

GUVERNUL Republicii Moldova

**HOTĂRÂRE Nr.
din**

cu privire la aprobarea Programului național de dezvoltare al sistemului de achiziții publice pentru anii 2023-2026

În temeiul art. 5 lit. a) și 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 și în vederea executării prevederilor Strategiei de dezvoltare a managementului finanțelor publice pentru anii 2023 - 2030 aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 71/2023, Guvernul HOTĂRĂȘTE:

1. Se aprobă Programul național de dezvoltare al sistemului de achiziții publice pentru anii 2023 - 2026, (se anexează).
2. Ministerul Finanțelor va asigura procesul de monitorizare și coordonare a implementării Programului național de dezvoltare al sistemului de achiziții publice pentru anii 2023 - 2026 și a Planului de acțiuni privind implementarea acestuia.
3. Ministerele și alte autorități administrative centrale și locale vor asigura realizarea Programului național de dezvoltare al sistemului de achiziții publice pentru anii 2023 - 2026 și a Planului de acțiuni privind implementarea acestuia, conform competențelor.
4. Controlul asupra executării prezentei hotărâri se pune în sarcina Ministerului Finanțelor.

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

Achizițiile publice reprezintă unul dintre domeniile prioritare ale guvernării care contribuie la dezvoltarea infrastructurii economice și sociale, furnizarea de servicii publice, la sporirea încrederii în instituțiile statului. Un proces de achiziții publice bine pus la punct contribuie în mod direct la realizarea obiectivelor țării, cum ar fi îmbunătățirea infrastructurii rutiere, creșterea eficienței 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 SITUAȚIEI

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 economii¹ 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 bunuri².

Conform datelor furnizate de către Agenția Achiziții Publice (în continuare - AAP) în ultimii 4 ani, achizițiile publice, raportate la PIB, au reprezentat următoarele valori³:

- a) 2019: 8,94 mlrd. MDL 4,25% din PIB
- b) 2020: 9,04 mlrd. MDL 4,38% din PIB
- c) 2021: 8,45 mlrd. MDL 3,49% din PIB
- d) 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.

¹ OMC, OMC și achizițiile guvernamentale, accesibil la https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gproc_e.htm

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

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

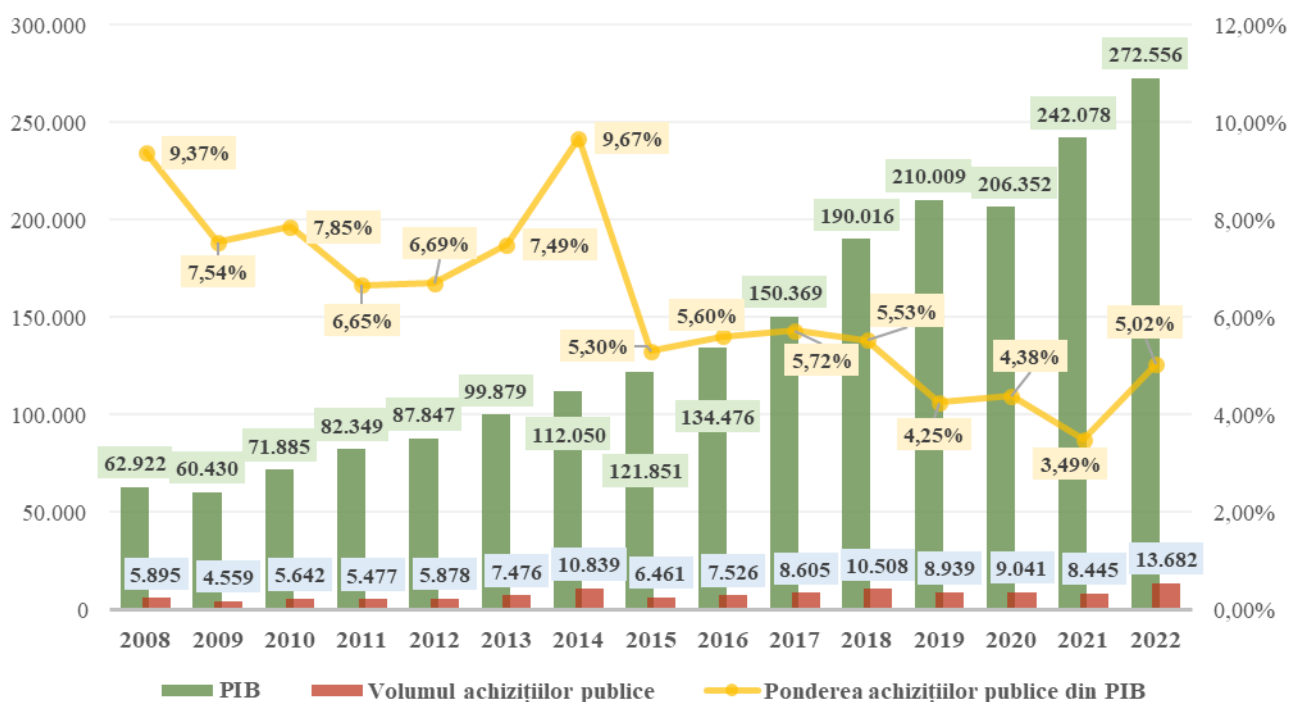


Figura 1. Volumul și ponderea achizițiilor publice raportat la PIB (mlrd. MDL)

Sursa: Raport privind activitatea în domeniul achizițiilor publice desfășurată în perioada anului 2022⁴

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.

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

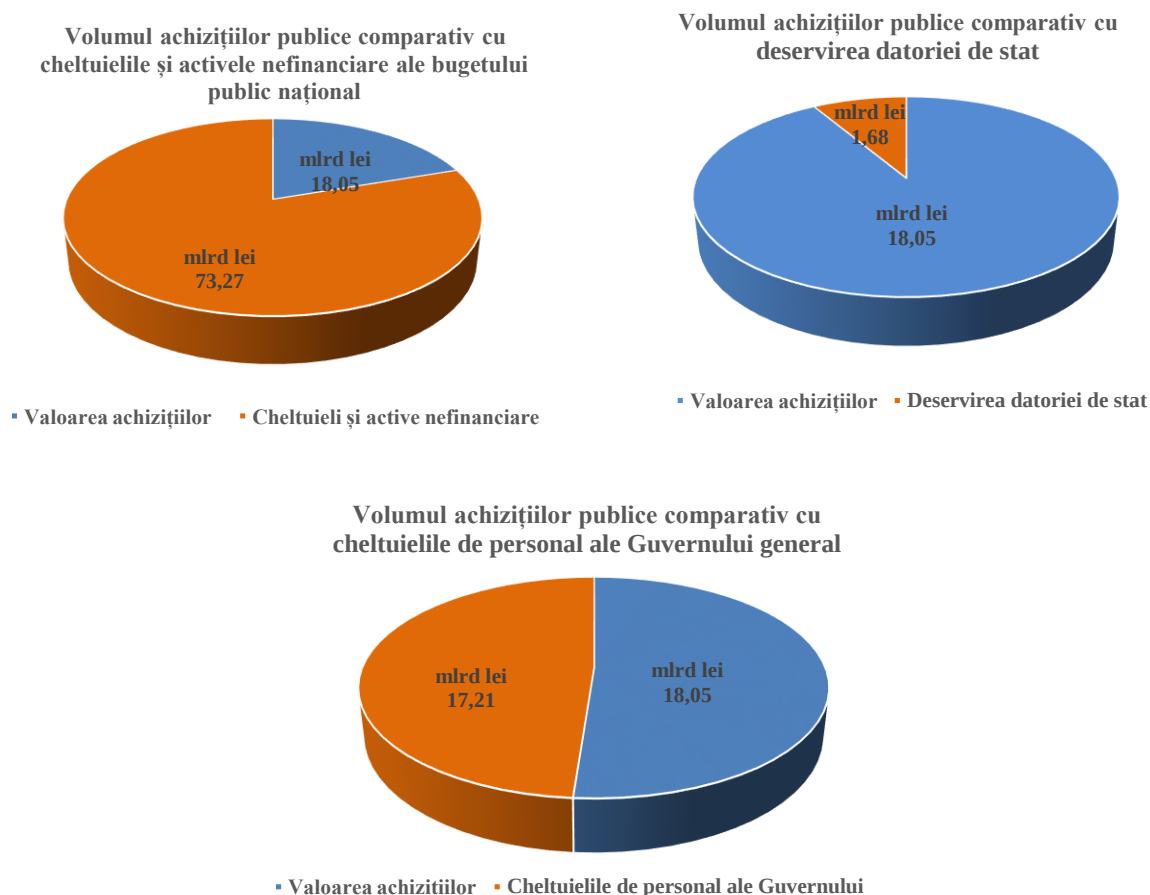


Figura 2. *Volumul achizițiilor publice comparativ cu alte cheltuieli*

Sursa: Catalogul de date deschise al MF pentru anul 2020⁵

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 guvernanta 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. La nivelul UE: „sectorul public poate folosi achizițiile pentru a

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>

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>

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. 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.

Secțiunea 1

Așteptări ale părților interesate de la nivelul Uniunii Europene

Statutul de țară candidată UE⁹ a fost acordat Republicii Moldova cu condiția realizării de acțiuni specifice¹⁰, 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

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

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

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

¹⁰ 9 condiții prevăzute în avizul Comisiei Europene privind cererea de aderare

Plan de acțiuni pentru implementarea celor 9 condiții formulate de către Comisia Europeană¹¹, 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 Moldova¹², Parlamentul UE încurajează *continuarea progreselor în achizițiile publice* precum și a accesului IMM-urilor la finanțare, apreciind pozitiv noile reglementări; totodată:

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

Secțiunea 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 guvernanta 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.

¹¹ la data de 4 august 2022

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

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

Secțiunea 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”, „birocrăția 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.

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.

- *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.

Secțiunea 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. 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.

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 publice¹⁶.

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

- a) persoanele cu dizabilități, cărora li se poate permite accesul pe piața muncii;
- b) tinerii;
- c) micii producători agricoli;
- d) întreprinderile mici și mijlocii (ÎMM).

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

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

¹⁵ Cap 8 – Proceduri de raportare, SND Moldova Europeană 2030

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

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

Grup vulnerabil - persoane cu dizabilități. Conform Biroului Național de Statistică (în continuare - BNS), accesul persoanelor cu dizabilități pe piața muncii este unul limitat, respectiv¹⁸:

- a) 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%;
- b) 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;
- c) printre bărbații cu dizabilități, rata de participare a fost de 14,1%, iar în cazul femeilor de 13,9%;
- d) în mediul urban, rata de participare a constituit 15,9% și în mediul rural - 13,3%.

Grup vulnerabil - tineri. În anul 2021, ponderea tinerilor NEET¹⁹ 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 2020²⁰.

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 sărace²¹.

Grup vulnerabil - întreprinderile mici și mijlocii (ÎMM). În anul 2021 numărul întreprinderilor mici și 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 ÎMM²².

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

Secțiunea 5

Problema care necesită soluționare

Existența decalajului dintre așteptările părților interesate relevante și caracteristicile actuale ale sistemului de achiziții publice, inclusiv capacitatea scăzută

¹⁸ BNS, Persoanele cu dizabilități 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

¹⁹ Tineri NEET: tineri care nu fac parte din populația ocupată, nu studiază/învață în cadrul sistemului formal de educație și nu participă la niciun fel de cursuri sau alte instruirii în afara sistemului formal de educație (din limba engleză: „Persons Not in Employment, Education or Training”).

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-moldova-ocuparea-si-somajul-in-anul-9430_3548.html

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

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

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 îndeplinirea 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.*

Secțiunea 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.

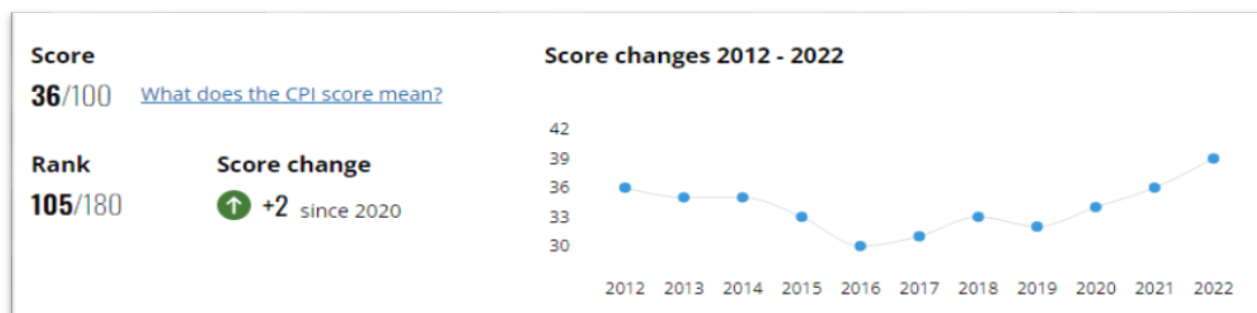


Figura 3. *Percepția privind corupția în Republica Moldova*

*Sursa: Transparency Internațional*²³

Potrivit Raportului Curții de Conturi pentru anul 2021, achizițiile publice reprezintă un domeniu predisus fraudei și corupției, care, prin efectele multiple și complexe, erodează statul pe toate dimensiunile, în special relațiile sociale, administrative și juridice din societate. Eventualele pierderi generate de achizițiile publice afectează dezvoltarea infrastructurii și a serviciilor publice, deteriorează mediul de afaceri și afectează calitatea vieții cetățenilor²⁴.

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 financiară²⁵.

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 corupției²⁶.

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

²³ Transparency Internațional, disponibil la <https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/mda>

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-intrebuinarii-resurselor-88_92498.html

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%9Bi-anticorup%C8%9Bie-%E2%80%93-moldova-2021>

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

I. *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 erori²⁷. 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 UE²⁸. 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 efektivă, responsabilă, transparentă și incluzivă”.

Anexa XXIX-B²⁹ la Acordul de Asociere dintre Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele lor membre, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte³⁰ include etapele pentru armonizarea legislației privind achizițiile 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 naționale³¹.

Drept urmare, achizițiile publice din Republica Moldova au misiunea de a garanta accesul administrației publice la bunurile, serviciile și lucrările necesare realizării

²⁷ Evaluarea sistemului de achiziții publice din Moldova, Banca Mondială (utilizând “Methodology for Assessing Procurement Systems” - MAPS), 2021, pag. 17

²⁸ Ibidem

²⁹ Calendar orientativ pentru reforma instituțională, armonizarea legislației și accesul pe piață

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 și de Parlamentul European la 13 noiembrie 2014

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_UNU_RO.pdf

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 și eficacitate, și în conformitate cu principiile bunei guvernări, în folosul cetățeanului, și în scopul sporirii calității vieții.

II. *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 publice³².

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.

III. *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 strategică³³ are impact și asupra sistemului de

³² Evaluarea sistemului de achiziții publice din Moldova, Banca Mondială (utilizând “Methodology for Assessing Procurement Systems” - MAPS), 2021, pag. 1

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

achiziții publice, în contextul în care nu există evidențe asupra faptului că documentele de planificare strategică au beneficiat de implementare integrală și monitorizare constantă³⁴, 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.

IV. 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.

V. *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 eficientă (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

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”.

lungul procesului de achiziții este dificil de evaluat influența reală a diverșilor factori asupra achizițiilor și de monitorizat întregul proces de achiziție. 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.

VI. 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.

VII. 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

publice reprezintă un domeniu interdisciplinar și necesită personal cu competențe specifice;

c) 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 achiziții publice, nu va exista posibilitatea reducerii costurilor tranzacțiilor;

d) fără o agregare a cererii de către autoritățile contractante nu sunt realizate achiziții în condiții de eficiență economică;

e) 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;

f) 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:

a) îndeplinirea obiectivelor din SND „Moldova Europeană 2030” cu incidență în domeniu achizițiilor publice;

b) îndeplinirea Țintelor de dezvoltare durabilă din Agenda 2030 cu incidență în domeniu achizițiilor publice;

c) implementarea politicilor stabilite pentru domeniile de activitate ale guvernului care urmează să utilizeze achizițiile publice ca vehicul pentru îndeplinirea indicatorilor stabiliți;

d) respectarea angajamentelor stabilite de Republica Moldova în cadrul european și internațional;

e) utilizarea cu eficiență economică și socială a aproximativ 10% din PIB-ul anual al Republicii Moldova.

Capitolul III

OBIECTIV GENERAL ȘI 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 autorităților 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 Acquis-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 transunerii 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 legislative 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 achiziție 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 achizițiilor electronice constituie o componentă esențială a dezvoltării sectorului achizițiilor publice, prin implementarea unui sistem electronic eficient și transparent de realizare, evidență și control al achizițiilor publice în Republica Moldova.

Scopul principal este sporirea transparenței în procesul de achiziții publice, obținerea valorii pentru banii publici (principiul „value for money”), facilitarea activității autorităților contractate în procesul de inițiere și desfășurare a procedurilor de achiziții publice, îmbunătățirea accesului întreprinderilor mici și mijlocii la piața achizițiilor publice și implicit a concurenței, dar și reducerea costurilor de tranzacționare pentru toate părțile implicate, contribuind astfel la asigurarea unui sistem național de achiziții publice competitiv și 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 semna 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 publice³⁵ 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 Europeană³⁶ și Banca Mondială³⁷ 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 instituirea 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.

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

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>

³⁷ Prin intermediul Evaluării sistemului de achiziții publice din Moldova, utilizând "Methodology for Assessing Procurement Systems" - MAPS, Banca Mondială, 2021

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 ușor 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 productivitatea 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 inefficientă 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 și implicit prin creșterea capacității administrative, cât și pregătirea profesională și crearea de rețele de experți și specialiști în sfera achizițiilor. 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 încorporați, 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, birocrăția 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, fraudă 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 și implicit prin creșterea capacității administrative;
- tranziție progresivă și totală la utilizarea procedurilor de achiziții online;
- desfășurarea corectă și eficientă 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 monitorizare și supervizarea implementării politicilor orizontale, prin intermediul sectorului achizițiilor publice.

Indicatorii de impact și rezultat, datele de referință 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
<i>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</i>				

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)
2. Ponderea actelor normative secundare ajustate la legile actualizate	Ministerul Finanțelor	0%	60%	100%
<i>Obiectiv specific 2.</i> 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				
3. Gradul de corespundere a sistemului electronic cu cadrul normativ național și european ³⁸	Ministerul Finanțelor, IP „Centrul Tehnologii Informaționale în Finanțe”	parțial	parțial	total
4. Ponderea procedurilor desfășurate prin sistemul electronic pentru întreg ciclu	Ministerul Finanțelor, IP „Centrul Tehnologii Informaționale în Finanțe”	0%	70%	80%
5. Gradul de satisfacție a utilizatorilor privind utilizarea sistemului electronic	Ministerul Finanțelor IP „Centrul Tehnologii Informaționale în Finanțe”, Agenția Achiziții Publice, ONG	scăzut	mediu	înalt
<i>Obiectiv specific 3.</i> 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. Ponderea achizițiilor strategice planificate care au fost realizate	Cancelaria de Stat	lipsă date	40%	80%
7. Ponderea contractelor de achiziții ce conțin criterii sociale, mediu,	Agenția Achiziții Publice	lipsă date	10%	15%

³⁸ Evaluarea sistemului de achiziții publice din Moldova, Banca Mondială (utilizând “Methodology for Assessing Procurement Systems” - MAPS), 2021

inovare și performanță				
8. Ponderea deciziilor ANSC care au ca subiect documentația de atribuire în favoarea AC	Agencia Națională pentru Soluționarea Contestațiilor	56,6%	65%	75%
9. Ponderea procedurilor anulate	Agencia Achiziții Publice	12,62%	10%	8%
10. Rata de executare a contractelor	Trezoreria de Stat	lipsă date	70%	90%
11. Numărul acordurilor de prelungire a termenilor de executare a contractelor	Agencia Achiziții Publice	566	400	200
12. Ponderea procedurilor cu aplicarea criteriilor de atribuire, altele decât prețul cel mai scăzut	Agencia Achiziții Publice, IP „Centrul Tehnologii Informaționale în Finanțe”	7,49%	10%	15%
13. Numărul mediu de ofertanți care participă la procedurile de achiziții de bunuri	Agencia Achiziții Publice	3,87	4	4,5
14. Numărul mediu de ofertanți care participă la procedurile de achiziții de servicii	Agencia Achiziții Publice	1,78	1,9	2,1
15. Numărul mediu de ofertanți care participă la procedurile de achiziții de lucrări	Agencia Achiziții Publice	3,39	3,7	4
16. Ponderea valorii contractelor atribuite prin proceduri necompetitive (NFP)	Agencia Achiziții Publice	12,04%	10%	8%
17. Numărul procedurilor la care participă operatorii economici nerezidenți	Agencia Achiziții Publice	lipsă date	100	200

18. Numărul contractelor atribuite operatorilor economici nerezidenți membri GPA	Agenția Achiziții Publice	56	75	100
<i>Obiectiv specific 4. Promovarea politicii unitare și realizarea achizițiilor în condiții de eficiență economică și socială</i>				
19. Ponderea valorii contractelor încheiate prin achiziții centralizate	Agenția Achiziții Publice	9,64%	12%	20%
20. Numărul procedurilor de achiziții comune (prin asociere)	Agenția Achiziții Publice	0	10	30
21. Aplicabilitatea instrumentelor de atribuire din cadrul normativ	Agenția Achiziții Publice	1/4	2/4	4/4
<i>Obiectiv specific 5. Dezvoltarea, consolidarea capacităților și profesionalizarea personalului responsabil de achiziții</i>				
22. Ponderea persoanelor instruite conform noului mecanism de instruire	Agenția Achiziții Publice	0	100%	100%
23. Ponderea persoanelor certificate din cei aplicanți	Agenția Achiziții Publice	0	50%	70%

Capitolul V

COSTURI

Estimarea generală a costurilor pentru implementarea și realizarea prezentului Program a fost efectuată în baza priorităților și activităților identificate, precum și a instrumentelor disponibile în experiența națională și internațională.

În subsidiar, finanțarea prezentului Program va fi realizată în conformitate cu resursele financiare planificate de către autoritățile administrative responsabile de realizarea obiectivelor și implementarea acțiunilor planificate și prevăzute anual în bugetul de stat.

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

Costurile acțiunilor 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 definitive, 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	Probabilitate a (joasă/ medie/ întă)	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	Întă	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 ă Program
Lipsa de sincronizare și sinergie cu alte reforme	Medie	Mare	Comunicare continuă cu Cancelaria de Stat, pentru a asigura sinergia între politicile

Riscuri anticipate	Probabilitate a (joasă/ medie/ întă)	Impact (mic/mediu / mare)	Măsuri de atenuare a riscului
derulate la nivelul administrației publice			implementate pe sectoarele conexe; Monitorizarea continuă de către MF și AAP a proiectelor noi de documente de politici pe domeniile conexe și realizarea intervențiilor necesare la etapa de elaborare pentru a evita prevederile opozabile și a promova prevederile complementare intervențiilor Programului
Întârzieri în implementarea acțiunilor	Întă	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	Întă	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 FINANȚARE

Resursele financiare necesare pentru implementarea prezentului Program vor fi acoperite, în principal, din bugetul public național, fiind alocate fiecărei instituții cu competențe 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 achizițiilor publice”

Programul „03 Executivul și serviciile de suport”

- Subprogramul „0301 Exercițarea guvernării”
- Subprogramul „0302 Servicii de suport pentru exercițarea guvernării”
- Subprogramul „0303 e-Transformare a Guvernării”

Programul „08 Domenii generale de stat”

- Subprogramul „0804 Reforma administrației publice”

Programul „31 Apărarea națională”

- Subprogramul „3101 Politici și management în domeniul apărării”

Programul „50 Servicii generale economice și comerciale”

- Subprogramul „5001 Politici și management în domeniul macroeconomic și de dezvoltare a economiei”

- Subprogramul „5004 Susținerea întreprinderilor mici și mijlocii”

Programul „58 Dezvoltarea sectorului energetic”

- Subprogramul „5801 Politici și management în sectorul energetic”

- Subprogramul „5804 Eficiență energetică și surse regenerabile”

Programul „61 Dezvoltare regională și construcții”

- Subprogramul „6101 Politici și management în domeniul infrastructurii și dezvoltării regionale”

- Subprogramul „6105 Implementarea politicii de dezvoltare regională”

Adițional, pentru realizarea integrală a activităților planificate vor fi identificate surse externe de finanțare.

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 național va include elaborarea și prezentarea rapoartelor anuale de monitorizare a activităților planificate. Se va urmări gradul de realizare a activităților, stabilite în Planul de acțiuni privind implementarea acestuia,

resursele utilizate și produsele obținute, prin compararea acțiunilor 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 informațiilor prezentate anual de către autoritățile/instituțiile responsabile de implementare. În cazul acțiunilor cu mai mulți responsabili de implementare, rolul de coordonator/executor primar al implementării îi revine primei autorități/instituții indicate în Plan, care va generaliza informațiile executorilor secundari. Rapoartele de progres trebuie să ofere inclusiv date cantitative cu privire la progresul realizării obiectivelor specifice și 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 activitățile planificate (acțiunile, indicatorii de rezultat și monitorizare), raportul evaluării intermediare poate constitui temei pentru inițierea procesului de modificare a Planului de acțiuni privind implementarea Programului.

Evaluarea finală, care va fi realizată în octombrie 2027, va reflecta performanța întregului Program. Aceasta va raporta asupra eficacității și eficienței intervențiilor și măsura în care rezultatele așteptate au fost atinse. Evaluarea se va axa pe:

- relevanță: măsura în care obiectivele stabilite au răspuns nevoilor și priorităților naționale;
- eficacitate: măsura în care obiectivele au fost atinse, dacă intervențiile și mijloacele utilizate au atins rezultatele așteptate și dacă utilizând diferite mijloace s-ar fi putut obține mai mult;
- eficiență: dacă obiectivele au fost atinse la cel mai mic cost posibil;
- sustenabilitate: măsura în care rezultatele, inclusiv schimbările instituționale, 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 publice³⁹.

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.

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

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	Instituție 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.	<i>Acțiunea 1.1.</i> 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	1.1.1. Elaborarea termenilor de referință (TOR) și contractarea serviciilor de analiză a cadrului normativ actual în domeniul achizițiilor publice	TOR elaborat, contract semnat	În limita alocațiilor bugetare	Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”	Trimestrul IV, 2023	Ministerul Finanțelor
		1.1.2. 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.	<i>Acțiunea 1.2.</i> 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 alocațiilor bugetare	Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” Subprogramul ”5801 Politici și management în sectorul energetic” Subprogramul ”6101 Politici și management în domeniul infrastructurii și dezvoltării regionale”	Trimestrul III, 2023	Ministerul Finanțelor Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale
		1.2.2. Elaborarea și adoptarea proiectului Hotărârii Guvernului	Hotărâre de Guvern aprobată	În limita alocațiilor bugetare	Buget de stat Subprogramul ”0501	Trimestrul IV, 2023	Ministerul Finanțelor Ministerul Apărării

		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)			Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” Subprogramul ”3101 Politici și management în domeniul 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 alocațiilor 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 alocațiilor bugetare	Buget de stat Subprogramul ”5001 Politici și management în domeniul macroeconomic și de dezvoltare a economiei” Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”	Trimestrul IV, 2024	Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării Ministerul Finanțelor
3.	<i>Acțiunea 1.3.</i> 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 alocațiilor bugetare	Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal” Subprogramul ”5001 Politici și management în domeniul macroeconomic și de dezvoltare a economiei”	Trimestrul IV, 2024	Ministerul Finanțelor Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale Ministerul Apărării

					Subprogramul ”3101 Politici și management în domeniul apărării” Subprogramul ”5801 Politici și management în sectorul energetic” Subprogramul ”6101 Politici și management în domeniul infrastructurii și dezvoltării regionale”		
	1.3.2. Realizarea intervențiilor pentru eliminarea discrepanțelor între legislația primară și secundară	100% acte normative secundare ajustate	În limita alocațiilor bugetare	Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar- fiscal” Subprogramul ”5001 Politici și management în domeniul macroeconomic și de dezvoltare a economiei” Subprogramul ”3101 Politici și management în domeniul apărării” Subprogramul ”5801 Politici și management în sectorul energetic” Subprogramul ”6101 Politici și management în domeniul	Trimestrul II, 2025	Ministerul Finanțelor Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale Ministerul Apărării	

					infrastructurii și dezvoltării regionale”		
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 alocațiilor 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 alocațiilor 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 achizițiilor publice” Asistență externă	februarie (anual, începând cu anul 2026)	Agencia 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 alocațiilor 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 Exercițarea 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 administrației 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 și menținerea registrului electronic în scopul identificării, inventarierii, actualizării programelor și a planurilor de acțiuni asociate care utilizează achizițiile 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 administrației 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 Exercițarea 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 agențiilor de dezvoltare internațională în derularea achizițiilor 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 alocațiilor 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 elaborate		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 achizițiilor 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 achizițiilor 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 achiziții 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 achizițiilor 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 achizițiilor 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 achizițiilor 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 și mediatizarea conceptului de „value for money”, a rolului și responsabilităților 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	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	Acte normative de înființare și organizare a unităților de achiziții centralizate la nivel de APC	Buget de stat În limita alocațiilor bugetare	Buget de stat Subprogramul ”0501 Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”	Trimestrul IV, 2024	Ministerul Finanțelor Autărități publice centrale

		categorii de achiziții la nivel de APC					
		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 Autorități 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 și management în domeniul infrastructurii și 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	Proiectul Hotărârii Guvernului aprobat			Buget de stat Subprogramul ”0501	Trimestrul III, 2025 Ministerul Finanțelor

		pentru aprobarea Regulamentului privind activitatea furnizorilor de servicii de achiziție			Politici și managementul în domeniul bugetar-fiscal”		
		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	5.1.1. Identificarea și definirea abilităților și competențelor	Competențe identificate și definite	2880 om/ore *500 Euro = 1 440 000 Euro *20% (cheltuieli	Asistență externă	Trimestrul II, 2024	Ministerul Finanțelor Agenția Achiziții Publice

	achiziții publice (funcționar public sau personal contractual)	necesare a fi deținute de către responsabilii de achizițiile publice		administrative și de întreținere a proiectului)=1 728 000 Euro			
		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	Buget de stat În limita alocațiilor bugetare	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.	<i>Acțiunea 5.2. Profesionalizarea personalului implicat în procesul de achiziții</i>	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 achizițiilor 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	Trimestrul III, 2024	Ministerul Finanțelor

					domeniul bugetar-fiscal”		
15.	<i>Acțiunea 5.3.</i> 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 achizițiilor 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 achizițiilor 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 achizițiilor 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 achizițiilor 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 achizițiilor publice”	Trimestrul IV, 2025	Ministerul Finanțelor Agenția Achiziții Publice