea de date relevante și de indicatori cheie de performanță, pentru a putea monitoriza sistemul de achiziții și semnala orice comportament neconform.

Acțiunile ce sprijină atingerea obiectivului sunt necesare (a) întrucât achizițiile publice fac obiectul unei transformări digitale, așa cum se prevede în SND „Moldova Europeană 2030” și Strategia de transformare digitală a Republicii Moldova pentru anii 2023–2030. De asemenea, directivele în materie de achiziții publice[[35]](#footnote-35) stabilesc că anunțurile sunt fișiere electronice, ceea ce implică o completare cu informații automate (din registre administrative naționale, alte baze de date, anunțuri precedente, etc); (b) pentru a soluționa problemele specifice de actualitate din acest domeniu, inventariate de părțile interesate relevante pentru acest domeniu de intervenție, în mod particular de Curtea de Conturi, Comisia Europeană[[36]](#footnote-36) și Banca Mondială[[37]](#footnote-37) prin implementarea recomandărilor documentate; (c) pentru obținerea asigurării că sistemul electronic de achiziții este aliniat cu sistemele implementate sau în curs de implementare (sistemele de schimburi de date, interfețele pentru utilizatori), asigură interconexiunea cu instrumentele electronice utilizate la nivelul EU, respectă cerințele Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2019/1780 al Comisiei de stabilire a formularelor standard pentru publicarea anunțurilor în domeniul achizițiilor publice.

**Obiectiv specific 3.** *Crearea unui sistem integral de achiziții, în scopul atingerii obiectivelor stabilite în documentele de politici publice, cu accent pe aspecte sociale, mediu, inovare și performanță, inclusiv clarificarea rolurilor organizațiilor de la nivel strategic, tactic și operațional pentru evitarea conflictului de competență.*

Achizițiile publice reprezintă una dintre activitățile economice vitale în toate țările, dezvoltarea unui sistem eficient și solid de achiziții publice este adesea o prioritate politică. O provocare cheie în procesul de reformă a achizițiilor publice este problema celui mai bun mod de organizare a structurii organizatorice centrale pentru coordonarea, implementarea și monitorizarea achizițiilor publice.

Achizițiile publice sunt un domeniu multidisciplinar. Diferite domenii de politică orizontală și factori de mediu în schimbare au o influență majoră și implicații majore asupra sistemelor de achiziții publice, în special în ceea ce privește cadrul legislativ și de reglementare, dezvoltarea tehnologică, dezvoltarea sectorului public, consolidarea capacităților și măsurarea performanței, consolidarea integrității, coordonarea și cooperarea internațională. Funcțiile de dezvoltare și coordonare a achizițiilor devin importante ca urmare a unei creșteri a cererii de inițiative guvernamentale și de sprijin în domenii care fac obiectul unor modificări tehnologice rapide.

Atingerea și implementarea obiectivelor stabilite în documentele de politici publice constituie un deziderat al guvernării. În acest scop se propune institurea mecanismului de asistență și supraveghere, monitorizare și evaluare a documentelor de politici care utilizează achizițiile publice pentru atingerea obiectivelor trasate.

Utilizarea eficientă și durabilă a banilor publici va fi realizată prin asigurarea calității documentației de atribuire, derularea coerentă a procedurilor de achiziții publice, cât și reproiectarea modalității de monitorizare a contractelor în scopul asigurării executării calitative și cantitative.

Acțiunile formulate sunt imperioase pentru (a) a valorifica potențialul achizițiilor publice pentru îndeplinirea obiectivelor stabilite prin documentele de politici; (b) a elimina din cauzele stabilite de Curtea de Conturi ca fiind surse pentru nerealizarea cheltuirii fondurilor publice în condiții de eficiență, eficacitate și economicitate; (c) a crea cadrul regulator pentru controlul asupra utilizării achizițiilor ca instrument strategic; (d) a diminua sfera și probabilitatea de manifestare a corupției; (e) a acoperi, în mod profesionist, planificarea (inclusiv prin realizarea dialogului cu piața), derularea achizițiilor precum și managementul contractului; (f) a întări funcția de monitorizare și supervizare la nivelul sistemului de achiziții publice.

**Obiectiv specific 4.** *Promovarea politicii unitare și realizarea achizițiilor în condiții de eficiență economică și socială.*

O soluție pentru a obține eficiență economică și socială a sistemului de achiziții publice este agregarea cererii și dezvoltarea practicilor centralizate de achiziții.

Eficientizarea achizițiilor publice prin centralizare ar aduce, pe lângă economii, o serie de avantaje precum transparența în cheltuirea banilor publici, creșterea controlului în materie de prețuri sau o putere de negociere mai mare ca urmare a volumelor ridicate de achiziții. Trecerea la un sistem centralizat ar putea maximiza puterea cumpărătorului concomitent cu îmbunătățirea semnificativă a transparenței și posibilitatea supravegherii unui număr mai mic de contracte.

Consolidarea structurilor centrale de achiziții nu ar trebui în nici un caz să împiedice practicile achizițiilor comune, ocazionale, adică formele mai puțin sistematice și mai puțin instituționalizate de achiziții comune sau posibilitatea de a recurge la furnizori de servicii de achiziții. Anumite caracteristici ale achiziției comune ar trebui clarificate dat fiind rolul important pe care achiziția comună o poate juca.

Fortificarea capacității administrative a autorităților/entităților contractante și eficientizarea utilizării fondurilor publice prin centralizarea achizițiilor sau recurgerea la serviciile de achiziții auxiliare și reducerea costurilor de tranzacție generate prin utilizarea achizițiilor publice comune va asigura continuitatea în achiziționarea bunurilor/serviciilor/lucrărilor, calitatea uniformă a bunurilor/serviciilor/lucrărilor, posibilitatea de a introduce și gestiona standarde comune la nivel național (mai ales în implementarea unor standarde de mediu și încurajarea achizițiilor verzi), îmbunătățirea și profesionalizarea gestionării achizițiilor, reducerea costurilor aparatului bugetar și a timpilor de desfășurare a procedurilor. Totodată, criteriile de performanță vor putea să fie mai leger evidențiate, managementul procedurilor și a resurselor umane va fi mai facil de realizat.

Acțiunile date sunt orientate spre (a) a reduce costurile cu realizarea achizițiilor destinate funcționării autorităților publice, la nivel de administrație publică, cu utilizarea datelor furnizate de către OECD în cadrul Studiului privind productivitea în achiziții publice; (b) valorificarea potențialului achizițiilor publice pentru îndeplinirea obiectivelor stabilite prin SND „Moldova Europeană 2030”; (c) dezvoltarea piețelor de achiziții publice; (d) dezvoltarea, în mod pro-activ, competitivitatea la nivelul operatorilor economici pe piețele de achiziții publice cu o pondere valorică mare a tranzacțiilor; (e) ridicarea nivelului calitativ a rezultatului procesului de achiziții; (f) standardizarea achizițiilor publice; (g) reducerea sferei și probabilității de manifestare a corupției.

**Obiectiv specific 5.** *Dezvoltarea, consolidarea capacităților și profesionalizarea personalului responsabil de achiziții.*

Lipsa competențelor profesionale reprezintă o problemă majoră a domeniului achizițiilor publice care generează cheltuirea ineficientă a fondurilor publice și o serie de blocaje. Prin urmare, pentru a atinge un grad sporit de performanță al sistemului de achiziții este necesar de a forma și menține un corp de specialiști cu un nivel înalt de cunoștințe, aptitudini și competențe profesionale.

Profesionalizarea și certificarea personalului din domeniul achizițiilor publice are menirea, pe termen mediu și lung, să contribuie la maximizarea impactului folosirii banilor contribuabililor prin creșterea calității procesului de achiziții şi implicit prin creșterea capacității administrative, cât și pregătirea profesională şi crearea de reţele de experţi şi specialişti în sfera achiziţiilor. Astfel, persoanele care au ca responsabilitate exclusivă derularea de proceduri de atribuire a contractelor trebuie să posede cunoștințe aprofundate în domeniu, să însușească cele mai bune practici, instrumente și tehnici și să fie competente din punct de vedere profesional. Respectiv, se va asigura formarea competențelor de bază pentru specialiștii în domeniul vizat, formare continuă și perfecționare în carieră.

Acțiunile formulate întru atingerea obiectivului au scopul de (a) a obține asigurări că achizitorii publici au integritatea, competențele, cunoștințele necesare pentru a-și îndeplini atribuțiile într-un mod eficient, eficace și strategic; (b) a profesionaliza sistemul de achiziții în ansamblul său; (c) a crea cadrul necesar pentru realizarea obiectivului specific 5; (d) a alinia modul de abordare a profesionalizării în achiziții la nivel european și internațional; (e) a realiza obiectivele stabilite prin SND „Moldova Europeană 2030” și documente programatice subsecvente; (f) a implementa măsurile de profesionalizare în condiții de economicitate și eficiență economică (raport beneficiu/cost), profesioniștii în achiziții urmând a fi incorporați, în marea lor majoritate la nivelul autorităților de achiziții publice centralizate și specializate, și în cadrul autorităților publice cu valori semnificative ale achizițiilor publice.

**Capitolul IV**

**IMPACT**

Principalele atribute asociate sistemului de achiziții ca rezultat al dezvoltării acestuia, prin implemetarea Programului național, includ transparența, eficientizarea, digitalizarea, integritatea, planificarea/gestionarea eficientă, durabilitatea, birocrația mai scăzută, în beneficiul cetățeanului.

Achizițiile publice reprezintă un instrument necesar pentru realizarea unei creșteri inteligente, durabile și favorabile incluziunii. Acest instrument ar putea avea un impact asupra creșterii economice, creșterii nivelului de ocupare a forței de muncă, cât și a comerțului transfrontalier.

Direcțiile prioritare stabilite în vederea atingerii obiectivului general urmează să demonstreze cea mai bună utilizare a banilor publici; să utilizeze oportunitățile de digitalizare; să aducă o contribuție strategică la obiectivele politice orizontale și la valorile societale, cum ar fi inovarea, incluziunea socială și sustenabilitatea economică și de mediu; să maximizeze accesibilitatea și să dea dovadă de responsabilitate pentru a reduce la minimum ineficiența, risipa, neregulile, frauda și corupția, precum și pentru a crea lanțuri de aprovizionare responsabile.

Implementarea Programului va contribui la:

* sporirea nivelului de pregătire a Republicii Moldova pentru aderare la Uniunea Europeană și realizarea obligațiilor de armonizare care rezultă din prevederile acordurilor bilaterale;
* contribuția la reforma administrației publice prin implementarea direcției de acțiune din SND „Moldova Europeană 2030”;
* aplicarea mecanismului ex-ante de suport și control, vizând atât regularitatea cât și calitatea documentației necesare pentru realizarea achizițiilor în atingerea țintelor din SND;
* cooperarea consolidată pe verticală și orizontală între autoritățile contractante;
* crearea unui corp de specialiști profesioniști care posedă cunoștințe aprofundate, capabili să aplice cele mai bune practici, instrumente și tehnici în procesul de achiziționare;
* realizarea de economii prin creșterea gradului de utilizare a instrumentelor electronice și implementarea ciclului complet de achiziții derulat exclusiv electronic;
* realizarea de economii de fonduri publice generate prin creșterea volumului de cumpărare, a competiției, a eficienței și reducerea costurilor de tranzacție generate prin standardizarea achizițiilor;
* cheltuirea eficientă a banului public prin creșterea calității procesului de achiziții şi implicit prin creșterea capacității administrative;
* tranziție progresivă și totală la utilizarea procedurilor de achiziții online;
* desfășurarea corectă și eficace a procedurilor de achiziții în conformitate cu legislația aferentă și maximizarea impactului folosirii banilor publici;
* trecerea la o abordare orientată spre performanță și nu doar pe conformitate în procesul de achiziție;
* colaborarea eficientă între instituțiile de elaborare a politicilor, celor de monitorizarea și supervizarea implementării politicilor orizontale, prin intermediul sectorul achizițiilor publice.

Indicatorii de impact şi rezultat, datele de referinţă conform obiectivelor sunt redate în tabelul de mai jos:

Tabelul 1

**Indicatori de impact și rezultat al politicii publice**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Indicatori** | **Sursa** | **Valoarea de referință** | **Ținta intermediară (01.01.2025)** | **Ținta ce urmează a fi atinsă în anul 2026** |
| *Obiectiv specific 1.* Armonizarea legislației în domeniul achizițiilor publice la Acquis-ul Uniunii Europene, în special desemnarea clară a autorităților/entităților care aplică prevederile normative și modalitatea de contestare pentru fiecare mod de atribuire a contractelor | | | | |
| 1. Gradul de armonizare a actelor normative naționale la Acquis-ul Uniunii Europene | Ministerul Finanțelor  Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării | parțial | parțial | total (cu excepția prevederilor aplicabile exclusiv țărilor membre UE) |
| 1. Ponderea actelor normative secundare ajustate la legile actualizate | Ministerul Finanțelor | 0% | 60% | 100% |
| *Obiectiv specific 2.* Re-engineering-ul sistemului electronic de achiziții, pentru a răspunde cerințelor la nivel național și european, și realizarea a minim 80% din valoarea achizițiilor inițiate anual cu utilizarea sistemului electronic (e-procurement) pentru întreg ciclul de achiziții (planificare, derularea procedurii, atribuire, managementul contractului – amendamente), începând cu anul 2025 | | | | |
| 1. Gradul de corespundere a sistemului electronic cu cadrul normativ național și european[[38]](#footnote-38) | Ministerul Finanțelor, IP „Centrul Tehnologii Informaționale în Finanțe” | parțial | parțial | total |
| 1. Ponderea procedurilor desfășurate prin sistemul electronic pentru întreg ciclu | Ministerul Finanțelor, IP „Centrul Tehnologii Informaționale în Finanțe” | 0% | 70% | 80% |
| 1. Gradul de satisfacție a utilizatorilor privind utilizarea sistemului electronic | Ministerul Finanțelor IP „Centrul Tehnologii Informaționale în Finanțe”, Agenția Achiziții Publice, ONG | scăzut | mediu | înalt |
| *Obiectiv specific 3.* Crearea unui sistem integral de achiziții, în scopul atingerii obiectivelor stabilite în documentele de politici publice, cu accent pe aspecte sociale, mediu, inovare și performanță, inclusiv clarificarea rolurilor organizațiilor de la nivel strategic, tactic și operațional pentru evitarea conflictului de competență | | | | |
| 1. Ponderea achizițiilor strategice planificate care au fost realizate | Cancelaria de Stat | lipsă date | 40% | 80% |
| 1. Ponderea contractelor de achiziții ce conțin criterii sociale, mediu, inovare și performanță | Agenția Achiziții Publice | lipsă date | 10% | 15% |
| 1. Ponderea deciziilor ANSC care au ca subiect documentația de atribuire în favoarea AC | Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor | 56,6% | 65% | 75% |
| 1. Ponderea procedurilor anulate | Agenția Achiziții Publice | 12,62% | 10% | 8% |
| 1. Rata de executare a contractelor | Trezoreria de Stat | lipsă date | 70% | 90% |
| 1. Numărul acordurilor de prelungire a termenilor de executare a contractelor | Agenția Achiziții Publice | 566 | 400 | 200 |
| 1. Ponderea procedurilor cu aplicarea criteriilor de atribuire, altele decât prețul cel mai scăzut | Agenția Achiziții Publice, IP „Centrul Tehnologii Informaționale în Finanțe” | 7,49% | 10% | 15% |
| 1. Numărul mediu de ofertanţi care participă la procedurile de achiziţii de bunuri | Agenția Achiziții Publice | 3,87 | 4 | 4,5 |
| 1. Numărul mediu de ofertanţi care participă la procedurile de achiziţii de servicii | Agenția Achiziții Publice | 1,78 | 1,9 | 2,1 |
| 1. Numărul mediu de ofertanţi care participă la procedurile de achiziţii de lucrări | Agenția Achiziții Publice | 3,39 | 3,7 | 4 |
| 1. Ponderea valorii contractelor atribuite prin proceduri necompetitive (NFP) | Agenția Achiziții Publice | 12,04% | 10% | 8% |
| 1. Numărul procedurilor la care participă operatorii economici nerezidenți | Agenția Achiziții Publice | lipsă date | 100 | 200 |
| 1. Numărul contractelor atribuite operatorilor economici nerezidenți membri GPA | Agenția Achiziții Publice | 56 | 75 | 100 |
| *Obiectiv specific 4.* Promovarea politicii unitare și realizarea achizițiilor în condiții de eficiență economică și socială | | | | |
| 1. Ponderea valorii contractelor încheiate prin achiziții centralizate | Agenția Achiziții Publice | 9,64% | 12% | 20% |
| 1. Numărul procedurilor de achiziții comune (prin asociere) | Agenția Achiziții Publice | 0 | 10 | 30 |
| 1. Aplicabilitatea instrumentelor de atribuire din cadrul normativ | Agenția Achiziții Publice | 1/4 | 2/4 | 4/4 |
| *Obiectiv specific 5.* Dezvoltarea, consolidarea capacităților și profesionalizarea personalului responsabil de achiziții | | | | |
| 1. Ponderea persoanelor instruite conform noului mecanism de instruire | Agenția Achiziții Publice | 0 | 100% | 100% |
| 1. Ponderea persoanelor certificate din cei aplicanți | Agenția Achiziții Publice | 0 | 50% | 70% |

**Capitolul V**

**COSTURI**

Estimarea generală a costurilor pentru implementarea şi realizarea prezentului Program a fost efectuată în baza priorităţilor şi activităţilor identificate, precum şi a instrumentelor disponibile în experienţa naţională şi internaţională.

În subsidiar, finanţarea prezentului Program va fi realizată în conformitate cu resursele financiare planificate de către autorităţile administrative responsabile de realizarea obiectivelor şi implementarea acţiunilor planificate şi prevăzute anual în bugetul de stat.

Din perspectiva finanţării, Programul urmează să se bazeze pe principiile de sinergie şi complementaritate între resursele financiare publice şi cele atrase, inclusiv de la partenerii de dezvoltare.

Costurile acţiunilor propuse pentru realizarea Programului vor fi acoperite din sursele financiare planificate în bugetul de stat pentru anul 2023 și estimate în Cadrul bugetar pe termen mediu 2024-2026. După luarea deciziilor privind rolurile și atribuțiile organizațiilor de la nivel strategic, tactic și operațional precum și stabilirea modelului de centralizare pentru desfășurarea procedurilor la nivel de APC/APL, costurile din bugetul de stat vor fi reevaluate și definitivate, cu ulterioara includere în CBTM și legea bugetului de stat.

Deasemeni, costurile necesare pentru implementarea acțiunilor stabilite vor fi acoperite și din surse externe, valoarea cărora fiind estimată la 19 923 200 euro (echivalentul la 386 709 312 MDL).

**Capitolul VI**

**RISCURI DE IMPLEMENTARE**

Implementarea prezentului Program poate fi afectată de o serie de riscuri de natură politică, economică, socială. Totuși, contextul și conținutul SND „Moldova Europeană 2030” sunt pe deplin favorabile dezvoltării sistemului de achiziții publice și utilizării achizițiilor ca instrument strategic. Din această perspectivă, atitudinea părților interesate față de dezvoltarea sistemului de achiziții publice reprezintă cea mai relevantă sursă de riscuri pentru îndeplinirea acțiunilor incluse în Program.

Riscurile anticipate pentru implementarea Program sunt prezentate în tabelul de mai jos.

Tabelul 2

**Riscuri de implementarea ale Programului**

| **Riscuri anticipate** | **Probabilitatea (joasă/ medie/ înaltă)** | **Impact (mic/mediu/ mare)** | **Măsuri de atenuare a riscului** |
| --- | --- | --- | --- |
| Suport insuficient la nivel de strategie sectorială pentru implementarea achizițiilor strategice și utilizarea abordării actuale | Medie | Mare | Aplicarea sistematică a managementului părților interesate și implementarea planului privind relevanța achizițiilor strategice pentru bugetul anual și pentru contribuția la realizarea țintelor din SND „Moldova Europeană 2030” |
| Rezistență din partea actorilor din sistem pentru implementarea acțiunilor | Înaltă | Mare | Comunicare sistematică și sistemică cu privire la necesitatea obținerii de performanță în achiziții în condiții de relevanță, precum și relevanța stării sistemului de achiziții publice ca și condiționalitate în accesarea resurselor financiare de la parteneri externi, în special UE. Dezvoltarea unor mecanisme eficiente de punere în aplicare a intervențiilor statuate ăn Program |
| Lipsa de sincronizare și sinergie cu alte reforme derulate la nivelul administrației publice | Medie | Mare | Comunicare continuă cu Cancelaria de Stat, pentru a asigura sinergia între politicile implementate pe sectoarele conexe; Monitorizarea continuă de către MF și AAP a proiectelor noi de documente de politici pe domeniile conexate și realizarea intervențiilor necesare la etapa de elaborare pentru a evita prevederile opozabile și a promova prevederile complementare intervențiilor Programului |
| Întârzieri în implementarea acțiunilor | Înaltă | Mare | Monitorizarea progresului activităților și, revizuire, în funcție de progres, pentru a asigura realizarea acțiunilor în termenul stabilit |
| Insuficiența resurselor financiare pentru implementarea prezentului Program | Înaltă | Mare | Solicitarea suportului la nivelul Ministerului Finanțelor pentru promovarea relevanței achizițiilor publice în îndeplinirea angajamentelor asumate cu partenerii internaționali și europeni. Asigurarea unei comunicări intense și a unei coordonări eficiente permanente cu comunitatea donatorilor pe marginea priorităților de finanțare din cadrul SND „Moldova Europeană 2030” |

**Capitolul VII**

**SURSA DE FINANŢARE**

Resursele financiare necesare pentru implementarea prezentului Program vor fi acoperite, în principal, din bugetul public naţional, fiind alocate fiecărei instituţii cu competenţe în implementarea Programului, prin intermediul următoarelor programe/subprograme:

Programul „05 Managementul finanțelor publice”

* Subprogramul „0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”
* Subprogramul „0508 Administrarea achiziţiilor publice”

Programul „03 Executivul și serviciilee de suport”

* Subprogramul „0301 Exercitarea guvernării”
* Subprogramul „0302 Servicii de suport pentru exercitarea guvernării”
* Subprogramul „0303 e-Transformare a Guvernării”

Programul „08 Domenii generale de stat”

* Subprogramul „0804 Reforma administraţiei publice”

Programul „31 Apărarea națională”

* Subprogramul „3101 Politici şi management în domeniul apărării”

Programul „50 Servicii generale economice şi comerciale”

* Subprogramul „5001 Politici şi management în domeniul macroeconomic şi de dezvoltare a economiei”
* Subprogramul „5004 Susţinerea întreprinderilor mici şi mijlocii”

Programul „58 Dezvoltarea sectorului energetic”

* Subprogramul „5801 Politici şi management în sectorul energetic”
* Subprogramul „5804 Eficienţă energetică şi surse regenerabile”

Programul „61 Dezvoltare regională şi construcţii”

* Subprogramul „6101 Politici şi management în domeniul infrastructurii şi dezvoltării regionale”
* Subprogramul „6105 Implementarea politicii de dezvoltare regională”

Adiţional, pentru realizarea integrală a activităţilor planificate vor fi identificate surse externe de finanţare.

**Capitolul VIII**

**AUTORITĂȚI ȘI INSTITUȚII RESPONSABILE**

Dezvoltarea sistemului achizițiilor publice se bazează pe participarea tuturor instituțiilor cu competențe în domeniul respectiv, printr-un management participativ și prin asigurarea unei cooperări interinstituționale, naționale și internaționale. Ministerul Finanțelor este principalul responsabil de implementarea prezentului Program național, elaborarea rapoartelor de progres și prezentarea acestora către Guvern.

La implementarea Programului vor contribui următoarele autorități/instituții:

* Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării;
* Ministerul Apărării;
* Agenția Achiziții Publice;
* IP Centrul de Tehnologii Informaționale în Finanțe;
* Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor;
* Agenția de Guvernare Electronică;
* Consiliul Concurenței;
* Agenția Proprietății Publice;
* Curtea de Conturi;
* Autoritățile administrației publice locale;
* Organizațiile neguvernamentale și mediul asociativ.

**Capitolul IX**

**PROCEDURI DE RAPORTARE**

Monitorizarea prezentului Program naţional va include elaborarea şi prezentarea rapoartelor anuale de monitorizare a activităţilor planificate. Se va urmări gradul de realizare a activităţilor, stabilite în Planul de acţiuni privind implementarea acestuia, resursele utilizate şi produsele obţinute, prin compararea acţiunilor planificate cu cele realizate.

Coordonarea monitorizării, raportării și evaluării este responsabilitatea Ministerului Finanțelor prin Direcția Achiziții Publice. Rezultatele implementării vor fi incluse în raportul de progres privind implementarea prezentului Program, care se elaborează anual de către Ministerul Finanțelor, în baza informaţiilor prezentate anual de către autorităţile/instituţiile responsabile de implementare. În cazul acţiunilor cu mai mulţi responsabili de implementare, rolul de coordonator/executor primar al implementării îi revine primei autorităţi/instituţii indicate în Plan, care va generaliza informaţiile executorilor secundari. Rapoartele de progres trebuie să ofere inclusiv date cantitative cu privire la progresul realizării obiectivelor specifice şi a indicatorilor de rezultat.

Alte organizații, precum cele care fac parte din sectorul non-profit sau parteneri internaționali implicați în implementarea programului pot fi invitați să sprijine eforturile de monitorizare și evaluare ale Direcției de achiziții publice din Ministerul Finanțelor.

Raportarea implementării prezentului Program se va realiza în trei etape:

* 1. raport anual de progres ;
  2. raport de evaluare intermediară – iulie 2025;
  3. raport de evaluare finală – octombrie 2027.

În cazul în care evaluarea intermediară atestă devieri de la activităţile planificate (acţiunile, indicatorii de rezultat şi monitorizare), raportul evaluării intermediare poate constitui temei pentru iniţierea procesului de modificare a Planului de acţiuni privind implementarea Programului.

Evaluarea finală, care va fi realizată în octombrie 2027, va reflecta performanţa întregului Program. Aceasta va raporta asupra eficacităţii şi eficienţei intervenţiilor şi măsura în care rezultatele aşteptate au fost atinse. Evaluarea se va axa pe:

* relevanţă: măsura în care obiectivele stabilite au răspuns nevoilor şi priorităţilor naţionale;
* eficacitate: măsura în care obiectivele au fost atinse, dacă intervenţiile şi mijloacele utilizate au atins rezultatele aşteptate şi dacă utilizând diferite mijloace s-ar fi putut obţine mai mult;
* eficienţă: dacă obiectivele au fost atinse la cel mai mic cost posibil;
* sustenabilitate: măsura în care rezultatele, inclusiv schimbările instituţionale, sunt durabile în timp.

Pentru asigurarea unui proces eficient și coerent de evaluare a Programului se vor aplica recomandările statuate în Ghidul metodologic pentru evaluarea intermediară și ex-post a politicilor publice*[[39]](#footnote-39)*.

Rapoartele de progres, de evaluare intermediară și de evaluare finală se vor prezenta Guvernului și vor fi publicate pe pagina oficială web a Ministerului Finanțelor.

Anexă

la Programul național de dezvoltare al sistemului

de achiziții publice pentru anii 2023 – 2026

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nr. crt.** | **Obiective operaționale** | **Subacțiuni** | **Indicatori de monitorizare** | **Costuri de implementare** | **Sursa de finanțare** | **Termene de realizare** | **Instituţie responsabilă/ parteneri** |
| **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** | **7** | **8** |
| **Obiectiv specific 1. Armonizarea legislației în domeniul achizițiilor publice la Acquis-ul Uniunii Europene, în special desemnarea clară a autorităților/entităților care aplică prevederile normative și modalitatea de contestare pentru fiecare mod de atribuire a contractelor** | | | | | | | |  |
| 1. | *Acțiunea 1.1.* Analiza cadrului legislativ actual în vederea armonizării pe deplin cu cerințele de la nivelul Uniunii Europene, cu desemnarea clară a autorităților/entităților care aplică prevederile normative și modalitatea de contestare pentru fiecare mod de atribuire a contractelor | * + 1. Elaborarea termenilor de referință (TOR) și contractarea serviciilor de analiză a cadrului normativ actual în domeniul achizițiilor publice | TOR elaborat, contract semnat | În limita alocaţiilor bugetare | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” | Trimestrul IV, 2023 | Ministerul Finanțelor |
| * + 1. Elaborarea și validarea raportului privind analiza cadrului normativ actual | Raport prezentat și validat | 240 de ore (experți externi)\*500 de euro=120 000 Euro | Asistență externă | Trimestrul IV, 2023 | Ministerul Finanțelor |
| 2. | *Acțiunea 1.2.* Elaborarea și aprobarea proiectelor de acte normative necesare pentru a fi adoptate întru armonizarea legislației naționale cu legislația UE | 1.2.1. Elaborarea și adoptarea proiectului Hotărârii Guvernului privind modificarea Legii nr. 74/2020 privind achizițiile în sectoarele energeticii, apei, transporturilor și serviciilor poștale (Directiva 2014/25/UE, Directiva 92/13/CEE) | Hotărâre de Guvern aprobată | În limita alocaţiilor bugetare | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”  Subprogramul ”5801 Politici şi management în sectorul energetic”  Subprogramul ”6101 Politici şi management în domeniul infrastructurii şi dezvoltării regionale” | Trimestrul III, 2023 | Ministerul Finanțelor  Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale |
| 1.2.2. Elaborarea și adoptarea proiectului Hotărârii Guvernului pentru aprobarea proiectului de lege privind atribuirea anumitor contracte de lucrări, de furnizare de bunuri și de prestare de servicii de către autoritățile sau entitățile contractante în domeniile apărării și securității (Directiva 2009/81/CE) | Hotărâre de Guvern aprobată | În limita alocaţiilor bugetare | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”  Subprogramul ”3101 Politici şi management în domeniul apărării” | Trimestrul IV, 2023 | Ministerul Finanțelor  Ministerul Apărării |
| 1.2.3. Elaborarea și adoptarea proiectului Hotărârii Guvernului privind modificarea Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice (Directiva 2014/24/UE, Directiva 89/665/CCE) | Hotărâre de Guvern aprobată | În limita alocaţiilor bugetare | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” | Trimestrul III, 2024 | Ministerul Finanțelor |
|  | 1.2.4. Elaborarea și adoptarea proiectului Hotărârii Guvernului privind modificarea Legii nr. 121/2018 cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii (Directiva 2014/23/UE) | Hotărâre de Guvern aprobată | În limita alocaţiilor bugetare | Buget de stat Subprogramul ”5001 Politici şi management în domeniul macroeconomic şi de dezvoltare a economiei”  Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” | Trimestrul IV, 2024 | Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării  Ministerul Finanțelor |
| 3. | *Acțiunea 1.3.* Ajustarea cadrului normativ secundar în vederea aducerii în concordanță cu noile prevederi | 1.3.1. Determinarea elementelor din cadrul normativ primar necesare a fi puse în aplicare prin intermediul cadrului normativ secundar | Lista actelor normative care urmează a fi modificate sau abrogate | În limita alocaţiilor bugetare | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”  Subprogramul ”5001 Politici şi management în domeniul macroeconomic şi de dezvoltare a economiei”  Subprogramul ”3101 Politici şi management în domeniul apărării”  Subprogramul ”5801 Politici şi management în sectorul energetic”  Subprogramul ”6101 Politici şi management în domeniul infrastructurii şi dezvoltării regionale” | Trimestrul IV, 2024 | Ministerul Finanțelor  Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării  Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale  Ministerul Apărării |
| 1.3.2. Realizarea intervențiilor pentru eliminarea discrepanțelor între legislația primară și secundară | 100% acte normative secundare ajustate | În limita alocaţiilor bugetare | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”  Subprogramul ”5001 Politici şi management în domeniul macroeconomic şi de dezvoltare a economiei”  Subprogramul ”3101 Politici şi management în domeniul apărării”  Subprogramul ”5801 Politici şi management în sectorul energetic”  Subprogramul ”6101 Politici şi management în domeniul infrastructurii şi dezvoltării regionale” | Trimestrul II, 2025 | Ministerul Finanțelor  Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării  Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale  Ministerul Apărării |
| **Obiectiv specific 2: Re-engineering-ul sistemului electronic de achiziții, pentru a răspunde cerințelor la nivel național și european, și realizarea a minim 80% din valoarea achizițiilor inițiate anual cu utilizarea sistemului electronic (e-procurement) pentru întreg ciclul de achiziții (planificare, derularea procedurii, atribuire, managementul contractului – amendamente), începând cu anul 2025** | | | | | | | |
| 4. | *Acțiunea 2.1.* Re-engineering-ul sistemului electronic de achiziții în conformitate cu reglementările naționale și europene | 2.1.1. Analiza cadrului național și european de achiziții privind sistemul electronic de achiziții | Document de analiză a cadrului național și european de achiziții | 160 de ore (experți externi)\*500 de euro=80 000 Euro | Asistență externă | Trimestrul IV, 2024 | Ministerul Finanțelor |
| 2.1.2. Elaborarea conceptului de re-engineering pentru sistemul electronic de achiziții | Concept de re-engineering pentru sistemul electronic de achiziții elaborat | 80 de ore (experți externi)\*500 de euro=40 000 Euro | Asistență externă | Trimestrul IV, 2024 | Ministerul Finanțelor |
| 2.1.3. Aprobarea conceptului de re-engineering pentru sistemul electronic de achiziții din perspectiva integrării și interoperabilității acestuia la nivel național și european | Hotărâre de Guvern aprobată | În limita alocaţiilor bugetare | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” | Trimestrul IV, 2024 | Ministerul Finanțelor |
| 2.1.4.Implementarea conceptului și ajustarea sistemului electronic de achiziții conform conceptului aprobat | Sistem electronic de achiziții restructurat și funcțional conform conceptului | 8032 de ore (experți externi)\*500 de euro=  4 016 000 Euro\*20% (cheltuieli administrative și de întreținere a proiectului)= 4 819 200 Euro | Asistență externă | Trimestrul IV, 2025 | Ministerul Finanțelor |
| 5. | *Acțiunea 2.2*. Utilizarea e-procurement pentru întreg ciclul de achiziții (planificare, derularea procedurii, atribuire, managementul contractului – modificări, schimbări) | 2.2.1. Utilizarea instrumentului de e-procurement pentru întreg ciclul de achiziții | % proceduri derulate și disponibile integral (de la planificare la management de contract inclusiv) în sistem din total proceduri | În limita alocaţiilor bugetare | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” | februarie (anual, începând cu anul 2026) | Autoritățile/entitățile contractante  Agenția Achiziții Publice |
| 2.2.2. Desfășurarea seminarelor/ atelierelor de lucru în scopul instruirii personalului privind utilizarea sistemului electronic | Nr. seminare/ateliere de lucru desfășurate anual;  Nr. persoane instruite anual | 160 de ore (experți externi)\*500 de euro=80 000 Euro | Buget de stat Subprogramul ”0508 Administrarea achiziţiilor publice”  Asistență externă | februarie (anual, începând cu anul 2026) | Agenția Achiziții Publice  IP „Centrul Tehnologii Informaționale în Finanțe” |
| **Obiectiv specific 3. Crearea unui sistem integral de achiziții, în scopul atingerii obiectivelor stabilite în documentele de politici publice, cu accent pe aspecte sociale, mediu, inovare și performanță, inclusiv clarificarea rolurilor organizațiilor de la nivel strategic, tactic și operațional pentru evitarea conflictului de competență** | | | | | | | |
| 6. | *Acțiunea 3.1.* Instituirea mecanismului de asistență și supraveghere în vederea atingerii și implementării obiectivelor stabilite în documentele de politici publice | 3.1.1. Identificarea organizațiilor relevante pentru sistemul de achiziții publice de la nivel strategic, tactic și operațional | Organizații identificate | 3840 om/ore (experți externi)\*500 de euro= 1 920 000 Euro\*20% (cheltuieli administrative și de întreținere a proiectului)=2 304 000 Euro  În limita alocaţiilor bugetare | Asistență externă | Trimestrul IV, 2024 | Ministerul Finanțelor |
| 3.1.2. Definirea cadrului de suport și control capabil să asigure racordarea achizițiilor la acțiunile din documentele de politici sectoriale ce contribuie la atingerea obiectivelor din SND, corespunderea necesităților identificate cu obiectivele din documentele de politici sectoriale, prioritizarea, bugetarea și includerea în planurile de achiziții a necesităților | Cadru de suport și control definit | Asistență externă | Trimestrul IV, 2025 | Cancelaria de Stat  Ministerul Finanțelor |
| 3.1.3.Coordonarea interministerială a acțiunilor, implementarea cărora necesită achiziționarea de bunuri/servicii/lucrări, în scopul asigurării integrării aspectelor sociale, de mediu, inovare și performanță | Nr. documente de politici coordonate | Buget de stat -Subprogramul ”0301 Exercitarea guvernării”  Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” | Trimestrul IV, 2026 | Cancelaria de Stat Ministerul Finanțelor  Autărități publice centrale |
| 3.1.4.Implementarea mecanismului de asistență și supraveghere prin modificarea actelor de organizare și funcționare a instituțiilor implicate cu desemnarea atribuțiilor și structurilor implicate | Acte de organizare și funcționare modificate | Buget de stat Subprogramul ”0804 Reforma administraţiei publice”  Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” | Trimestrul IV, 2026 | Ministerul Finanțelor  Cancelaria de Stat |
| 3.1.5. Elaborarea și implementarea mecanismului capabil să asigure realizarea achizițiilor de importanță națională ce necesită activități guvernamentale transversale și cooperare interinstituțională | Mecanism elaborat și implementat | Asistență externă | Trimestrul IV, 2026 | Ministerul Finanțelor  Cancelaria de Stat |
| 7. | *Acțiunea 3.2.* Monitorizarea și evaluarea documentelor de politici care utilizează achizițiile publice pentru atingerea obiectivelor trasate | 3.2.1. Crearea/integrarea şi menţinerea registrului electronic în scopul identificării, inventarierii, actualizării programelor şi a planurilor de acţiuni asociate care utilizează achiziţiile strategice (aspecte sociale, mediu, inovare și performanță) | Registru electronic creat/integrat | Asistență externă | Trimestrul IV, 2025 | Ministerul Finanțelor  Cancelaria de Stat |
| 3.2.2. Stabilirea indicatorilor de evaluare și monitorizare a achizițiilor strategice care asigură executarea acțiunilor din documentele de politici | Listă de verificare cu indicatori | Asistență externă | Trimestrul IV, 2025 | Ministerul Finanțelor  Cancelaria de Stat |
| 3.2.3. Desemnarea funcțiilor pentru evaluarea, monitorizarea anuală a achizițiilor strategice desfășurate în scopul atingerii obiectivelor trasate în documentele de politici | Funcții desemnate;  rapoarte de evaluare și monitorizare elaborate | Buget de stat Subprogramul ”0804 Reforma administraţiei publice”  Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” | Trimestrul IV, 2025 | Ministerul Finanțelor  Cancelaria de Stat Autărități publice centrale |
| 3.2.4. Actualizarea planurilor de acțiuni din documentele de politici | Nr. planuri de acțiuni din documentele de politici actualizate | Buget de stat Subprogramul ”0301 Exercitarea guvernării”  Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” | Trimestrul IV, 2026 | Ministerul Finanțelor  Cancelaria de Stat Autărități publice centrale |
| 8. | *Acțiunea 3.3.* Asigurarea calității documentației de atribuire în corespundere cu cele mai bune practici ale agenţiilor de dezvoltare internaţională în derularea achiziţiilor publice | 3.3.1. Elaborarea ghidurilor și instrucțiunilor cu privire la pregătirea documentației de atribuire a achizițiilor publice care să asigure utilizarea aspectelor sociale, de mediu, inovare și performanță | Ghiduri și instrucțiuni elaborate | Asistență externă 15040 om/ore \*500 Euro = 7 520 000 Euro \*20% (cheltuieli administrative și de întreținere a proiectului)=9 024 000 Euro  Buget de stat  În limita alocaţiilor bugetare | Asistență externă | Trimestrul IV, 2026 | Ministerul Finanțelor  Agenția Achiziții Publice |
| 3.3.2 Stabilirea criteriilor de elaborare a caietelor de sarcini-model | Criterii de elaborare stabilite | Asistență externă | Trimestrul IV, 2026 | Ministerul Finanțelor  Agenția Achiziții Publice |
| 3.3.3. Elaborarea caietelor de sarcini-model pentru cele mai utilizate obiecte de achiziții, cu includerea aspectelor sociale, de mediu, inovare și performanță | Caiete de sarcini-model elaborare | Asistență externă | Trimestrul IV, 2026 | Ministerul Finanțelor Agenția Achiziții Publice |
| 3.3.4. Instruirea persoanelor implicate în elaborarea documentației de atribuire | Nr. persoane instruite | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”  Subprogramul ”0508 Administrarea achiziţiilor publice” | Trimestrul IV, 2026 | Ministerul Finanțelor Agenția Achiziții Publice |
| 3.3.5.Implementarea instrumentului de verificare ex-ante a documentației de atribuire | Instrument de verificare ex-ante creat și implementat;  Liste de verificare elaborate;  Resurse umane necesare, pregătite și asigurate. | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”  Subprogramul ”0508 Administrarea achiziţiilor publice” | Trimestrul IV, 2026 | Ministerul Finanțelor  Agenția Achiziții Publice |
| 9. | *Acțiunea 3.4.* Utilizarea eficientă a banilor publici prin desfășurarea coerentă a procedurilor de achiziții publice | 3.4.1. Elaborarea și adoptarea proiectului Hotărârii Guvernului privind modificarea Regulamentului cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziţii publice | Proiectul Hotărârii Guvernului elaborat și adoptat | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” | Trimestrul IV, 2024 | Ministerul Finanțelor |
| 3.4.2. Elaborarea ghidurilor și instrucțiunilor cu privire la planificarea/pregătirea inclusiv consultarea pieței, organizarea procedurilor și atribuirea contractelor de achiziții publice | Ghiduri și instrucțiuni elaborate | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”  Subprogramul ”0508 Administrarea achiziţiilor publice” | Trimestrul IV, 2025 | Ministerul Finanțelor  Agenția Achiziții Publice |
| 3.4.3.Desfășurarea seminarelor/atelierelor de lucru în scopul instruirii personalului privind planificarea/pregătirea inclusiv consultarea pieței, organizarea procedurilor și atribuirea contractelor de achiziții publice | Seminare/ateliere de lucru desfășurate;  Nr. persoane instruite | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”  Subprogramul ”0508 Administrarea achiziţiilor publice” | Trimestrul IV, 2026 | Ministerul Finanțelor  Agenția Achiziții Publice |
| 3.4.4. Monitorizarea corectitudinii inițierii și desfășurării procedurilor de achiziții | Document de reglementare a funcției de monitorizare elaborat și aprobat;  Nr. proceduri monitorizate | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”  Subprogramul ”0508 Administrarea achiziţiilor publice” | Trimestrul IV, 2026 | Ministerul Finanțelor  Agenția Achiziții Publice |
| 3.4.5.Ajustarea/modificarea contractelor-model privind achizițiile publice/sectoriale | Contracte-model ajustate/modificate | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” | Trimestrul IV, 2024 | Ministerul Finanțelor |
| 3.4.6. Promovarea şi mediatizarea conceptului de „value for money”, a rolului şi responsabilităţilor actorilor implicați | Nr. campanii mediatice;  Nr. ateliere de lucru | Asistență externă | Trimestrul IV, 2026 | Ministerul Finanțelor |
| 10. | *Acțiunea 3.5.* Reproiectarea modalității de monitorizare a contractelor în scopul asigurării executării calitative și cantitative, conform documentației de atribuire | 3.5.1. Evaluarea situației reale privind implementarea contractelor de achiziții | Raport privind evaluare situației reale | Asistență externă | Trimestrul IV, 2024 | Ministerul Finanțelor  Agenția Achiziții Publice |
| 3.5.2. Dezvoltarea instrumentarului  care va asigura executarea calitativă și cantitativă în conformitate cu documentația de atribuire | Instrumentar dezvoltat | Asistență externă | Trimestrul IV, 2025 | Ministerul Finanțelor |
| 3.5.3. Identificarea elementelor componente necesare pentru realizarea evaluării ex-post a executării contractelor | Elemente componente necesare identificate | Asistență externă | Trimestrul IV, 2025 | Ministerul Finanțelor |
| 3.5.4. Stabilirea rolurilor și identificarea părților responsabile pentru evaluarea ex-post a executării contractelor | Roluri stabilite;  Părți responsabile identificate | Asistență externă | Trimestrul IV, 2025 | Ministerul Finanțelor |
| 3.5.5. Dezvoltarea și integrarea mecanismului de evaluare ex-post a executării contractelor | Mecanism de evaluare ex-post dezvoltat și integrat | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” | Trimestrul IV, 2025 | Ministerul Finanțelor |
| **Obiectiv specific 4. Promovarea politicii unitare și realizarea achizițiilor în condiții de eficiență economică și socială** | | | | | | | |
| 11. | *Acțiunea 4.1.* Consolidarea capacității administrative a autorităților/entităților contractante și eficientizarea utilizării fondurilor publice prin centralizarea achizițiilor sau recurgerea la serviciile de achiziții auxiliare | 4.1.1. Realizarea analizei categoriilor de achiziții relevante pentru centralizare la nivel de APC cu detalierea modelelor de implementare a conceptului de ACA și a analizei impactului agregării cererii la nivel de piață | Studiu de fezabilitate elaborat | Asistență externă  2880 om/ore \*500 Euro = 1 440 000 Euro \*20% (cheltuieli administrative și de întreținere a proiectului)=1 728 000 Euro  Buget de stat  În limita alocaţiilor bugetare | Asistență externă | Trimestrul I, 2024 | Ministerul Finanțelor |
| 4.1.2. Elaborarea și adoptarea actelor juridice de înființare și organizare a autorităților centrale de achiziții pe principalele categorii de achiziții la nivel de APC | Acte normative de înființare și organizare a unităților de achiziții centralizate la nivel de APC | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” | Trimestrul IV, 2024 | Ministerul Finanțelor  Autărități publice centrale |
| 4.1.3. Implementarea modelului de centralizare selectat pentru desfășurarea procedurilor la nivel de APC | Instrumente definite | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” | Trimestrul II, 2025 | Ministerul Finanțelor  Autărități publice  centrale |
| 4.1.4. Realizarea analizei categoriilor de achiziții relevante pentru centralizare la nivel de APL cu detalierea modelelor de implementare a conceptului de ACA și a analizei impactului agregării cererii la nivel de piață | Studiu de fezabilitate elaborat | Asistență externă | Trimestrul I, 2024 | Ministerul Finanțelor  Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale |
| 4.1.5. Elaborarea și adoptarea actelor juridice de înființare și organizare a autorităților centrale de achiziții pe principalele categorii de achiziții la nivel de APL | Acte normative de înființare și organizare a unităților de achiziții centralizate la nivel de APL | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”  Subprogramul ”6101 Politici şi management în domeniul infrastructurii şi dezvoltării regionale” | Trimestrul IV, 2024 | Ministerul Finanțelor  Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale |
| 4.1.6. Implementarea modelului de centralizare selectat pentru desfășurarea procedurilor la nivel de APL | Instrumente definite | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” | Trimestrul II, 2025 | Ministerul Finanțelor |
| 4.1.7. Elaborarea și adoptarea proiectului Hotărârii Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind activitatea furnizorilor de servicii de achiziție | Proiectul Hotărârii Guvernului aprobat | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” | Trimestrul III, 2025 | Ministerul Finanțelor |
| 4.1.8. Crearea și menținerea registrului privind furnizorii de servicii de achiziție din Republica Moldova | Registru electronic creat | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” | Trimestrul IV, 2025 | Ministerul Finanțelor |
| 4.1.9. Implementarea mecanismului de desfășurarea procedurilor de achiziții cu sprijinul furnizorilor de servicii de achiziție | Nr. procedurilor de achiziții desfășurate de furnizori;  Nr. autorități care contactează servicii de achiziții | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” | Trimestrial (începând cu anul 2026) | Autorități contractante Agenția Achiziții Publice  Ministerul Finanțelor |
| 12. | *Acțiunea 4.2.* Reducerea costurilor de tranzacție prin utilizarea achizițiilor publice comune | 4.2.1. Analiza mecanismului existent și a factorilor care îngreunează asocierea | Raport de analiză | Asistență externă | Trimestrul I, 2024 | Ministerul Finanțelor |
| 4.2.2. Dezvoltarea/asigurarea mecanismului privind asocierea autorităților/entităților contractante | Mecanism de asociere dezvoltat/asigurat  Nr proceduri de achiziții comune monitorizate;  Nr. contracte atribuite | Asistență externă | Trimestrial (începând cu anul 2025) | Ministerul Finanțelor Agenția Achiziții Publice |
| 4.2.3. Elaborarea ghidului de bune practici privind asocierea autorităților/entităților contractante în vederea desfășurării procedurilor de achiziții publice comune | Ghid de bune practici elaborat | Asistență externă | Trimestrul III, 2024 | Ministerul Finanțelor |
| **Obiectiv specific 5. Dezvoltarea, consolidarea capacităților și profesionalizarea personalului responsabil de achiziții** | | | | | | | |
| 13. | *Acțiunea 5.1.* Definirea competențelor asociate personalului implicat în achiziții publice (funcționar public sau personal contractual) | 5.1.1. Identificarea și definirea abilităților și competențelor necesare a fi deținute de către responsabilii de achizițiile publice | Competențe identificate și definite | 2880 om/ore \*500 Euro = 1 440 000 Euro \*20% (cheltuieli administrative și de întreținere a proiectului)=1 728 000 Euro  Buget de stat  În limita alocaţiilor bugetare | Asistență externă | Trimestrul II, 2024 | Ministerul Finanțelor Agenția Achiziții Publice |
| 5.1.2. Elaborarea și aprobarea documentului cadru de competențe asociate personalului implicat în achiziții publice | Document cadru de competențe asociate personalului implicat în achiziții publice elaborat și aprobat | Asistență externă | Trimestrul III, 2024 | Ministerul Finanțelor Agenția Achiziții Publice |
| 5.1.3. Includerea funcției de specialist în achiziții publice, în Clasificatorul unic al funcțiilor publice | Cadrul legal elaborat și aprobat | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” | Trimestrul IV, 2024 | Ministerul Finanțelor |
| 14. | *Acțiunea 5.2.* Profesionalizarea personalului implicat în procesul de achiziții | 5.2.1. Elaborarea și aplicarea chestionarului privind analiza profilului profesional al angajaților implicați în realizarea achizițiilor publice | Chestionar elaborat și aplicat | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” | Trimestrul I, 2024 | Ministerul Finanțelor Agenția Achiziții Publice |
| 5.2.2. Analiza nevoilor de formare a personalului implicat în achiziții | Document de analiză a rezultatelor obținute în urma chestionării întocmit | Asistență externă | Trimestrul I, 2024 | Ministerul Finanțelor Agenția Achiziții Publice |
| 5.2.3.Elaborarea programelor corespunzătoare de formare – inițială și continuă – în baza rezultatelor chestionarului | Programe de formare elaborate pe categorii de profesioniști | Asistență externă | Trimestrul II, 2024 | Ministerul Finanțelor Agenția Achiziții Publice |
| 5.2.4. Organizarea (desfășurarea) programelor de formare pentru crearea unui corp de profesioniști în achiziții publice | % din personalul implicat în achiziții publice instruit | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”  Subprogramul ”0508 Administrarea achiziţiilor publice” | februarie (anual, începând cu anul 2025) | Ministerul Finanțelor Agenția Achiziții Publice |
| 5.2.5. Stabilirea parteneriatelor de colaborare cu instituțiile academice de profil | Parteneriate stabilite | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” | Trimestrul III, 2024 | Ministerul Finanțelor |
| 15. | *Acțiunea 5.3.* Introducerea Sistemului de certificare pentru specialiștii în achiziții | 5.3.1. Elaborarea, validarea și aprobarea sistemului național de certificare a specialiștilor din domeniul achizițiilor publice | Sistem național de certificare aprobat | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”  Subprogramul ”0508 Administrarea achiziţiilor publice” | Trimestrul III, 2024 | Ministerul Finanțelor Agenția Achiziții Publice |
| 5.3.2. Elaborarea și aprobarea curriculumului privind certificarea specialiștilor în domeniul achizițiilor publice | Curriculum elaborat și aprobat | Asistență externă | Trimestrul IV, 2024 | Ministerul Finanțelor Agenția Achiziții Publice |
| 5.3.3. Elaborarea și aprobarea criteriilor de autorizare a centrelor de instruire | Criterii de autorizare elaborate și aprobate | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”  Subprogramul ”0508 Administrarea achiziţiilor publice” | Trimestrul IV, 2024 | Ministerul Finanțelor Agenția Achiziții Publice |
| 5.3.4.Autorizarea centrelor de instruire în vederea desfășurării cursurilor de formare în domeniul achizițiilor publice. | Centre de instruire autorizate | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”  Subprogramul ”0508 Administrarea achiziţiilor publice” | Trimestrul I, 2025 | Ministerul Finanțelor Agenția Achiziții Publice |
| 5.3.5. Coordonarea instrumentelor și reperelor metodologice pentru organizarea instruirilor privind certificarea specialiștilor în domeniul achizițiilor publice | Instrumente și repere metodologice elaborate și coordonate | Asistență externă | Trimestrul IV, 2024 | Ministerul Finanțelor Agenția Achiziții Publice |
| 5.3.6. Lansarea și asigurarea continuității Sistemului de certificare pentru specialiștii din domeniul achizițiilor publice în vederea evaluării și calificării acestora | Sistemul de certificare lansat;  Nr. specialiștilor evaluați;  Nr. specialiștilor certificați | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”  Subprogramul ”0508 Administrarea achiziţiilor publice” | februarie (anual, începând cu anul 2026) | Ministerul Finanțelor Agenția Achiziții Publice |
| 5.3.7. Crearea bazei de date privind formatorii și specialiștii certificați în domeniul achizițiilor din Republica Moldova | Bază de date creată | Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”  Subprogramul ”0508 Administrarea achiziţiilor publice” | Trimestrul IV, 2025 | Ministerul Finanțelor Agenția Achiziții Publice |

1. OMC, OMC și achizițiile guvernamentale, accesibil la <https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gproc_e.htm> [↑](#footnote-ref-1)
2. Comisia Europeană, Piață internă, industrie, antreprenoriat și IMM-uri, De ce sunt importante achizițiile publice, accesibil la <https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement_en> [↑](#footnote-ref-2)
3. Raport AAP privind activitatea în domeniul achizițiilor publice desfășurată în perioada anului 2022, pag. 20, disponibil la <https://tender.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_aap_2022.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
4. Raport AAP privind activitatea în domeniul achizițiilor publice desfășurată în perioada anului 2022, pag. 20, disponibil la <https://tender.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_aap_2022.pdf> [↑](#footnote-ref-4)
5. Catalogul de date deschise al MF pentru anul 2020, disponibil la https://mf.gov.md/ro/content/catalogul-de-date-deschise-al-mf-pentru-anul-2020 [↑](#footnote-ref-5)
6. Comunicare a comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, Transformarea achizițiilor publice pentru ca acestea să funcționeze în și pentru Europa, disponibil la <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0572&from=ES> [↑](#footnote-ref-6)
7. Comisia Europeană, Piața internă, industrie, antreprenoriat și IMM-uri, Achiziții Publice, disponibil la <https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement_en> [↑](#footnote-ref-7)
8. Hotărârea Guvernului nr. 953/2022 cu privire la aprobarea cadrului național de monitorizare a implementării Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030, disponibil la https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\_id=135555&lang=ro [↑](#footnote-ref-8)
9. Statut acordat de Consiliul European la 23 iunie 2022, în baza avizului Comisiei Europene din 17 iunie 2022 asupra cererii de aderare depusă de Republica Moldova în 3 martie 2022 [↑](#footnote-ref-9)
10. 9 condiții prevăzute în avizul Comisiei Europene privind cererea de aderare [↑](#footnote-ref-10)
11. la data de 4 august 2022 [↑](#footnote-ref-11)
12. RAPORT referitor la punerea în aplicare a Acordului de asociere UE - Republica Moldova, Parlamentul European, 11.05.2022, disponibil la <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0143_RO.html> [↑](#footnote-ref-12)
13. În concordanță cu Planul de activitate pe 2022 al Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării (disponibil la <https://me.gov.md/ro/content/planuri-de-activitate> ), Agenția Proprietății Publice are ca atribuții elaborarea procedurilor de implementare a Legii nr. 121/2018 cu privire la concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii , cu toate că Agenția Achiziții Publice este organismul care a elaborat legea în domeniul concesiunilor și care ar trebui să o pună în aplicare, dar între cele două Agenții nu există nicio colaborare formală. [↑](#footnote-ref-13)
14. Analiza comună de țară, Națiunile Unite Moldova 2020 pag. 109, disponibil la <https://moldova.un.org/sites/default/files/2021-04/Moldova%20UN%20CCA_RO_0.pdf> [↑](#footnote-ref-14)
15. Cap 8 – Proceduri de raportare, SND Moldova Europeană 2030 [↑](#footnote-ref-15)
16. Abordarea utilizată este cea din prisma utilizării achizițiilor ca vehicul pentru cheltuirea banilor publici, fără a aborda grupurile vulnerabile identificate în politici publice specifice, ca de exemplu copiii cu dizabilități [↑](#footnote-ref-16)
17. Analiza comună de țară, Națiunile Unite Moldova 2020 pag. 112, disponibil la <https://moldova.un.org/sites/default/files/2021-04/Moldova%20UN%20CCA_RO_0.pdf> [↑](#footnote-ref-17)
18. BNS, Persoanele cu dizabilităţi în Republica Moldova în anul 2021, disponibil la <https://statistica.gov.md/index.php/ro/persoanele-cu-dizabilitati-in-republica-moldova-in-anul-2021-9460_60129.html> [↑](#footnote-ref-18)
19. Tineri NEET:tineri care nu fac parte din populația ocupată, nu studiază/învață în cadrul sistemului formal de educaţie şi nu participă la niciun fel de cursuri sau alte instruiri în afara sistemului formal de educație (din limba engleză: „Persons Not in Employment, Education or Training). [↑](#footnote-ref-19)
20. BNS, Forța de muncă în Republica Moldova:ocuparea și șomajul în anul 2021, disponibil la <https://statistica.gov.md/ro/forta-de-munca-in-republica-moldovaocuparea-si-somajul-in-anul-9430_3548.html> [↑](#footnote-ref-20)
21. Analiza comună de țară, Națiunile Unite Moldova 2020 pag. 138, disponibil la <https://moldova.un.org/sites/default/files/2021-04/Moldova%20UN%20CCA_RO_0.pdf> [↑](#footnote-ref-21)
22. Activitatea întreprinderilor mici și mijlocii în anul 2021, disponibil la <https://statistica.gov.md/ro/activitatea-intreprinderilor-mici-si-mijlocii-in-anul-2021-9557_59645.html> [↑](#footnote-ref-22)
23. Transparency Internațional, disponibil la <https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/mda> [↑](#footnote-ref-23)
24. Raportul Curții de Conturi asupra administrării și întrebuințării resurselor financiare publice și patrimoniului public în anul 2021, pag. 45, disponibil la <https://www.ccrm.md/ro/raportul-curtii-de-conturi-asupra-administrarii-si-intrebuintarii-resurselor-88_92498.html> [↑](#footnote-ref-24)
25. Studiu de evaluare a impactului Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție – Moldova 2021, Centrul de Analize și Investigații Sociologice, Politologice și Psihologice CIVIS (Centrul CIVIS) la solicitarea UNDP, pag. 80, disponibil la <https://www.undp.org/ro/moldova/publications/studiu-de-evaluare-impactului-strategiei-na%C8%9Bionale-de-integritate-%C8%99i-anticorup%C8%9Bie-%E2%80%93-moldova-2021> [↑](#footnote-ref-25)
26. Bandiera, O., Prat, A. and Valletti, T. Active and Passive Waste in Government Spending: Evidence from a Policy Experiment. American Economic Review, 99, 1278-1308 [↑](#footnote-ref-26)
27. Evaluarea sistemului de achiziții publice din Moldova, Banca Mondială (utilizând “Methodology for Assessing Procurement Systems” - MAPS), 2021, pag. 17 [↑](#footnote-ref-27)
28. Ibidem [↑](#footnote-ref-28)
29. Calendar orientativ pentru reforma instituțională, armonizarea legislației și accesul pe piață [↑](#footnote-ref-29)
30. Acord de asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, Monitorul Oficial nr.185-199/442/2014, semnat la 27 iunie 2014, ratificat de către Parlamentul Republicii Moldova la 2 iulie 2014 şi de Parlamentul European la 13 noiembrie 2014 [↑](#footnote-ref-30)
31. Adaptarea Agendei 2030 de dezvoltare durabilă la contextul Republicii Moldova, disponibil la <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/md/Targets_ONU_RO.pdf> [↑](#footnote-ref-31)
32. Evaluarea sistemului de achiziții publice din Moldova, Banca Mondială (utilizând “Methodology for Assessing Procurement Systems” - MAPS), 2021, pag. 1 [↑](#footnote-ref-32)
33. Identificată drept una dintre slăbiciunile tipice ale documentelor de planificare strategică elaborate pe parcursul ultimilor 25 de ani, în cadrul Notei de Concept pentru elaborarea Strategiei Moldova 2030 [↑](#footnote-ref-33)
34. De exemplu, Obiectivul specific 8 din Programul de promovare a economiei „verzi” în Republica Moldova pentru anii 2018-2020, Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr.160/2018, respectiv: „asigurarea, până în anul 2020, ca cel puțin 15% din toate achizițiile publice să corespundă criteriilor de achiziții durabile”. [↑](#footnote-ref-34)
35. Art. 33 alin. (2) - Directiva 2014/23/UE, art. 51 alin. (2) - Directiva 2014/24/UE, art. 71 alin. (2) din Directiva 2014/25/UE [↑](#footnote-ref-35)
36. Analytical Report following the Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council Commission Opinion on the Republic of Moldova’s application for membership of the European Union, p. 8, disponibil la

    https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0406&qid=1659503547143 [↑](#footnote-ref-36)
37. Prin intermediul Evaluării sistemului de achiziții publice din Moldova, utilizând “Methodology for Assessing Procurement Systems” - MAPS, Banca Mondială, 2021 [↑](#footnote-ref-37)
38. Evaluarea sistemului de achiziții publice din Moldova, Banca Mondială (utilizând “Methodology for Assessing Procurement Systems” - MAPS), 2021 [↑](#footnote-ref-38)
39. Ghidul metodologic pentru evaluarea intermediară și ex-post a politicilor publice, disponibil la: <https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/ghid_ex-post_final_pentru_aprobare_30112022.pdf> [↑](#footnote-ref-39)