

Achiziții Publice în Republica Moldova

Ghid pentru Sectorul Privat



Ministerul Dezvoltării
Regionale și Construcțiilor



giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



Cuprins

Scopurile și obiectivele ghidului	5
Publicul țintă	6
Legislație națională în domeniul achizițiilor publice	6
Înțelegerea procesului de achiziții publice	7
Motive pentru a participa la procedurile de achiziție publică	19
Pași care trebuie urmați pentru a participa la achiziția publică	20
Bariere ce pot fi întâlnite de companii la participarea la procesul de achiziție publică	23
Recomandări pentru operatorii economici	24



Scopurile și obiectivele ghidului

Acest Ghid al Achizițiilor Publice are rolul de a se concentra asupra aspectelor ce țin de participarea operatorilor economici în cadrul licitațiilor publice.

Obiectivul este de a oferi o privire de ansamblu asupra întregului proces, pentru a oferi un sprijin companiilor private care doresc implicarea în procesul de achiziții publice, și totodată să abordeze problemele care le inhibă în dorința lor de a participa.

Ghidul are ca scop îmbunătățirea accesului întreprinderilor la achizițiile publice prin reducerea decalajului dintre mediul de afaceri și instituțiile statului.

Nu în ultimul rând, acest Ghid a fost conceput pentru a spori concurența prin participarea unui număr mai mare de companii, oferind astfel procesului de achiziții publice un grad mai ridicat de transparență și profitabilitate.

Publicul țintă

Ghidul este destinat operatorilor economici, atât locali, cât și internaționali, dar și pentru a fi utilizat de către funcționarii publici la un nivel centralizat, regional și local. Acesta poate fi utilizat universal pentru majoritatea sectoarelor și își propune să încurajeze atât achizitorii, cât și furnizorii pentru a lua în considerare impactul social mai larg al activităților de achiziții publice.

Legislație națională în domeniul achizițiilor publice

Procesul de Achiziții Publice este reglementat în Republica Moldova de Legea nr. 96 din 13.04.2007.

De asemenea, există o serie de Hotărâri de Guvern care completează legea sus menționată.

Atât Legea privind Achizițiile Publice, cât și Hotărârile de Guvern sunt accesibile pe site-ul Agenției Achiziții Publice.

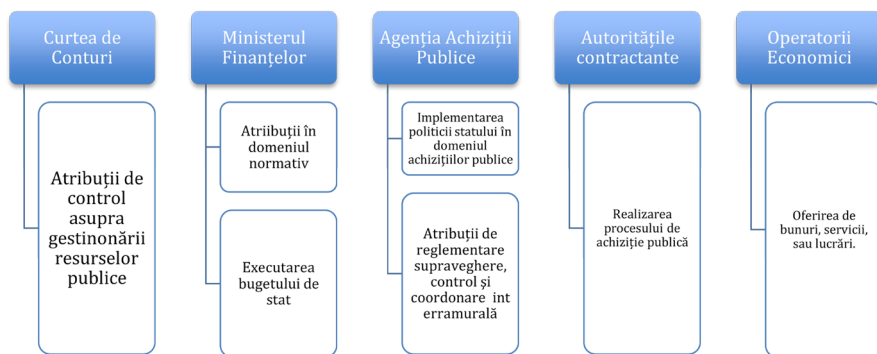
Înțelegerea procesului de achiziții publice



Termenul de "achiziții publice" este folosit pentru a descrie obținerea de lucrări, bunuri și servicii de către autorități publice naționale, regionale sau locale.

O definiție generică a achiziției publice este dobândirea, definitivă sau temporară, de către o persoană juridică definită ca autoritate contractantă, a unor produse, lucrări sau servicii, prin atribuirea unui contract de achiziție publică¹

Actori implicați în procesul de achiziție publică



¹ Marculetiu, V., et. all, (n.d.) Ghid de achiziții publice pentru ONG-uri și Presa

Rolul și responsabilitatea Agenției Achiziții Publice

Conform Legii nr. 96/2007 Agenția Achiziții Publice este organul de specialitate în subordinea Ministerului Finanțelor, care asigură implementarea politicii statului în domeniul achizițiilor publice.

Misiunea Agenției Achiziții Publice constă în reglementarea, supravegherea, controlul și coordonarea interramurală în domeniul achizițiilor publice.

Conform legii, Agenția are următoarele responsabilități:

- elaborează și pune în aplicare documentația standard privind procedurile de achiziții publice;
- acordă autorităților contractante ajutor metodologic și consultații în domeniul achizițiilor publice;
- asigură instruirea personalului autorităților contractante implicat în organizarea, desfășurarea procedurilor de achiziții publice, precum și a reprezentanților operatorilor economici;
- editează “Buletinul Achizițiilor Publice”, inclusiv în varianta electronică;
- întreține în rețeaua globală Internet pagina web www.tender.gov.md;
- gestionează Registrul de stat automatizat al achizițiilor publice;
- examinează și înregistrează documentele de licitație înaintate de autoritățile contractante;

- examinează dările de seama privind procedurile de achiziții publice;
- examinează și înregistrează contractele de achiziții publice încheiate în urma procedurilor de achiziție, cu excepția celor încheiate în urma procedurii prin cerere a ofertelor de prețuri;
- examinează și soluționează litigiile dintre participanții la procedurile de achiziții publice;
- stabilește termenii de deschidere a ofertelor;
- întocmește, actualizează și menține lista operatorilor economici calificați și lista de interdicție a operatorilor economici;
- coordonează activitățile de utilizare a asistenței tehnice străine în domeniul achizițiilor publice.

Rolul și responsabilitatea autorităților contractante

Autorități contractante sunt acele autorități publice, care satisfac necesitățile de interes public și a căror activitate este asigurată din bugetul public.

Pentru a realiza necesități de ordin public, Legea nr. 96/2007 prevede ca autoritățile respective inițiază procedurile de achiziții publice. Autoritățile contractante sunt implicate în mod direct în procesul de realizare a achizițiilor publice, fiind angajate direct în toate etapele acestui proces.

Printre atribuțiunile principale ale autorităților contractante, se numără:

- Constituirea grupurilor de lucru, responsabile de inițierea și desfășurarea procedurilor de achiziții publice;
- Planificarea achizițiilor publice,
- Elaborarea invitațiilor de participare și alte documente de licitație;
- Stabilirea pentru achizițiile publice criteriile ce țin de cifra medie de afaceri, garanția bancară, experiența similară;
- Încheierea contractelor de achiziții publice cu operatorii economici selectați;
- Întocmirea dărilor de seamă privind rezultatul procedurilor de achiziții publice prezentarea lor Agenției Achiziții Publice;
- Asigurarea executării și gestionarea contractelor de achiziții publice în termenele și în condițiile stabilite;
- Ținerea evidenței documentelor întocmite și aplicate în cadrul procedurilor de achiziții publice.

Grupurile de lucru se constituie în cadrul autorităților contractante cu scopul de a realiza necesitățile autorității în privința inițierii și desfășurării procedurilor de achiziții publice.

Grupul de lucru se formează în baza unui ordin sau dispoziție de creare a grupului de lucru, adoptată de autoritatea contractantă. Acest ordin prevede expres atribuțiile fiecărui grup de lucru, pre-

cum și funcțiile fiecărui membru al grupului în parte. Tot printr-un ordin, autoritatea contractantă poate desființa grupul de lucru. Acesta este alcătuit din cel puțin 5 membri, inclusiv președintele grupului de lucru - persoana care deține dreptul de prima semnătură în instituția corespunzătoare sau persoana numită de aceasta.

Grupul de lucru din cadrul autorității este responsabil de desfășurarea întregului proces de achiziții publice.

În atribuțiile lor intră:

- examinarea și identificarea necesităților autorității contractante;
- elaborarea planurilor anuale și trimestriale de efectuare a achizițiilor;
- pregătește documentația de licitație, evaluează ofertele, decide asupra acordării contractului de achiziție;
- elaborează documentele necesare în cazul sancționării operatorilor economici contractați;
- transmite dările de seamă Agenției;
- pot iniția procedurile de includere a operatorilor economici în Lista de interdicție a operatorilor (“lista neagră”).

Tipurile de proceduri de achiziție publică

Cea mai întâlnită formă de achiziție publică este Licitația Deschisă. Această procedură se adresează tuturor operatorilor economici care doresc să participe, cu condiția respectării cerințelor din caietul de sarcini.

Pe lângă Licitația Deschisă, Legea nr. 96/2007 mai prevede și alte tipuri de achiziții publice, cum ar fi:

- **Licitația Limitată** – acest tip de licitație este asemănător cu licitația deschisă, cu deosebirea că există o procedură anterioară de preselecție, și doar companiile preselectate vor putea participa la licitație.
- **Acordul Cadru** – este un acord între autoritatea contractantă și unul sau mai mulți operatori economici, al cărui scop este stabilirea elementelor/condițiilor esențiale care vor governa contractele de achiziție publică ce urmează a fi atribuite într-o perioadă dată, în mod special în ceea ce privește prețul și, după caz, cantitățile avute în vedere.

Exemplu: Autoritatea contractantă, pentru activitățile curente, are nevoie de o serie de servicii, ori produse a căror cantitate poate fi doar estimată, fără a fi stabilit exact necesarul dintr-un an (cum ar fi, produse de curățenie, pixuri, hârtie copiator, plicuri, servicii poștale, service auto etc.). Acordul cadru este așadar înțelegerea între cumpărător (autoritatea contractantă) și vânzător (oferantul câștigător) pentru o cantitate maximă, iar la momente prestabilite să fie furnizate părți din acord (similar livrărilor pe bază de comandă).

- **Dialogul Competitiv** – este procedura prin care orice operator economic are dreptul de a-și depune candidatura și prin care autoritatea contractantă conduce un dialog cu candidații admiși, în scopul identificării uneia sau mai multor soluții apte să răspundă necesităților sale, urmând ca, pe baza soluției/soluțiilor, candidații selectați să elaboreze oferta finală.
- **Procedurile Negociate** - reprezintă o procedură de atribuire a unui contract de achiziție publică prin care o autoritate contractantă negociază cu candidații preselecțai/selecțai clauzele contractuale, inclusiv prețul.
- **Achiziția dintr-o singură sursă**
- **Cererea ofertelor de prețuri** – este procedura prin care se cere uneia sau mai multor operatori economici să-și ofere produsele/serviciile în vederea cumpărării/contractării.
- **Sistemul Dinamic de Achiziție** – este un proces în întregime electronic, limitat în timp și deschis pe întreaga sa durată oricărui operator economic care îndeplinește criteriile de calificare și care a prezentat o ofertă orientativă conformă cu cerințele caietului de sarcini.
- **Licitația Electronică** – este un proces repetat care implică un dispozitiv electronic de prezentare, în ordine descrescătoare, a noilor prețuri și/sau a noilor valori referitoare la anumite elemente ale ofertelor, care se stabilesc după o primă evaluare completă a ofertelor, permițând clasificarea lor pe baza unor metode automate de evaluare.

Etapele procesului de achiziție publică

Publicarea anunțului/invitației de participare

După stabilirea bunurilor/serviciilor/lucrărilor ce urmează a fi procurate/contractate, autoritatea contractantă are obligația de a publica în Buletinul Achizițiilor Publice (BAP) anunțul cu privire la procedura de achiziție publică ce urmează să se desfășoare. BAP apare de doua ori pe săptămână, marți și vineri. Totodată, autoritatea contractantă are obligația să publice anunțul și pe pagina sa web.

Anunțul va cuprinde următoarele elemente:

- Tipul de achiziție publică;
- Denumirea, sediul autorității contractante;
- Bunurile, cantitatea și locul livrării lor; lucrările, locul efectuării lor; serviciile, locul prestării lor;
- Termenul de îndeplinire a contractului;
- Criteriile și modul de calificare a operatorilor economici;
- Modul și locul obținerii documentelor de licitație;
- Taxa pentru documentele de licitație, după caz, inclusiv valută și modul de achitare a taxei;
- Limba (limbile) în care se întocmesc documentele;
- Locul și termenul de prezentare a ofertelor.

În perioada dintre publicarea anunțului și termenul de depunere a ofertelor, orice operator economic poate solicita în scris autorității contractante clarificări privind documentația, aceasta din urmă având obligația să răspundă într-un termen care oferă posibilitatea operatorului să pregătească oferta.



Deschiderea ofertelor

Ofertele depuse se deschid la locul, data și ora menționate în anunțul/invitația de participare (sau dacă a fost prelungit, la noul termen).

La deschiderea ofertelor au dreptul (dar nu obligația) să participe ofertanții sau reprezentanții acestora.



Evaluarea ofertelor

Evaluarea ofertelor se face de către grupul de lucru, pe baza cerințelor și criteriilor prevăzute în documentația de licitație. Niciun criteriu neprevăzut în documentație nu va fi folosit.

Autoritatea contractantă va declara câștigătoare oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic, și care îndeplinește condițiile descrise în documentația de licitație.

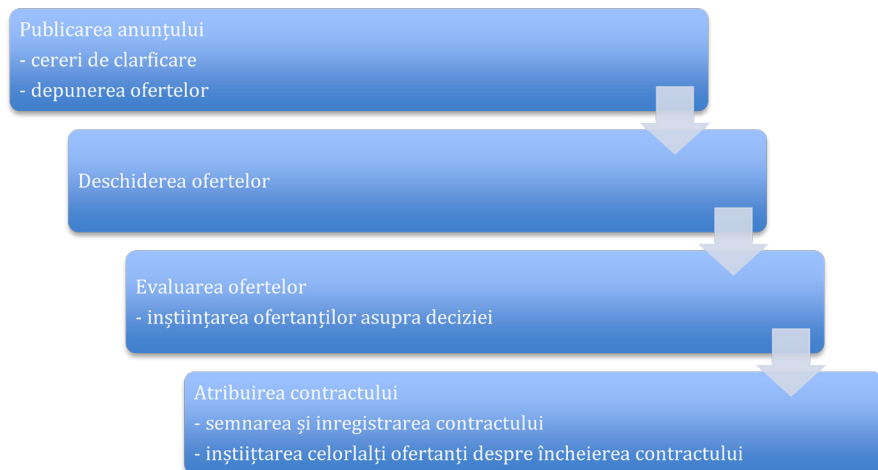
După desemnarea ofertei câștigătoare, autoritatea contractantă va înștiința în termen de trei zile companiile participante asupra deciziei.

Atribuirea contractului

Operatorul economic desemnat câștigător are la dispoziție 20 de zile pentru a semna contractul.

Nu se permit la momentul încheierii contractului de achiziție, modificarea unor elemente ale ofertei câștigătoare sau impunerea de noi cerințe ofertantului câștigător.

Ceilalți ofertanți vor fi înștiințați de către autoritatea contractantă în termen de 10 zile despre încheierea contractului.



Orice operator economic care consideră că, în cadrul procedurilor de achiziție, autoritatea contractantă, prin deciziile sale, a lezat un drept al său recunoscut de lege, în urma cărui fapt a suportat sau poate suporta prejudicii, are dreptul să conteste decizia, în modul stabilit de lege.

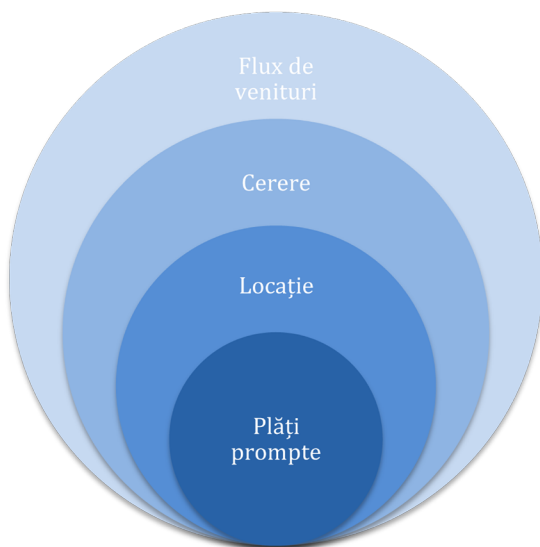


Planificarea calendarului și succesiunea etapelor procesului de achiziție publică									
	Național min. 15z Int. min. 45z								
Pregătirea și depunerea ofertelor									
Evaluarea ofertelor		pana la 60z							
Înștiințarea ofertanților asupra rezultatului			3z						
Depunerea contestațiilor				10z					
Rezolvarea contestațiilor					20z				
Pregătirea contractului						1z			
Semnarea contractului							20z		
Informarea participanților despre încheierea contractului								10z	
Înregistrarea contractului									10-15z

Motive pentru a participa la procedurile de achiziție publică

- Autoritățile Publice sunt clienți importanți pentru companii, deoarece oferă oportunități la scară reală, atât în ce privește valoarea contractelor, cât și durata lor.
- Achizitorii publici sunt cumpărători cu cerere continuă.
- Sectorul public continuă să facă achiziții și în perioadele de încetinire sau stopare a creșterii economice.
- Autoritățile publice fac plățile mai prompt, claritatea clauzelor contractuale obligându-le la acest lucru.

- Sursa de capital
- Cerere continuă atât la nivel național, cât și local
- Posibilitatea de a participa atât la nivel local, cât și național
- Timp scurt de încasare a plăților



Pași care trebuie urmați pentru a participa la achiziția publică

Consultarea cu regularitate a Buletinului de Achiziții Publice (BAP)

Conform legii, autoritățile contractante au obligația să publice anunțurile privind achizițiile în Buletinul de Achiziții Publice. Acesta apare de două ori pe săptămână, marți și vineri.

Deși nu este obligatoriu, se recomandă abonarea la BAP. În acest fel, veți putea fi mereu la curent cu achizițiile ce urmează a fi efectuate. Abonarea se poate face online, pe site-ul Agenției de Achiziții Publice.

Contactarea autorității contractante/procurarea documentației de licitație

În momentul în care observați un anunț pentru o achiziție la care doriți să participați, luați legătura cu autoritatea contractantă pentru a solicita informațiile necesare și pentru a procura documentația de licitație. În anunț se regăsesc atât datele de contact, cât și numele persoanei/persoanelor responsabile din cadrul instituției.

Analizarea documentației de licitație/cererea de clarificări

Analizați cu atenție cerințele din documentația de licitație. Dacă observați neclarități, aveți dreptul să solicitați în scris autorității contractante clarificări, iar aceasta din urmă are obligația să răspundă într-un timp rezonabil solicitării.

De asemenea, dacă observați încălcări ale legislației, aveți dreptul să depuneți o contestație.

Pregătirea documentației de licitație

La pregătirea documentației trebuie de avut grijă de toate detaliile. Pentru a fi siguri că documentația este completă, este recomandat să vă creați o listă de verificare în care să treceți toate criteriile obligatorii.

Pentru licitațiile publice de lucrări, este recomandată vizitarea locației unde vor avea loc lucrările.

Trebuie acordată o atenție deosebită documentelor ce trebuie obținute de la alte instituții (Direcția metodologia evidenței fiscale, bancă, ș.a).



Acestea trebuie solicitate din timp și trebuie să fie valabile pe întreaga perioadă solicitată în documentația de licitație.

Pregătirea documentației este crucială pentru participarea cu succes la procesul de achiziție publică.

O documentație incompletă duce la descalificarea ofertei.



Depunerea documentației de licitație/participarea la deschiderea ofertelor

Documentația de licitație trebuie transmisă în original și copie, în două plicuri separate, sigilate, la adresa specificată în anunț, și până la termenul limită prevăzut.

Ofertele depuse după expirarea termenului limită vor fi respinse.

Participarea la ședința de deschidere a ofertelor, deși nu este obligatorie, este recomandată pentru a vă asigura de transparența procesului. De asemenea, aveți dreptul să solicitați o copie a procesului verbal al ședinței de deschidere.

Rezultatele achiziției

Autoritatea contractantă are obligația de a informa în scris toți ofertanții asupra deciziilor luate în urma evaluării ofertelor.

În cazul în care oferta Dvs. a fost declarată câștigătoare, aveți obligația să semnați în decurs de 20 de zile contractul de achiziție publică.

În situația în care oferta Dvs. nu a fost selectată, sau descalificată, și considerați că acest lucru s-a făcut cu încălcarea prevederilor legale, aveți dreptul să contestați decizia în scris în termen de 10 zile de la momentul luării la cunoștință.

Bariere ce pot fi întâlnite de companii la participarea la procesul de achiziție publică

În participarea la procesele de achiziții publice, companiile se lovesc de obicei de două categorii de factori care le împiedică să obțină contractele.

Factori interni

- Lipsa calificărilor și capabilităților tehnice
- Lipsa personalului calificat
- Incapacitatea de a întruni exigențele financiare și garanțiile cerute
- Lipsa experienței/abilității de participare la licitație

Factori externi

- Lipsa informării despre desfășurarea achizițiilor publice
- Supraaccentuarea prețului
- Feedback-ul insuficient din partea autorității contractante
- Corupția, lipsa transparenței, sau interese personale

Recomandări pentru operatorii economici

Participarea la procedurile de achiziții publice presupune anumite costuri financiare și, de asemenea, timp investit.

Pentru a eficientiza participarea companiei în cadrul achizițiilor publice și pentru a evita pierderile financiare, trebuie avute în vedere următoarele aspecte:

- a. Interesați-vă în mod constant la autoritățile publice despre procesele de achiziție publică.
- b. Participați doar la licitațiile de bunuri, lucrări sau servicii pe care le puteți îndeplini.
- c. Citiți cu atenție documentația de licitație – asigurați-vă ca înțelegeți cerințele; cereți clarificări dacă este necesar.
- d. Identificați cerințele obligatorii – asigurați-vă că puteți îndeplini cerințele obligatorii de calificare; în caz contrar, reconsiderați oportunitatea de a participa.
- e. Luați în considerare ce doresc autoritățile contractante – asigurați-vă că sunteți de acord cu condițiile prevăzute atât în caietul de sarcini, cât și într-un viitor potențial contract.
- f. Depunerea ofertei – utilizați formatul cerut și instrucțiunile pentru ofertanți; atașați toate documentele cerute; luați în considerare ponderea pentru fiecare criteriu de evaluare și asigurați-vă că există informații suficiente pentru a permite evaluarea fiecăruia din ele.

- g. Nu prezentați informații generale – asigurați-vă că documentele și specificațiile prezentate se referă la tipul de produs pe care îl propuneți.
- h. Depuneți ofertele la timp – asigurați-vă că oferta este depusă înainte de termenul limită și la adresa corectă.
- i. Pregătiți-vă pentru succes. Gestionati informațiile dvs. cheie – nu așteptați până se ivește licitația potrivită pentru a vă pregăti documentația; puneți la dosar o serie de documente și informații necesare participării la o licitație cum ar fi: organigrama companiei, bilanț contabil, conturi bancare, recomandări, CV-urile personalului calificat, asigurări, ș.a.
- j. Analiza post-licitație – această analiză ar trebui să ia în considerare următoarele:
- ▶ Planificare adecvată: a fost suficient efort/timp investit în planificarea ofertei și a fost aceasta reflectată în calitatea ofertei?
 - ▶ Administrarea corespunzătoare: au fost informații lipsă sau incorecte în documentația prezentată?
 - ▶ Preț – a fost prețul format la un nivel corect și competitiv?
 - ▶ Informații – au fost toate elementele esențiale incluse? A fost oferta depusă necorespunzător, deoarece nu au fost înțelese pe deplin cerințele?

Referințe

- Are Tenders on your Radar? Best Practice Guide: Promoting SME participation in Public Contracts (2013) Guide developed by the Enterprise Europe Network at Dublin Chamber of Commerce; <http://www.procurement.ie/publications>, 02.08.2014
- Legea Nr. 96 din 13.04.2007, Publicată 27.07.2007 în Monitorul Oficial Nr. 107-111, <http://lex.justice.md/md/324662/>, 30.07.2014
- Marculețiu, V., Jula, M., Ciardei, D.A., Brustureanu, A., Micescu, V., Davidescu, D., (n.d.) Fiat Lux Ghid de achiziții publice pentru ONG-uri și presă, Material realizat în cadrul proiectului “Fiat Lux – Cunoașterea mecanismelor achizițiilor publice de către ONG-uri și jurnaliști
- Vincze, M. P., Mathis, J., Dumitrescu, A., Erbilgic, A., Coscia, E., Megliola, M., (2010) Evaluation of SMEs’ access to public procurement markets in the EU, GHK report prepared for DG Enterprise and Industry

Publicat de:

Agenția de Cooperare Internațională a Germaniei (GIZ) GmbH

Sediul social:

Bonn and Eschborn, Germany
Friedrich-Ebert-Allee 40
53113 Bonn, Germany
T +49 228 44 60-0
F +49 228 44 60-17 66

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn, Germany
T +49 61 96 79-0
F +49 61 96 79-11 15
E info@giz.de
I www.giz.de

Autor:

Adrian Dupu

Elaborat de:

Consortium GOPA - Gesellschaft für Organisation, Planung und Ausbildung mbH
– Eptisa Servicios de Ingenieria S.L.- Kommunalkredit Public Consulting GmbH



Elaborat în cadrul:

Proiectului "Modernizarea serviciilor publice locale în Republica Moldova", implementat de Agenția de Cooperare Internațională a Germaniei (GIZ) în numele Ministerului Federal German pentru Cooperare Economică și Dezvoltare (BMZ) și cu suportul Guvernului României, Agenției Suedeze pentru Dezvoltare și Cooperare Internațională (Sida) și Uniunii Europene.

Partenerii proiectului:

Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor al Republicii Moldova
Agențiile pentru Dezvoltare Regională
Opiniile exprimate în prezentul text aparțin autorului/autorilor și nu reflectă neapărat punctul de vedere al GIZ și BMZ.

Chișinău, Octombrie 2014