

NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul de Lege privind facturarea electronică în domeniul achizițiilor

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

Proiectul de lege privind facturarea electronică în domeniul achizițiilor 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

Directiva 2014/55/UE din 16 aprilie 2014 și Decizia de punere în aplicare (UE) 2017/1870 a Comisiei din 16 octombrie 2017 privind publicarea referinței standardului european referitor la facturarea electronică și lista sintaxelor sale în conformitate cu Directiva 2014/55/UE a Parlamentului European și a Consiliului, stabilește cadrul pentru elaborarea unui standard comun al facturii electronice în domeniul achizițiilor și obligă statele membre să implementeze reglementări care să permită autorităților/entităților contractante să accepte facturi emise conform acestui standard. În Republica Moldova, inițiativa transpunerii acestei directive, cât și a deciziei menționate, este prevăzută în Programul național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029 (în continuare – PNA), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 306/2025 cu privire la aprobarea Programului național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029. Capitolul 5 – Achiziții Publice, include acțiunea 4 „Adoptarea proiectului privind facturarea electronică în domeniul achizițiilor publice”.

Totodată, această inițiativă este reflectată și în Subacțiunea 7.1.2 „Elaborarea proiectului de lege privind facturarea electronică în domeniul achizițiilor publice” din Planul de acțiuni al Ministerului Finanțelor pentru anul 2026, aprobat prin Ordinul nr. 21 din 28 ianuarie 2026, ceea ce asigură corelarea demersului legislativ cu documentele de planificare strategică sectorială.

Această inițiativă reflectă angajamentele asumate de Republica Moldova în cadrul screening-ului bilateral pentru Capitolul 5 – Achiziții Publice, vizând armonizarea legislației naționale cu acquis-ul UE și integrarea treptată a normelor europene în dreptul intern.

Proiectul are drept scop principal alinierea cadrului legislativ național la standardele Directivei 2014/55/UE și a Deciziei de punere în aplicare (UE) 2017/1870, contribuind la transparența, eficiența și corectitudinea utilizării fondurilor publice. Totodată, va facilita accesul operatorilor economici la contractele de achiziții publice/sectoriale, concesiuni și va spori compatibilitatea cu cerințele europene.

Această inițiativă este sprijinită și de Programul național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice (2023 – 2027), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 625/2023. Acesta prevede la Obiectivul specific 1, Acțiunea 1.2, elaborarea și aprobarea actelor normative necesare pentru armonizarea legislației naționale și soluționarea curențelor existente.

Astfel, implementarea Directivei 2014/55/UE și Deciziei de punere în aplicare (UE) 2017/1870 Republica Moldova va asigura un cadru legislativ clar și funcțional pentru facturarea electronică, sprijinind eficiența economică și alinierea la standardele Uniunii Europene.

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

Din 10 iulie 2025, prevederea art. 117 alin. (1²) din Codul Fiscal nr. 1163/1997, stabilește obligația agentului economic de a emite și prezenta beneficiarului factura fiscală electronică (e-factura) la executarea contractelor de achiziții publice (inclusiv sectoriale, concesiuni și valoare mică), cu excepția livrărilor de energie și a serviciilor comunale/comunicații electronice, precum și a contractelor din domeniul apărării și securității declarate secrete sau supuse măsurilor speciale de securitate.

În prezent, Republica Moldova nu dispune de un cadru legislativ clar reglementat pentru facturarea electronică în domeniul achizițiilor.

Deși legislația națională a fost adaptată pentru a respecta standardele Uniunii Europene, totuși persistă divergențe față de acquis-ul UE. Aceste diferențe influențează eficiența, transparența și corectitudinea proceselor de achiziții. În contextul angajamentelor asumate prin Acordul de Asociere cu Uniunea Europeană și în cadrul screening-ului bilateral, este necesar un grad mai înalt de aliniere la normele europene.

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.

Astfel, promovarea acestui act normativ este justificată de necesitatea centralizării reglementărilor referitoare la facturarea electronică în domeniul achizițiilor, având în vedere crearea unui cadru predictibil pentru mediul de afaceri și evaluarea corectă a beneficiilor viitoare.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul de lege privind facturarea electronică stabilește un cadru modern pentru utilizarea facturilor electronice în cadrul contractelor de achiziții publice, sectoriale, concesiuni de lucrări și de servicii, precum și în domeniile apărării și securității, exceptând cazurile clasificate sau care necesită măsuri speciale de securitate. Acesta include, de asemenea, achizițiile de valoare mică.

Sunt introduse definiții clare, precum factură electronică, model de date semantice și standard european de facturare, alături de elementele obligatorii pe care o factură electronică trebuie să le conțină pentru a asigura transparența și interoperabilitatea.

Facturile vor respecta standardele internaționale și legislația fiscală, fiind accesibile pentru IMM-uri și conforme normelor privind protecția datelor cu caracter personal. Sistemul informațional „e-Factura”, integrat cu Sistemul informațional „Registrul de stat al achizițiilor publice” (e-Achiziții), va asigura recepționarea și prelucrarea facturilor.

Proiectul de lege include măsuri stricte pentru protecția datelor cu caracter personal și a informațiilor clasificate, limitând utilizarea acestora exclusiv pentru scopurile prevăzute. Facturile vor fi arhivate conform reglementărilor naționale și utilizate în conformitate cu prevederile TVA.

Noua lege va intra în vigoare la data aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană, iar până atunci Guvernul va adapta cadrul normativ necesar implementării. Aceasta marchează un pas important în digitalizarea proceselor de facturare și crearea unui cadru legal modern pentru gestionarea datelor aferente.

Elemente noi:

- ✓ Introducerea standardului european de facturare electronică.
- ✓ Digitalizarea și integrarea proceselor de facturare.
- ✓ Cadrul legal specific pentru protecția datelor aferente facturilor electronice.

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 Codului Fiscal nr. 1163/1997 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 UE necesită o revizuire mai profundă și mai cuprinzătoare a legislației.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Noua lege privind facturarea electronică în domeniul achizițiilor urmează să îmbunătățească eficiența administrației publice și să sporească încrederea publicului în modul în care sunt gestionate fondurile statului. Acest act normativ va simplifica transmiterea documentelor în achizițiile publice, achizițiile sectoriale, concesiuni, achiziții în apărare și securitate, precum și tranzacțiile între operatori economici. Astfel, va facilita o prelucrare consecventă a informațiilor între sistemele de gestiune și va permite monitorizarea în timp real a execuției bugetului național.

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 facturarea electronică în domeniul achizițiilor contribuie la crearea unui mediu mai competitiv, transparent și eficient, oferind sectorului privat oportunități extinse. Aceasta va stimula creșterea calității și inovării, reducând în același timp riscurile de fraudă și erori administrative. Implementarea acestei reglementări va încuraja o mai mare responsabilitate în procesul de achiziții, asigurându-se că fondurile publice sunt utilizate în mod optim și că procesele de selecție și contractare devin mai rapide și mai clare. Beneficiile așteptate includ creșterea productivității în administrația publică și sectorul privat, reducerea costurilor operaționale și atragerea investițiilor străine, cât și, sprijinirea îmbunătățirii colectării taxelor și impozitelor.

<i>4.4. Impactul social</i>
<i>4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal</i>
<i>4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen</i>
Nu este aplicabil.
<i>4.5. Impactul asupra mediului</i>
Nu este aplicabil.
<i>4.6. Alte impacturi și informații relevante</i>
Nu este aplicabil.
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
<i>5.1. Măsurile normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională</i>
Prin acceptarea integrală a acquis-ului Uniunii Europene în domeniul achizițiilor, proiectul de lege facturarea electronică în domeniul achizițiilor integrează în legislația națională Directiva 2014/55/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 aprilie 2014 privind facturarea electronică în achizițiile publice și Decizia de punere în aplicare (UE) 2017/1870.
<i>5.2. Măsurile normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE</i>
Pentru a asigura aplicarea corectă a legislației Uniunii Europene în domeniul achizițiilor, este necesară elaborarea unui proiect de lege specific privind facturarea electronică în acest domeniu. Aceasta va permite alinierea la Directiva 2014/55/UE a Parlamentului European și a Consiliului, care reglementează utilizarea facturării electronice în domeniul achizițiilor publice, cât și la Decizia de punere în aplicare (UE) 2017/1870 privind publicarea referinței standardului european referitor la facturarea electronică și lista sintaxelor sale în conformitate cu Directiva 2014/55/UE.
6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ
Anunțul privind inițierea elaborării proiectului de lege privind facturarea electronică în domeniul achizițiilor a fost publicat pe pagina web oficială a Ministerului Finanțelor la următorul link: https://www.mf.gov.md/ro/content/anun%C8%9B-privind-ini%C8%9Bierea-elabor%C4%83rii-proiectului-737 , cât și pe portalul www.particip.gov.md la următorul link: https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiectul-de-lege-privind-facturarea-electronica-in-domeniul-achizitiilor/16048 .
În conformitate cu art. 32 alin. (1), (2) și (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectul de lege privind facturarea electronică în domeniul achizițiilor urmează a fi remis spre avizare autorităților și instituțiilor interesate și supus consultărilor publice.
Totodată, în vederea respectării cerințelor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul de lege va fi plasat spre consultare publică pe pagina web oficială a Ministerului Finanțelor și pe portalul particip.gov.md .
7. Concluziile expertizelor

Proiectul de lege, însoțit de Tabelele de concordanță și Nota de fundamentare, 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 Centrului 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 prevederilor art. 117 alin. (1²) din Codul Fiscal nr. 1163/1997 și reglementarea acestora prin modificarea, adoptarea sau abrogarea prevederilor corespunzătoare în actele normative secundare în domeniul achizițiilor.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Implementarea prevederilor proiectului de act normativ va fi asigurată prin reingineria sistemului informațional „e-Factura” de către Ministerul Finanțelor, având ca obiectiv integrarea facturii electronice utilizate în domeniul achizițiilor cu factura fiscală (TVA), precum și, implementarea standardului european privind facturarea electronică în domeniul achizițiilor publice EN 16931-1:2017.

Ministrul finanțelor

Andrian GAVRILIȚĂ