

NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul de lege privind achizițiile publice

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ

Proiectul de lege privind achizițiile publice a fost elaborat de către Ministerul Finanțelor.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ

2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ

Inițierea elaborării proiectului se realizează în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 829/2023 cu privire la aprobarea Planului național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024 – 2027 (în continuare – PNA). Astfel, urmează a fi implementată acțiunea 2 „Aprobarea proiectului de lege pentru modificarea Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice” din Capitolul 5 – Achiziții Publice.

Proiectul are ca obiectiv principal transpunerea în legislația națională a Directivelor Uniunii Europene, și anume Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, Directiva 89/665/CEE privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative referitoare la căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice și a contractelor publice de lucrări, precum și Directiva 92/13/CEE privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative referitoare la aplicarea normelor comunitare în procedurile de achiziții publice ale entităților din sectoarele apei, energiei, transporturilor și telecomunicațiilor.

În conformitate cu angajamentele asumate în cadrul reuniunii de screening bilateral cu Comisia UE pentru Capitolul 5 – „Achiziții publice”, Republica Moldova s-a obligat să alinieze legislația națională cu acquis-ul comunitar, ceea ce implică integrarea treptată a normelor europene în ordinea juridică internă, asigurând compatibilitatea și coerența cu cerințele Uniunii Europene.

Astfel, temeiul legal pentru elaborarea proiectului de lege este necesitatea alinierii cadrului legislativ național la standardele internaționale și la directivele Uniunii Europene în domeniul achizițiilor publice, cât și, realizarea acțiunii din PNA. Scopul principal al acestei armonizări este de a asigura transparența, eficiența și corectitudinea în utilizarea fondurilor publice. Prin implementarea acestor norme, se urmărește îmbunătățirea proceselor de achiziții publice și respectarea principiilor de bună guvernare în gestionarea resurselor publice, contribuind astfel la o mai bună administrare și utilizare a acestora.

Totodată, Capitolul 8 „Achiziții publice” al Acordului 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, ratificat prin Legea nr. 112/2014, prevede apropierea treptată a legislației în domeniul achizițiilor publice din Republica Moldova de acquis-ul Uniunii Europene.

Transpunerea Directivei 2014/24/UE este prevăzută și în alte documente de politici naționale, precum:

✓ Acțiunea nr. 197 „Modificarea Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice” din Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2024, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 887/2023.

✓ Acțiunea nr. 1.2 din Obiectivul specific 1 „Acțiunea 1.2. Elaborarea și aprobarea proiectelor de acte normative necesare pentru a fi adoptate pentru armonizarea legislației naționale cu legislația UE și soluționarea curențelor existente” al Programului național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru perioada 2023-2026, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 625/2023. vizează, de asemenea, transpunerea acestei directive.

2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

În prezent, cadrul legislativ al achizițiilor publice din Republica Moldova este reglementat prin Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice și alte acte normative conexe. Deși legislația națională a fost adaptată pentru a respecta standardele Uniunii Europene, totuși persistă divergențe față de acquis-ul comunitar. Aceste diferențe influențează eficiența, transparența și corectitudinea proceselor de achiziții publice. În contextul angajamentelor asumate prin Acordul de Asociere cu Uniunea Europeană și în cadrul screening-ului bilateral, este necesar de a asigura un grad mai înalt de aliniere la normele europene.

Cadrul actual nu este pe deplin aliniat cu Directiva 2014/24/UE privind achizițiile publice, Directiva 89/665/CEE și Directiva 92/13/CEE referitoare la căile de atac față de atribuirea contractelor.

Unele proceduri existente sunt mai puțin flexibile și nu reflectă principiile de eficiență și competitivitate prevăzute de legislația europeană. Acest lucru poate duce la întâzieri, costuri mai mari și oportunități reduse pentru operatorii economici.

Sistemul actual nu asigură întotdeauna transparența necesară și poate limita accesul echitabil al operatorilor economici la procedurile de achiziție. Există lacune în raportarea și monitorizarea proceselor de achiziție, ceea ce poate crea oportunități pentru practici necorespunzătoare.

Structurile și procedurile instituționale actuale nu sunt întotdeauna adaptate pentru a implementa și gestiona eficient noile standarde și cerințe, necesitând reforme pentru a sprijini o mai bună aplicare a legislației și pentru a asigura conformitatea cu normele europene.

Noul proiect de lege privind achizițiile publice prevede intrarea sa în vigoare începând cu 1 ianuarie 2027, pentru a asigura implementarea eficientă și coerentă a prevederilor. Această măsură este determinată de limitările actualului sistem electronic de achiziții, SIA „RSAP” (MTender), care nu dispune de funcționalitățile necesare pentru aplicarea reglementărilor propuse.

În acest context, pentru a răspunde cerințelor legislative la nivel național și european, a fost inițiată dezvoltarea unui nou sistem electronic de achiziții, conceput să acopere toate etapele ciclului de achiziții publice (planificare, derularea procedurii, atribuire, managementul contractului – amendamente).

Lansarea noului sistem electronic de achiziții este planificată pentru sfârșitul anului 2026. Astfel, perioada de tranziție va permite familiarizarea și conformarea tuturor părților implicate și asigurarea condițiilor tehnice necesare pentru implementarea riguroasă și corespunzătoare a noii legislații.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Obiectivele urmărite prin adoptarea acestui act normativ vizează alinierea legislației naționale la cerințele Directivei 2014/24/UE, Directivei 89/665/CEE și Directivei 92/13/CEE, asigurând astfel conformitatea cu acquis-ul comunitar în domeniul achizițiilor publice. Prin aceste măsuri, se dorește îmbunătățirea transparenței și eficienței proceselor de achiziții, precum și consolidarea unui mediu concurențial și echitabil.

Printre soluțiile propuse se numără revizuirea și adaptarea cadrului legislativ pentru a reflecta prevederile directivelor europene, reducerea barierelor administrative și eliminarea cerințelor disproporționate care împiedică accesul echitabil al operatorilor economici la procesele de achiziții publice. De asemenea, se vor introduce măsuri stricte pentru publicarea și raportarea informațiilor privind achizițiile publice, asigurând accesul transparent și facil la toate oportunitățile și rezultatele achizițiilor.

În vederea asigurării unui sistem eficient și echitabil de soluționare a litigiilor, se vor stabili termene clare și proceduri pentru contestarea actelor autorităților/entităților contractante care sunt emise în cadrul procedurilor de achiziții publice/sectoriale sau concesiunilor. Totodată, vor fi implementate măsuri pentru prevenirea practicilor anticoncurențiale, prin reglementarea și monitorizarea strictă a comportamentelor coluzive și anticoncurențiale.

Proiectul de lege propus reglementează domeniul de aplicare, excepțiile, principiile generale, procedurile de achiziții publice, instrumentele și tehnicile specifice de atribuire, cerințele privind procedura de achiziție publică, publicitatea și transparența, selecția participanților și atribuirea contractelor, contractul de achiziție publică, guvernanta, organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, soluționarea contestațiilor și a litigiilor.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

În procesul de elaborare a proiectului de lege nu au putut fi aplicate alte opțiuni alternative. Continuarea aplicării Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice cu ajustări minore nu ar asigura un grad înalt de aliniere la standardele Uniunii Europene. Modificările parțiale nu ar rezolva în mod eficient toate lacunele existente în cadrul legislativ actual. Implementarea completă a principiilor și reglementărilor necesare pentru conformitatea cu acquis-ul comunitar necesită o revizuire mai profundă și mai cuprinzătoare a legislației, nu doar ajustări superficiale.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Noua lege privind achizițiile publice urmează să îmbunătățească eficiența administrației publice și să sporească încrederea publicului în modul în care sunt gestionate fondurile statului.
4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative
Implementarea Proiectului de lege nu implică cheltuieli financiare și alocarea de mijloace financiare suplimentare din bugetul de stat
4.3. Impactul asupra sectorului privat
Noua lege privind achizițiile publice creează un mediu mai competitiv, transparent și eficient, oferind sectorului privat o gamă mai largă de oportunități, care vor stimula creșterea calității și inovării în ofertele depuse.
4.4. Impactul social
4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal
4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen
Nu este aplicabil.
4.5. Impactul asupra mediului
Nu este aplicabil.
4.6. Alte impacturi și informații relevante
Nu este aplicabil.
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
5.1. Măsurile normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională
Prin acceptarea integrală a acquis-ului Uniunii Europene în domeniul achizițiilor publice, proiectul de lege privind achizițiile publice integrează în legislația națională Directiva 2014/24/UE privind achizițiile publice, precum și Directiva 89/665/CEE privind căile de atac în domeniul achizițiilor publice și Directiva 92/13/CEE referitoare la aplicarea normelor comunitare în procedurile de achiziții publice pentru sectoarele apei, energiei, transporturilor și telecomunicațiilor, asigurând astfel includerea regulilor privind procedurile de achiziții, mecanismele de contestare, cerințele de transparență și criteriile pentru achiziții sustenabile.
5.2. Măsurile normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE
Pentru a stabili cadrul juridic necesar aplicării legislației Uniunii Europene în domeniul achizițiilor publice, este necesară actualizarea Legii nr. 131/2015, asigurând astfel, alinierea cu directivele europene: Directiva 2014/24/UE, Directiva 89/665/CEE și Directiva 92/13/CEE. În plus, elaborarea normelor și procedurilor detaliate este esențială pentru a completa și dezvolta implementarea principiilor europene, inclusiv standarde pentru transparență, acces echitabil, mecanisme de contestare și protecția concurenței. Aceste măsuri sunt fundamentale pentru integrarea eficientă a standardelor UE în legislația națională și pentru îmbunătățirea sistemului de achiziții publice din Republica Moldova.
6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ
Întru respectarea prevederilor Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative și ale Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, a fost publicat anunțul privind inițierea elaborării proiectului pe pagina web a ministerului

(www.mf.gov.md), secțiunea – Transparența decizională, la data de 21.08.2024, <https://mf.gov.md/ro/content/anun%C8%9B-privind-ini%C8%9Bierea-elabor%C4%83rii-proiectului-545>

7. Concluziile expertizelor

Proiectul de lege, însoțit de Tabelele de concordanță, va fi expediat Centrului de Armonizare a Legislației în vederea efectuării expertizei de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene, conform prevederilor art. 34 alin. (1) și art. 35 din Legea nr. 100/2017. Totodată, potrivit art. 34 alin. (1), art. 36 și art. 37 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectul de lege va fi remis Ministerului Justiției și Centrul Național Anticorupție pentru a fi supus expertizei juridice și anticorupție.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Proiectul de lege impune abrogarea Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice și adoptarea/modificarea/abrogarea actelor normative secundare.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ vor fi necesare următoarele măsuri:

- reevaluarea capacităților Agenției Achiziții Publice și Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor în scopul asigurării realizării atribuțiilor stabilite în proiect;
- reengineeringul sistemului electronic de achiziții capabil să acopere toate etapele ciclului de achiziții publice (planificare, derularea procedurii, atribuire, managementul contractului – amendamente);
- elaborarea și aprobarea actelor normative necesare pentru implementarea legii.

Ministru

Victoria BELOUS