



Finanțat de
Uniunea Europeană



NOTĂ ANALITICĂ

ACHIZIȚIILE PUBLICE DURABILE ÎN REPUBLICA MOLDOVA: ÎNTRE POLITICI PUBLICE ȘI IMPLEMENTARE PRACTICĂ

Autori: Vadim Țurcan, Diana Enachi

Nota analitică: Achizițiile publice durabile în Republica Moldova – între politici publice și implementare practică a fost realizată de către experții IDIS „Viitorul”, Diana Enachi și Vadim Țurcan, în cadrul proiectului „Sprijinirea reformei achizițiilor publice din Moldova în contextul aderării la UE”, implementat de către IDIS „Viitorul”, cu suportul Uniunii Europene, în perioada septembrie 2025 – septembrie 2026. Conținutul acestei analize aparține autorilor și nu reflectă în mod neapărat viziunea Uniunii Europene.

Chișinău, 2026



CUPRINS

CUPRINS	3
1. Introducere	4
2. Achizițiile publice durabile: concept și dimensiuni	5
2.1. Definirea achizițiilor publice durabile.....	5
3. Cadrul normativ și de politici publice din Republica Moldova	7
3.1. Cadrul strategic.....	7
3.2. Reglementarea achizițiilor publice durabile în Legea nr. 325/2025 privind achizițiile publice.....	12
4. De la reglementare la implementare: care este situația actuală? ..	14
4.1. Nivelul de utilizare a criteriilor de durabilitate în procedurile de achiziții	14
4.2. Principalele provocări de implementare.....	15
5. Studiu de caz: Contractele de achiziții de lucrări pe eficiență energetică	16
6. Bune practici europene.....	19
6.1. Experiența la nivel Uniunii Europene	19
6.2. Bune practici din statele membre Uniunii Europene	19



1. Introducere

Nota analitică cu privire la problema achizițiilor durabile din Republica Moldova a fost realizată în cadrul proiectului „Sprijinirea reformei achizițiilor publice din Moldova în contextul 2 | Page aderării la UE”, implementat de către IDIS „Viitorul”, cu suportul Uniunii Europene, în perioada septembrie 2025 – septembrie 2026. Conținutul acestei analize aparține autorilor și nu reflectă în mod neapărat viziunea Uniunii Europene. Achizițiile publice sunt un instrument economic cu o pondere semnificativă în Republica Moldova. Conform raportului anual al Agenției Achiziții Publice (AAP)¹, în anul 2025, autoritățile contractante au derulat **10 013 proceduri de achiziție publică**, au încheiat **36 253 contracte și acorduri adiționale** și au atins o valoare totală a achizițiilor publice de **17.3 miliarde lei**. În același an, achizițiile de valoare mică au însumat adițional încă **2.8 miliarde lei**, dintre care 2.3 miliarde lei au fost realizate prin contractare directă. Raportat la PIB-ul Republicii Moldova pentru anul 2025, de **353.5 miliarde lei**, procedurile raportate de AAP au reprezentat aproximativ **4.9% din PIB**.

Achizițiile publice contribuie în mod direct la realizarea obiectivelor de dezvoltare durabilă, deoarece statul, prin volumul semnificativ al bunurilor, serviciilor și lucrărilor procurate, **poate orienta piața către soluții mai eficiente, mai curate și mai responsabile social**. Prin integrarea criteriilor de sustenabilitate în documentațiile de atribuire, autoritățile contractante pot stimula reducerea consumului de energie, utilizarea materialelor ecologice, diminuarea emisiilor poluante, gestionarea eficientă a deșeurilor și aplicarea principiilor economiei circulare. Totodată, achizițiile publice pot susține obiective sociale importante, precum crearea locurilor de muncă decente, incluziunea persoanelor vulnerabile, respectarea condițiilor de muncă și promovarea egalității de șanse. Din perspectivă economică, achizițiile durabile favorizează utilizarea eficientă a resurselor publice, încurajează concurența bazată pe calitate și performanță, stimulează inovarea și oferă oportunități de participare pentru întreprinderile mici și mijlocii. Astfel, achizițiile publice nu mai reprezintă doar un mecanism administrativ de cheltuire a banilor publici, ci devin un instrument strategic prin care Republica Moldova poate contribui la realizarea Agendei 2030, în special a obiectivelor privind consumul și producția responsabilă, acțiunea climatică, munca decentă, inovarea, reducerea inegalităților și dezvoltarea comunităților durabile.

La nivel internațional, rolul strategic al achizițiilor publice este consacrat direct în Agenda 2030, prin ținta 12.7, care **vizează promovarea practicilor de achiziții publice durabile**, în acord cu politicile și prioritățile naționale. OECD arată că, în 2023, cheltuielile de achiziții publice au reprezentat în medie **12,7% din PIB** în statele OECD și **14,8% din PIB** în statele OECD-UE, ceea ce explică de ce achizițiile sunt folosite tot mai mult ca instrument de politică publică pentru tranziția verde, susținerea IMM-urilor, inovare și incluziune socială. În același sens, Comisia Europeană tratează Green Public Procurement ca pe o pârgă de reducere a impactului de mediu pe întreg ciclul de viață, iar ghidajul european privind Socially Responsible Public Procurement extinde logica achizițiilor către rezultate sociale pozitive.

¹ https://tender.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_aap_2025_.pdf

2. Achizițiile publice durabile: concept și dimensiuni

2.1. Definirea achizițiilor publice durabile

Achizițiile publice durabile reprezintă procesul prin care autoritățile publice achiziționează bunuri, servicii și lucrări luând în considerare nu doar prețul de achiziție, ci și impactul economic, social și de mediu pe întreaga durată de viață a produsului, serviciului sau lucrării. Acestea urmăresc utilizarea eficientă a resurselor publice, reducerea efectelor negative asupra mediului, promovarea responsabilității sociale și stimularea unei piețe orientate spre calitate, inovație și performanță. Prin urmare, achizițiile publice durabile nu se limitează la alegerea ofertei cu prețul cel mai scăzut, ci presupun selectarea soluției care oferă cea mai bună valoare pentru bani (**principiul *value for money***), ținând cont de costurile de utilizare, întreținere, consum energetic, durabilitate, reciclare, condiții de muncă, incluziune socială și contribuția la dezvoltarea economică locală. În acest sens, achizițiile publice durabile transformă procedura de achiziție într-un instrument de politică publică, capabil să contribuie la realizarea obiectivelor de dezvoltare durabilă și la modernizarea administrației publice².

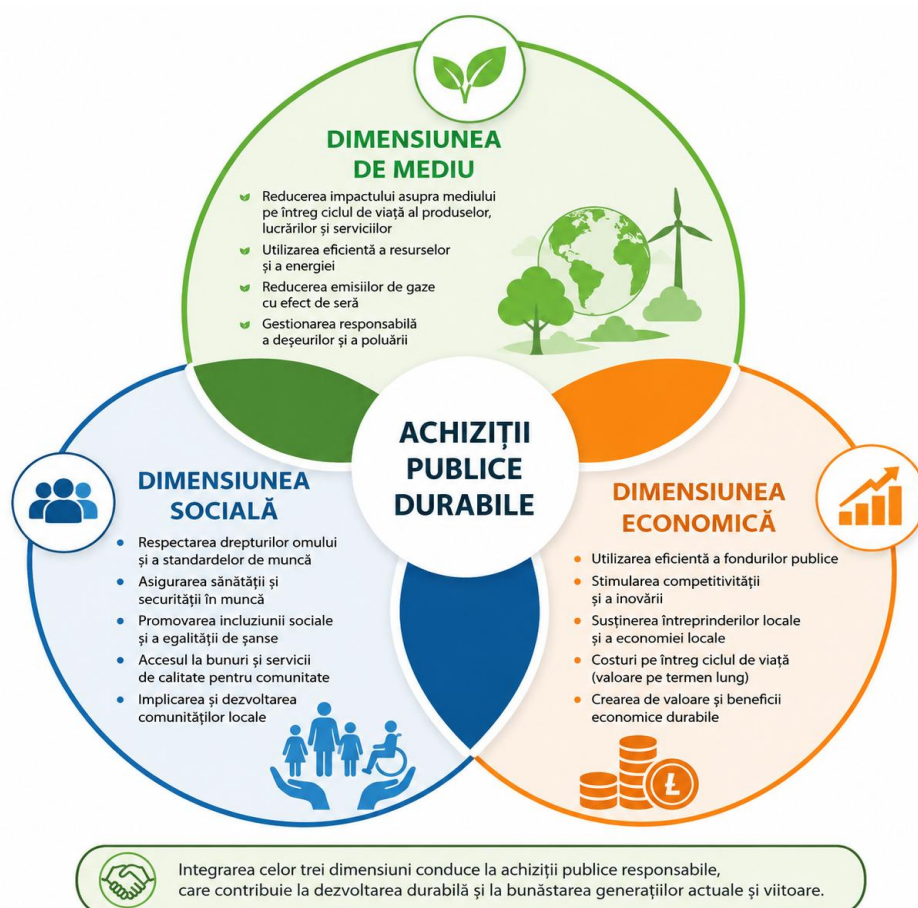


Figura 1. Cele trei dimensiuni ale achizițiilor publice durabile

² United Nations Environment Programme (UNEP), *Sustainable Public Procurement Implementation Guidelines*,



Dimensiunea economică înseamnă, în esență, trecerea de la logica formală a „prețului cel mai mic” la logica substanțială a „valorii pentru bani”. Atât Comisia Europeană, cât și ghidurile AAP pun accent pe costul pe ciclul de viață, care nu se limitează exclusiv la prețul de achiziție, ci și costurile de utilizare, energie, consumabile, mentenanță, reparații, colectare, reciclare, eliminare și, unde este posibil, chiar costurile externalităților de mediu și sociale. Această abordare schimbă fundamental modul în care este evaluată eficiența cheltuirii banului public. Un produs aparent mai scump la cumpărare poate fi mai ieftin pe durata utilizării și poate produce costuri externe mai mici pentru comunitate, economie și mediu.

Dimensiunea de mediu urmărește reducerea amprente ecologice a consumului public: eficiență energetică, emisii mai mici, evitarea substanțelor periculoase, utilizarea materialelor reciclate sau reciclabile, ambalaje sustenabile și produse mai ușor de reutilizat ori de valorificat la sfârșitul ciclului de viață. Dimensiunea socială merge dincolo de simpla conformitate legală și vizează accesibilitatea, condiții de muncă decente, incluziunea grupurilor vulnerabile, egalitatea de șanse și efecte pozitive pentru comunități. Ghidajul european privind „Buying Social” arată explicit că achizițiile pot urmări rezultate sociale pozitive în contractele publice, iar ghidajul Comisiei privind inovarea arată că criteriile de calitate pot include și aspecte inovative.

Dimensiunea socială a achizițiilor publice durabile urmărește utilizarea contractelor publice pentru promovarea incluziunii sociale și a ocupării forței de muncă. Prin intermediul achizițiilor publice, statul poate promova incluziunea socială, ocuparea forței de muncă, respectarea drepturilor lucrătorilor și egalitatea de șanse. Astfel, autoritățile contractante pot introduce în documentațiile de atribuire cerințe sau clauze contractuale care să încurajeze angajarea persoanelor din grupuri vulnerabile, cum ar fi persoanele cu dizabilități, șomerii de lungă durată, tinerii fără experiență profesională, persoanele aflate în risc de excluziune socială sau alte categorii defavorizate. De asemenea, achizițiile publice durabile pot contribui la promovarea condițiilor decente de muncă, la respectarea normelor de securitate și sănătate în muncă, la combaterea muncii nedeclarate și la asigurarea unei remunerații corecte pentru personalul implicat în executarea contractelor publice. Introducerea clauzelor sociale în documentația de atribuire poate contribui la atingerea acestor obiective fără a afecta concurența și eficiența utilizării fondurilor publice.

3. Cadrul normativ și de politici publice din Republica Moldova

3.1. Cadrul strategic

Promovarea achizițiilor publice durabile în Republica Moldova se înscrie într-un context mai larg de reformă a administrației publice și de aliniere la standardele Uniunii Europene privind dezvoltarea durabilă, economia verde și utilizarea eficientă a resurselor publice. Deși, până în prezent, aplicarea achizițiilor publice durabile a fost limitată, cadrul strategic național oferă premise favorabile pentru integrarea criteriilor de mediu, sociale și economice în procesul de atribuire a contractelor publice.

Republica Moldova și-a asumat implementarea **Agendei 2030 pentru Dezvoltare Durabilă**, adoptată de Organizația Națiunilor Unite, care stabilește cele 17 Obiective de Dezvoltare Durabilă (ODD). Achizițiile publice reprezintă unul dintre instrumentele esențiale prin care autoritățile publice pot contribui la realizarea acestor obiective.

În mod particular, achizițiile publice durabile contribuie la:

- **ODD 12 – Consum și producție responsabile**, prin promovarea bunurilor și serviciilor cu impact redus asupra mediului și utilizarea eficientă a resurselor;
- **ODD 13 – Acțiune climatică**, prin reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră și stimularea investițiilor verzi;
- **ODD 8 – Muncă decentă și creștere economică**, prin promovarea condițiilor echitabile de muncă și facilitarea accesului întreprinderilor mici și mijlocii la piața achizițiilor publice;
- **ODD 9 – Industrie, inovare și infrastructură**, prin stimularea soluțiilor inovatoare și a tehnologiilor sustenabile.

Obiective de dezvoltare durabilă relevante pentru achizițiile publice durabile



Figura 2. Obiective de dezvoltare durabilă

Prin urmare, utilizarea strategică a achizițiilor publice poate transforma cheltuielile publice într-un instrument de realizare a obiectivelor economice, sociale și de mediu asumate la nivel național și internațional. Integrarea criteriilor ecologice în achizițiile publice este susținută de politicile naționale în domeniul protecției mediului și al tranziției către o economie verde.

Documentele strategice relevante promovează:

- utilizarea eficientă a resurselor naturale;
- reducerea poluării și a emisiilor de carbon;
- economia circulară;
- eficiența energetică;
- utilizarea produselor reciclabile și reciclate;
- gestionarea durabilă a deșeurilor.



Achizițiile publice verzi reprezintă unul dintre principalele instrumente prin care aceste obiective pot fi transpuse în practică, orientând cererea publică către produse și servicii cu performanțe superioare din punct de vedere al protecției mediului.

Strategiile naționale și regionale de dezvoltare urmăresc reducerea disparităților teritoriale și stimularea dezvoltării economice locale. În acest context, achizițiile publice durabile pot genera beneficii prin:

- susținerea întreprinderilor locale în condițiile respectării principiilor concurenței;
- promovarea lanțurilor scurte de aprovizionare;
- dezvoltarea infrastructurii publice reziliente;
- utilizarea materialelor și tehnologiilor durabile;
- stimularea inovării la nivel regional.

Autoritățile administrației publice locale pot utiliza achizițiile publice ca instrument strategic pentru implementarea planurilor locale de dezvoltare și pentru atingerea obiectivelor privind adaptarea la schimbările climatice și eficiența utilizării resurselor.

Programul național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2023–2027 (în continuare programul), aprobat prin **Hotărârea Guvernului nr. 625/2023** recunoaște **achizițiile publice durabile ca o direcție strategică de dezvoltare** și stabilește măsuri pentru integrarea acestora în sistemul național de achiziții în corespundere cu bunele practici și acquis-ul Uniunii Europene.

Programul reprezintă principalul document de politici publice care stabilește direcțiile de modernizare a sistemului național de achiziții publice și de aliniere a acestuia la standardele Uniunii Europene. Programul pornește de la premisa că achizițiile publice nu constituie doar un instrument de utilizare eficientă a fondurilor publice, ci și un mecanism strategic pentru implementarea politicilor economice, sociale și de mediu ale statului.

Programul promovează trecerea de la abordarea tradițională, bazată exclusiv pe obținerea celui mai mic preț, la utilizarea strategică a achizițiilor publice pentru atingerea unor obiective de interes public, precum protecția mediului; dezvoltarea durabilă; inovarea; creșterea competitivității economiei; utilizarea eficientă a resurselor publice.

Din perspectiva integrării europene a Republicii Moldova, un alt obiectiv important al Programului îl constituie **transpunerea directivelor europene privind achizițiile publice, inclusiv a mecanismelor care permit integrarea criteriilor ecologice și sociale în procedurile de atribuire**. În acest sens, Programul prevede modernizarea cadrului normativ; elaborarea legislației secundare; precum și dezvoltarea instrumentelor necesare implementării achizițiilor publice strategice.

Programul identifică necesitatea elaborării unui cadru normativ care să permită autorităților contractante aplicarea efectivă a criteriilor de durabilitate.

Programul subliniază că implementarea achizițiilor publice durabile necesită dezvoltarea competențelor profesionale ale tuturor actorilor implicați în procesul de achiziții. Printre acțiunile planificate se regăsesc:



- dezvoltarea metodologiilor de aplicare a criteriilor ecologice și sociale;
- elaborarea documentelor standard și a ghidurilor practice;
- armonizarea legislației cu cerințele europene privind achizițiile verzi și responsabile social.

În acest scop sunt prevăzute măsuri privind:

- instruirea continuă a personalului autorităților contractante;
- dezvoltarea competențelor specialiștilor în achiziții publice;
- elaborarea materialelor metodologice și a ghidurilor de aplicare;
- schimbul de bune practici la nivel național și european.

Programul acordă o importanță deosebită dezvoltării sistemului electronic de achiziții publice și utilizării datelor pentru monitorizarea performanței sistemului. Aceste măsuri creează premisele introducerii unor indicatori privind: utilizarea criteriilor de mediu; integrarea criteriilor sociale; monitorizarea achizițiilor durabile; evaluarea impactului politicilor publice în domeniul achizițiilor.

Programul încurajează utilizarea mecanismelor moderne de atribuire, inclusiv evaluarea ofertelor pe baza celui mai bun raport calitate-preț și a costului pe ciclul de viață, instrumente esențiale pentru implementarea achizițiilor publice durabile. Aceste orientări au fost ulterior reflectate și consolidate în **Legea nr. 325/2025 privind achizițiile publice**.

În mod particular, **Planul de acțiuni pentru implementarea Programului național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2023–2027** prevede implementarea *Acțiunii 3.3 – „Garantarea calității documentației de atribuire în conformitate cu cele mai bune practici ale agențiilor de dezvoltare internațională, care asigură durabilitatea, sustenabilitatea și performanța achizițiilor publice”*. Prin această acțiune, documentația de atribuire este recunoscută ca un instrument strategic pentru promovarea achizițiilor publice durabile, depășind rolul său tradițional de document cu funcție exclusiv procedurală. În acest sens, Programul urmărește integrarea sistematică a considerentelor de mediu, sociale și de inovare în procesul de elaborare a documentației de atribuire, în concordanță cu bunele practici internaționale și cu obiectivele de dezvoltare durabilă.

Conform planului de acțiuni, în perioada imediat următoare - **trimestrul IV 2026 și trimestrul II 2027 - urmează a fi realizate cinci subacțiuni care urmăresc dezvoltarea cadrului metodologic și consolidarea capacităților instituționale necesare implementării achizițiilor publice durabile.**

În primul rând, **subacțiunea 3.3.1** vizează *elaborarea ghidurilor și instrucțiunilor privind pregătirea documentației de atribuire, astfel încât autoritățile contractante să poată integra în mod corespunzător criterii și cerințe privind protecția mediului, incluziunea socială, inovarea și performanța*. Elaborarea unor astfel de documente metodologice este esențială pentru asigurarea unei aplicări uniforme a legislației și pentru reducerea incertitudinilor întâmpinate de autoritățile contractante în utilizarea criteriilor de durabilitate.

În al doilea rând, **subacțiunea 3.3.2** urmărește *identificarea unui mecanism de susținere a întreprinderilor sociale și a organizațiilor care furnizează servicii sociale, în vederea promovării achizițiilor sociale*. Această măsură urmărește valorificarea potențialului achizițiilor publice ca

instrument de incluziune socială și dezvoltare economică, prin facilitarea accesului unor operatori economici care contribuie la integrarea persoanelor vulnerabile pe piața muncii și la furnizarea unor servicii de interes public.

O altă măsură importantă este prevăzută de **subacțiunea 3.3.3**, care stabilește elaborarea unor *caiete de sarcini-model pentru cele mai frecvent achiziționate bunuri, servicii și lucrări, cu integrarea aspectelor de mediu, sociale, de inovare și performanță*. Standardizarea documentației de atribuire poate reduce semnificativ riscul utilizării unor specificații restrictive sau neconforme și poate facilita aplicarea consecventă a criteriilor de durabilitate de către toate autoritățile contractante.

În același timp, Planul recunoaște că succesul implementării achizițiilor publice durabile depinde în mare măsură de nivelul de pregătire al personalului implicat în procesul de achiziții. Astfel, **subacțiunea 3.3.4** prevede instruirea persoanelor responsabile de elaborarea documentației de atribuire, cu accent pe integrarea criteriilor sociale, de mediu, de inovare și performanță. Dezvoltarea competențelor profesionale este o condiție indispensabilă pentru aplicarea eficientă a noilor instrumente prevăzute de legislație și pentru utilizarea strategică a achizițiilor publice.

În ultimul rând, **subacțiunea 3.3.5** introduce implementarea unui mecanism de verificare *ex ante* a documentației de atribuire, inspirat din bunele practici promovate de organizațiile și agențiile internaționale de dezvoltare. Verificarea *ex ante* urmărește evaluarea conformității documentației înainte de publicarea procedurii de achiziție, inclusiv din perspectiva integrării cerințelor privind durabilitatea, sustenabilitatea și performanța. Acest instrument are potențialul de a îmbunătăți calitatea documentației de atribuire, de a reduce erorile și contestațiile și de a contribui la aplicarea coerentă a principiilor achizițiilor publice durabile.

Subacțiunile 3.3.1–3.3.5 pentru integrarea achizițiilor publice durabile



Figura 3. Principalele măsuri prevăzute în Planul de acțiuni pentru anii 2023–2027



În ansamblu, **Planul de acțiuni creează premisele necesare pentru integrarea sistematică a criteriilor de mediu, sociale și economice în procesul de atribuire a contractelor publice.** Aceste măsuri anticipează, totodată, soluțiile consacrate ulterior prin Legea nr. 325/2025 privind achizițiile publice, contribuind la tranziția de la o abordare centrată predominant pe preț la un model de achiziții orientat către performanță și dezvoltare durabilă. Însă, esențială rămâne realizarea acestora în termenii prevăzuți, fapt ce va contribui la avansarea achizițiilor durabile.

Deși Programul național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2023–2027 *nu instituie obligații directe privind aplicarea achizițiilor publice durabile și nu stabilește liste de produse, criterii sau metodologii specifice*, acesta **creează cadrul strategic necesar pentru dezvoltarea acestui domeniu.** Programul promovează utilizarea strategică a achizițiilor publice, armonizarea cu legislația Uniunii Europene, dezvoltarea cadrului normativ secundar și consolidarea capacității instituționale, pregătind astfel terenul pentru introducerea explicită a achizițiilor publice durabile prin Legea nr. 325/2025 și actele normative subsecvente.

Cu toate acestea, la capitolul implementarea acțiunilor și atingerea obiectivelor trasate, constatăm o lipsă de progres în privința avansării politicilor și, respectiv, implementării achizițiilor publice durabile de către autoritățile contractante.

3.2. Reglementarea achizițiilor publice durabile în Legea nr. 325/2025 privind achizițiile publice

Noua **Lege nr. 325/2025** privind achizițiile publice marchează o schimbare de paradigmă în sistemul național de achiziții publice, aliniind cadrul legislativ al Republicii Moldova la acquis-ul Uniunii Europene și consolidând utilizarea strategică a achizițiilor publice pentru atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă.

Pentru prima dată, legislația națională consacră în mod expres conceptul de **achiziții publice durabile**, oferind autorităților contractante instrumente juridice pentru integrarea considerentelor economice, sociale și de mediu în toate etapele procesului de achiziție.

Aplicarea achizițiilor publice durabile se întemeiază pe principiile generale ale sistemului de achiziții publice, respectiv:

- utilizarea eficientă și responsabilă a fondurilor publice;
- concurența loială;
- tratamentul egal și nediscriminarea operatorilor economici;
- transparența și proporționalitatea;
- recunoașterea reciprocă;
- asumarea răspunderii și integritatea procesului de achiziție.

Aceste principii permit integrarea obiectivelor de sustenabilitate fără a compromite concurența sau utilizarea eficientă a banului public.

Una dintre cele mai importante noutăți ale Legii nr. 325/2025 constă în consolidarea utilizării criteriilor de atribuire bazate pe cel mai bun raport calitate-preț și cel mai bun raport calitate-cost.



Spre deosebire de abordarea tradițională centrată exclusiv pe prețul cel mai scăzut, noua reglementare permite evaluarea ofertelor prin luarea în considerare a unor factori precum:

- performanța tehnică;
- caracteristicile de mediu;
- impactul social;
- costurile pe ciclul de viață;
- eficiența energetică;
- costurile de întreținere și exploatare;
- inovarea;
- calitatea serviciilor post-vânzare.

Această abordare facilitează selectarea ofertelor care generează cea mai mare valoare pe termen lung și contribuie la utilizarea sustenabilă a resurselor publice.

Legea nr. 325/2025 introduce posibilitatea identificării unor categorii de bunuri, servicii și lucrări pentru care utilizarea criteriilor de durabilitate devine obligatorie sau este încurajată.

Aceste categorii pot include, cu titlu de recomandare:

- echipamente eficiente energetic;
- vehicule cu emisii reduse;
- produse realizate din materiale reciclate;
- lucrări de construcții durabile;
- servicii de curățenie ecologică;
- mobilier certificat din surse sustenabile;
- produse alimentare provenite din lanțuri de aprovizionare sustenabile.

Prin această reglementare se creează premisele dezvoltării treptate a pieței produselor și serviciilor sustenabile în Republica Moldova. Legea delegă Guvernului un rol esențial în operaționalizarea mecanismului de achiziții publice durabile. În acest scop, Guvernul urmează să adopte acte normative secundare care să stabilească cadrul metodologic de aplicare a prevederilor legale.

Recomandăm ca aceste acte să reglementeze, în mod prioritar, dar nu limitat la:

- categoriile de bunuri, servicii și lucrări pentru care se aplică cerințe de durabilitate;
- criteriile și factorii de evaluare privind performanța de mediu, socială și economică;
- ponderile minime și maxime aplicabile acestor factori în evaluarea ofertelor;
- metodologiile de punctare și evaluare;
- cerințele privind documentele justificative și modalitățile de verificare a conformității;
- orientări și modele de documentație pentru autoritățile contractante.

Adoptarea acestui cadru normativ secundar va fi determinantă pentru aplicarea uniformă și eficientă a achizițiilor publice durabile în Republica Moldova. Totodată, va fi necesară consolidarea capacității instituționale a autorităților contractante și dezvoltarea competențelor profesionale ale personalului implicat în procesul de achiziție, pentru a asigura implementarea coerentă a noilor prevederi legislative și valorificarea potențialului strategic al achizițiilor publice în sprijinul dezvoltării durabile.



4. De la reglementare la implementare: care este situația actuală?

4.1. Nivelul de utilizare a criteriilor de durabilitate în procedurile de achiziții

Principalul beneficiu al achizițiilor publice durabile este utilizarea mai inteligentă a resurselor publice. Ele reduc riscul unor achiziții ieftine la intrare, dar costisitoare la exploatare, întreținere sau înlocuire. În plus, atunci când sustenabilitatea este folosită corect, achiziția publică devine un instrument de planificare bugetară și de management al performanței, nu doar o procedură de conformitate. Acesta este și motivul pentru care Programul național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice este construit în jurul ideii de „valoare pentru bani”.

Beneficiile sunt însă mai largi. Achizițiile durabile *pot reduce impactul asupra mediului, pot susține incluziunea socială, pot crea cerere pentru produse și servicii certificate, pot impulsiona modernizarea tehnologică și pot transmite semnale de piață care încurajează inovarea*. OECD subliniază că achizițiile publice strategice pot sprijini o economie mai eficientă în resurse, IMM-urile și valorile sociale, iar ghidul AAP 2024 reține explicit că instituțiile publice, cumpărând mai sustenabil, pot orienta piața spre oferte mai bune din punct de vedere ecologic. În Raportul AAP pentru 2024 apare și obiectivul de facilitare a accesului întreprinderilor mici și mijlocii la procedurile de achiziții, ceea ce arată că dimensiunea economică locală și concurențială este deja recunoscută instituțional.

Aici apare, însă, principala limită actuală. Ghidul AAP 2024 consemnează că, în cooperare cu UNEP și în cadrul EU4Environment, a fost elaborat un proiect de hotărâre de Guvern privind achizițiile publice durabile, menit să faciliteze utilizarea criteriilor de sustenabilitate pentru produse prioritare și transmis Ministerului Finanțelor pentru promovare. În același timp, pagina AAP dedicată hotărârilor de Guvern **nu afișa, la 1 iunie 2026, un regulament specific privind achizițiile durabile**, iar Raportul anual de implementare pentru 2025 **arată că ajustarea integrală a cadrului normativ secundar la noile prevederi este planificată până în trimestrul IV 2026**. Cu alte cuvinte, **legea există, dar infrastructura normativă care trebuie să transforme principiile în practici standardizate este încă în tranziție**.

Această constatare este importantă și pentru aspectele cerute în temă privind categoriile, factorii de evaluare, ponderile și metodologiile de punctare. În regimul actual public accesibil, legea și proiectul aferent arată clar obligația de a utiliza factori de evaluare relevanți, ponderi și algoritmi de punctare în documentația de atribuire, dar operaționalizarea pe categorii prioritare de achiziții durabile și standardizarea metodologiilor rămân dependente de actele secundare și de instrumentele metodologice pe care Guvernul și AAP trebuie să le aprobe și să le publice. Raportarea din 2025 arată și că noul sistem e-Achiziții este proiectat să genereze automat indicatori privind achizițiile publice strategice, inclusiv cele cu impact social, de mediu, inovare și performanță.

4.2. Principalele provocări de implementare

Provocările instituționale țin în primul rând de capacitatea administrativă și expertiza tehnică. Raportul de evaluare intermediară a Programului național constată că progresul în promovarea achizițiilor durabile și inovative este „gradual și pozitiv”, dar subliniază explicit necesitatea consolidării expertizei autorităților contractante și a dezvoltării ghidurilor sectoriale. Chiar faptul



că formarea pe tema achizițiilor durabile a avut o pondere modestă în totalul instruirilor din 2024 indică o nevoie încă ridicată de profesionalizare.

Provocările procedurale sunt legate de elaborarea criteriilor și de cultura evaluării. Ghidul AAP 2024 avertizează că dezvoltarea criteriilor durabile pentru produse sau servicii pentru care nu există criterii deja formulate poate fi o sarcină dificilă pentru autoritatea contractantă și recomandă consultarea pieței înainte de lansarea procedurii. În același timp, deși noul cadru juridic deschide clar calea pentru raportul calitate-preț și costul pe ciclul de viață, aplicarea acestor instrumente presupune factori verificabili, ponderi bine justificate și metodologii de punctare robuste. Fără modele standard și asistență metodologică, autoritățile tind să revină la criterii simple și mai puțin contestabile administrativ.

Provocările de piață țin de oferta internă și de capacitatea operatorilor economici de a demonstra conformitatea. Ghidul AAP arată că Moldova dispune de un sistem de etichetare ecologică și de marca „Agricultura Ecologică – Republica Moldova”, dar subliniază că aceste instrumente trebuie promovate mai mult pentru a fi aplicate de producătorii naționali. În studiul de caz privind fructele și legumele ecologice, lecția principală este că producătorii au nevoie de predictibilitate, cunoașterea din timp a cererii și planificare anuală pentru a putea participa. Această observație este esențială pentru IMM-uri și pentru economia locală: atunci când cerințele de sustenabilitate apar fără pregătire de piață, ele pot deveni bariere; când apar gradual și predictibil, ele pot deveni un stimulent pentru modernizare și formalizare.

Provocările de monitorizare rămân probabil cele mai serioase. Raportul intermediar al Programului național spune clar că aplicarea sistemică a criteriilor de durabilitate și instituționalizarea unor indicatori specifici de monitorizare sunt încă în curs de realizare. Raportul de implementare pentru 2025 arată că indicatorii de performanță pentru achizițiile strategice au fost elaborați și transmiși Cămarilor de Stat, iar noul e-Achiziții ar trebui să genereze automat indicatorii de monitorizare și evaluare. Cu toate acestea, tocmai această formulare la timpul viitor arată că, la 1 iunie 2026, Republica Moldova nu dispune încă de un set public consolidat de statistici care să spună ce pondere din valoarea totală a achizițiilor este cu adevărat „durabilă”, în ce sectoare și cu ce impact. Faptul că achizițiile de valoare mică au însumat 2,61 miliarde lei în 2024, iar majoritatea au fost realizate prin contractare directă, accentuează problema: dacă sustenabilitatea nu este integrată și în această zonă, o parte importantă a cererii publice rămâne în afara transformării.

5. Studiu de caz: Contractele de achiziții de lucrări pe eficiență energetică

Achizițiile publice de lucrări au o valoare semnificativă și dețin cea mai mare pondere în totalul achizițiilor realizate de autoritățile contractante. Datele statistice pentru anul 2025 arată că autoritățile contractante au realizat pe parcursul anului 2025 achiziții de lucrări în valoare de 9,2 miliarde lei, constituind mai mult de jumătate din volumul total al achizițiilor (53,2%). Aceasta înseamnă că mai mult de jumătate din resursele financiare gestionate prin sistemul național de achiziții publice au fost direcționate către investiții în lucrări de construcții, reabilitare, modernizare și dezvoltare a infrastructurii publice, inclusiv drumuri și trotuare publice, parcuri, terenuri sportive, clădiri publice (școli, grădinițe spitale, centre de sănătate), sisteme de alimentare cu apă și canalizare, sisteme de iluminat public, etc.



Ponderea semnificativă a contractelor de lucrări evidențiază **impactul major pe care această categorie de achiziții îl poate avea asupra realizării obiectivelor de dezvoltare durabilă**. Spre deosebire de achizițiile de bunuri sau servicii, **contractele de lucrări generează efecte pe termen lung asupra mediului, economiei și societății**, prin consumul de resurse naturale și energie, utilizarea materialelor de construcții, producerea de deșeuri, emisiile de carbon, precum și prin influența asupra condițiilor de muncă, siguranței și accesibilității infrastructurii. Din această perspectivă, **integrarea criteriilor de durabilitate în achizițiile de lucrări poate produce cele mai importante beneficii economice, sociale și de mediu**, contribuind la utilizarea eficientă a fondurilor publice și la creșterea rezilienței investițiilor publice.

Valoarea ridicată și ponderea dominantă a achizițiilor de lucrări justifică acordarea unei atenții sporite elaborării documentației de atribuire, definirii specificațiilor tehnice și utilizării criteriilor de atribuire bazate pe cel mai bun raport calitate-preț sau calitate-cost, inclusiv prin aplicarea costului pe ciclul de viață și a cerințelor de mediu și sociale. Aceste instrumente permit orientarea investițiilor publice către soluții mai eficiente, mai durabile și cu beneficii pe termen lung pentru comunitate și pentru mediul înconjurător.

Contractele de achiziție publică de lucrări de eficiență energetică reprezintă una dintre cele mai relevante *forme de aplicare practică a achizițiilor publice durabile*, deoarece acestea urmăresc nu doar executarea unor lucrări de construcție sau reabilitare, ci și obținerea unor rezultate măsurabile pe termen lung privind reducerea consumului de energie, diminuarea costurilor de exploatare și limitarea impactului asupra mediului. Prin lucrări precum termoizolarea anvelopei clădirilor, înlocuirea tâmplăriei, modernizarea sistemelor de încălzire, ventilare și iluminat, instalarea surselor regenerabile de energie sau automatizarea consumurilor, autoritățile contractante pot transforma clădirile publice în infrastructuri mai eficiente, mai sigure și mai puțin poluante. Din perspectiva achizițiilor durabile, evaluarea acestor contracte nu ar trebui să se bazeze exclusiv pe prețul cel mai scăzut, ci pe criterii precum costul pe ciclul de viață, calitatea materialelor, performanța energetică propusă, durabilitatea soluțiilor tehnice, reducerea emisiilor de CO₂, cheltuielile de întreținere și capacitatea ofertantului de a asigura execuția corespunzătoare a lucrărilor. Astfel, achiziția lucrărilor de eficiență energetică devine un instrument de politică publică prin care investițiile publice contribuie la dezvoltarea durabilă, la protecția mediului și la utilizarea responsabilă a resurselor bugetare.

Elaborarea auditului energetic pentru clădiri constituie o etapă obligatorie și necesară în fundamentarea măsurilor de eficiență energetică, deoarece acesta permite identificarea consumurilor reale de energie, evaluarea stării tehnice a anvelopei clădirii și a sistemelor ingineresti, precum și stabilirea soluțiilor optime de intervenție din punct de vedere tehnic, economic și ecologic. În Republica Moldova, cadrul general este asigurat de **Legea nr. 139/2018 cu privire la eficiența energetică**, prin care a fost creat cadrul juridic pentru promovarea eficienței energetice și pentru punerea la dispoziția consumatorilor finali a auditurilor energetice calitative, efectuate de auditori energetici calificați. Totodată, **Hotărârea Guvernului nr. 676/2020** aprobă Regulamentul cu privire la auditorii energetici și auditul energetic, iar auditorii pot fi calificați inclusiv pentru categoria „Clădiri”, aplicabilă clădirilor încălzite sau răcite. Centrul Național pentru Energie Durabilă indică expres existența registrului auditorilor energetici, a ghidului privind elaborarea auditului energetic în clădiri, a modelului de raport de audit energetic și a cerințelor minime pentru auditul energetic în sectorul clădiri.



Figura 4. Flux de lucru în cadrul lucrărilor de eficiență energetică

În același timp, domeniul este corelat cu **Legea nr. 282/2023 privind performanța energetică a clădirilor**, precum și cu Regulamentul privind procedura de certificare a performanței energetice a clădirilor și unităților de clădiri. Prin urmare, în cazul contractelor de proiectare și execuție a lucrărilor de eficiență energetică, auditul energetic trebuie tratat ca document tehnic de bază, care justifică oportunitatea investiției, definește măsurile propuse, estimează economiile de energie, fundamentează costurile și permite evaluarea impactului măsurilor asupra performanței energetice a clădirii. Această abordare este aliniată și practicilor europene, unde performanța energetică a clădirilor, certificatele de performanță energetică și recomandările de renovare sunt considerate instrumente esențiale pentru reducerea consumului de energie și a emisiilor din sectorul clădirilor.

După elaborarea raportului de audit energetic, autoritatea contractantă, are la dispoziție indicatori cantitativi cu privire la măsurile de eficiență energetică și optimizările de cheltuieli, inclusiv perioada de recuperare a investițiilor.

Tabelul 1. Un rezumat scurt al rezultatelor AE

Nr.	Descrierea măsurii	Investiție [MDL]	Perioada de rambursare teoretică		Perioada de rambursare calibrate		Reducerea emisiilor de CO2 [tCO2/an]	Propus spre implementare
			Simplă	Actualizată	Simplă	Actualizată		
Măsuri de Eficiența energetică și Energia regenerabilă								
1	Instalarea PTI	655,000	3.0	4.2	3.0	4.2	37.0	Da
2	Schimbare tâmplărie	4,183,124	4.1	5.5	6.2	7.8	171.8	Da
3	Izolarea termică a acoperișului	2,430,435	7.3	9.1	6.7	8.3	56.5	Da
4	schimbare sistem de distribuție de pe verticală pe orizontală	2,560,000	11.8	14.3	11.8	14.3	37.0	Da
5	Izolarea termică a pereților	8,761,106	12.4	15.0	11.1	13.5	120.4	Da
6	Izolarea termică a podelelor	994,492	14.8	18.1	13.1	16.0	11.4	Da
Măsuri de protecție, alte investiții								
1	Izolare glafuri ferestre și uși	596,870						
2	Schimbare glafuri (rigle) de aluminiu la geamuri	150,135						
Total		20,181,027	9		10		434	
Total propus spre implementare		20,181,027	8		9		434	

Figura. 5. Extras dintr-un Raport de Audit Energetic



Astfel, din raportul de audit energetic autoritatea contractantă, poate să evalueze investiții necesare, dar și perioada de rambursare teoretică. Totodată este important de menționat că execuția acestor măsuri va reduce consumul de energie termică și electrică, în plus se vor reduce emisiile de CO₂.

6. Bune practici europene

6.1. Experiența la nivel Uniunii Europene

Experiența europeană oferă trei lecții majore, prima fiind standardizarea. Comisia Europeană a dezvoltat criterii comune de GPP pentru numeroase categorii de produse și servicii, iar aceste criterii sunt gândite ca instrumente reutilizabile de către autoritățile contractante. Pentru Moldova, aceasta înseamnă că nu trebuie „inventate” criterii de la zero pentru fiecare procedură; ele pot fi adaptate sectorial și puse la dispoziție sub formă de ghiduri, caiete de sarcini-model și fișe de evaluare.

A doua lecție este orientarea spre cost și impact, nu spre preț. Directiva 2014/24/UE permite utilizarea criteriului celei mai avantajoase oferte economice pe baza prețului sau costului și include expres raportul calitate-preț și costul pe ciclul de viață. Ghidajul european privind inovarea arată, de asemenea, că criteriile de calitate pot include aspecte sociale, de mediu și inovative. Pentru Moldova, această logică este deja preluată normativ, dar trebuie transpusă metodologic în practică prin modele de evaluare și prin instruire.

A treia lecție este că introducerea achizițiilor verzi sau sociale nu este suficientă fără indicatori și monitorizare. OECD arată că toate țările respondente la sondajul din 2024 au introdus obiective de mediu în politicile lor de achiziții, dar, dintre cele 29 de state care aveau indicatori-cheie ai sistemului, doar trei măsurau efectiv impactul achizițiilor asupra mediului. Din acest considerente, este esențială dezvoltarea sistemului e-Achiziții din Republica Moldova, inclusiv dezvoltarea și integrarea indicatorilor automați și în tablouri de bord (dashboards) sau instrumente de analiză (BI tools) care să faciliteze, atât aplicarea criteriilor durabile, cât și măsurarea/analiza progresului.

6.2. Bune practici din statele membre Uniunii Europene

Având în vedere faptul că la nivelul mai multor state UE există deja practici care și-au demonstrat relevanța și impactul, iar Republica Moldova avansează în parcursul de integrare europeană, mai jos, prezentăm exemplele Italiei și Țărilor de Jos (Olanda). Italia reprezintă cel mai avansat exemplu de reglementare obligatorie a achizițiilor publice verzi, iar Țările de Jos sunt considerate lider european în ceea ce privește stabilirea unor ținte cantitative și monitorizarea implementării achizițiilor durabile.

Italia – elemente definitorii ale modelului de achiziții publice durabile

Italia este considerată primul stat membru al Uniunii Europene care a introdus **caracterul obligatoriu al achizițiilor publice verzi pentru majoritatea categoriilor de bunuri, servicii și lucrări**. Spre deosebire de majoritatea statelor membre ale Uniunii Europene, unde aplicarea criteriilor de mediu este, în mare parte, facultativă sau recomandată, în Italia includerea CAM este obligatorie pentru categoriile de achiziții pentru care acestea au fost adoptate. **Autoritățile contractante sunt obligate să integreze aceste criterii în specificațiile tehnice, criteriile de**



atribuire și condițiile de executare a contractelor. Astfel, cerințele privind protecția mediului devin parte integrantă a procesului de achiziție și nu reprezintă doar un element opțional al documentației.

În materie de cadru normativ, Italia a aprobat o serie de acte normative, principalele fiind:

- Planul Național de Acțiune pentru Achiziții Publice Verzi (PAN GPP)³;
- Codul contractelor publice (în prezent, Decretul legislativ nr. 36/2023)⁴;
- decretele Ministerului Mediului prin care sunt aprobate Criteriile Minime de Mediu (CAM – Criteri Ambientali Minimi)⁵.

CAM sunt elaborate pentru numeroase categorii de achiziții de bunuri, lucrări sau servicii, conform figurii de mai jos. Iar, autoritățile contractante sunt obligate să includă aceste criterii în documentația de atribuire pentru categoriile vizate.

Tabelul 1. Principalele categorii de achiziții pentru care Italia a elaborat Criterii Minime de Mediu (CAM)

Bunuri	Servicii	Lucrări
mobilier	servicii de curățenie	Construcții
hârtie	servicii de catering	iluminat public
produse textile		transport
echipament IT		

Italia nu stabilește o cotă procentuală anuală (de exemplu, 20% sau 50% din valoarea achizițiilor), ci utilizează o abordare diferită: 100% dintre procedurile care vizează categoriile pentru care au fost adoptate CAM trebuie să includă criteriile minime de mediu. Respectiv, obligația privește toate achizițiile din domeniile reglementate, nu doar o parte dintre acestea.

Modelul italian promovează evaluarea ofertelor pe baza costului pe ciclul de viață (*Life Cycle Costing* – *LCC*), depășind abordarea tradițională bazată exclusiv pe prețul de achiziție. În evaluarea ofertelor sunt avute în vedere costurile generate pe întreaga durată de utilizare a produsului, serviciului sau lucrării, inclusiv costurile de exploatare, întreținere, consum de energie și apă, înlocuire, reciclare și eliminare la sfârșitul ciclului de viață. Această abordare permite identificarea soluțiilor care generează cea mai bună valoare economică și un impact redus asupra mediului pe termen lung.

Criteriile Minime de Mediu (CAM) includ numeroase cerințe destinate **promovării principiilor economiei circulare**. Acestea urmăresc reducerea consumului de resurse naturale și diminuarea cantității de deșeuri prin utilizarea materialelor reciclate sau reciclabile, proiectarea produselor pentru o durată de viață mai mare, posibilitatea reparării și reutilizării acestora, precum și facilitarea reciclării la sfârșitul utilizării. În cazul lucrărilor de construcții sunt prevăzute inclusiv cerințe privind reutilizarea materialelor provenite din demolări și valorificarea deșeurilor rezultate din activitățile de construcție.

³ https://www.mase.gov.it/portale/documents/d/guest/all-to_21_pan_gpp_definitivo_en-pdf

⁴ <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2023-03-31;36/vig=>

⁵ <https://www.mase.gov.it/portale/cam-vigenti>



Un alt element esențial al modelului italian îl reprezintă **promovarea eficienței energetice**. Pentru numeroase categorii de produse și lucrări sunt stabilite cerințe minime privind consumul de energie, performanța energetică și reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră. Aceste cerințe se aplică, de exemplu, echipamentelor IT, sistemelor de iluminat, clădirilor publice, echipamentelor electrice și vehiculelor utilizate în cadrul contractelor publice. Scopul este reducerea costurilor de exploatare și contribuția la obiectivele naționale și europene privind neutralitatea climatică.

Implementarea achizițiilor publice durabile este monitorizată la nivel național prin implicarea Ministerului Mediului și a altor instituții competente. Procesul de monitorizare urmărește gradul de aplicare a CAM de către autoritățile contractante, nivelul de conformitate al documentațiilor de atribuire și impactul politicilor asupra reducerii impactului asupra mediului. Rezultatele monitorizării sunt utilizate pentru actualizarea periodică a criteriilor CAM, elaborarea de noi ghiduri metodologice și dezvoltarea programelor de instruire destinate autorităților contractante, asigurând astfel îmbunătățirea continuă a sistemului de achiziții publice durabile.

Țările de Jos – sistem bazat pe ținte și monitorizare

Achizițiile publice reprezintă aproximativ 85 miliarde EUR anual, echivalentul a circa 11% din PIB-ul Țărilor de Jos, ceea ce conferă autorităților publice un potențial semnificativ de a influența piața prin achiziții strategice. Țările de Jos sunt considerate unul dintre cele mai performante sisteme europene în domeniul achizițiilor publice durabile.

Principala politică în materie de achiziții sustenabilă în Țările de Jos este [Strategia Procurement with Impact⁶](#), adoptată de Guvernul olandez în 2019 și publicată în 2021. Strategia stabilește cadrul prin care achizițiile publice sunt utilizate ca instrument strategic pentru atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă și marchează trecerea de la o abordare axată predominant pe conformitatea procedurală și eficiența economică la una orientată spre generarea unui impact pozitiv asupra societății, economiei și mediului.

Deși, în Țările de Jos nu este prevăzută o cotă legală obligatorie pentru toate autoritățile contractante, totuși Guvernul a stabilit obiective ambițioase de implementare și monitorizare. Spre exemplu, Programul Sustainable Public Procurement are setate ținte ambițioase precum:

- Neutralitate climatică până în anul 2030, prin orientarea achizițiilor publice către produse, servicii și lucrări cu impact redus asupra climei.
- Reducerea cu 50% a utilizării materiilor prime primare până în anul 2030 și tranziția către o economie complet circulară până în anul 2050.
- Promovarea incluziunii sociale, inclusiv prin crearea a aproximativ 5.000 de locuri de muncă pentru persoane aparținând grupurilor vulnerabile, utilizând achizițiile publice ca instrument de integrare pe piața muncii.
- Creșterea sustenabilității lanțurilor internaționale de aprovizionare, prin prevenirea încălcărilor privind drepturile omului, condițiile de muncă și protecția mediului.
- Stimularea inovării, prin utilizarea achizițiilor publice pentru susținerea dezvoltării și introducerii pe piață a produselor, serviciilor și tehnologiilor inovatoare.

⁶ [Procurement with impact | Government.nl](#)



Platforma națională de achiziții electronice TenderNed⁷ conține criterii standardizate pentru toate categoriile de achiziții. Un element distinctiv al sistemului neerlandez de achiziții publice durabile îl constituie utilizarea unor criterii standardizate de sustenabilitate, dezvoltate la nivel național și puse la dispoziția autorităților contractante prin intermediul MVI Criteria Tool, administrat de [PIANOO – Dutch Public Procurement Expertise Centre](#).⁸ Acest instrument conține criterii standardizate pentru un număr mare de categorii de bunuri, servicii și lucrări și facilitează integrarea obiectivelor de dezvoltare durabilă în documentația de atribuire. Criteriile sunt structurate în funcție de etapa procedurii de achiziție și pot fi utilizate ca cerințe de calificare, specificații tehnice, criterii de atribuire sau clauze privind executarea contractului. De asemenea, acestea sunt actualizate periodic și sunt armonizate, în măsura posibilului, cu criteriile europene privind achizițiile publice verzi (EU Green Public Procurement Criteria), asigurând o aplicare unitară și predictibilă la nivel național.

În ceea ce privește evaluarea ofertelor, politica neerlandeză promovează utilizarea **costului pe ciclul de viață (Life Cycle Costing – LCC)** ca metodă de identificare a ofertei cu cea mai bună valoare pentru bani. Spre deosebire de evaluarea bazată exclusiv pe prețul de achiziție, analiza costului pe ciclul de viață ia în considerare toate costurile generate pe durata de utilizare a produsului, serviciului sau lucrării, inclusiv costurile de achiziție, instalare, exploatare, consum de energie și alte resurse, întreținere, reparații, înlocuire, precum și costurile asociate sfârșitului ciclului de viață, cum ar fi colectarea, reciclarea sau eliminarea. În anumite cazuri, evaluarea poate include și costurile externalităților de mediu, precum emisiile de gaze cu efect de seră, atunci când acestea pot fi cuantificate și verificate. Această abordare permite autorităților contractante să selecteze soluțiile care oferă cele mai bune performanțe economice și de mediu pe termen lung.

Exemplu de aplicare a costului pe ciclul de viață (LCC) – Reabilitarea unei clădiri publice

O autoritate contractantă intenționează să reabiliteze energetic o școală.

- **Oferta A** propune materiale convenționale, cu un cost inițial mai redus.
- **Oferta B** utilizează materiale termoizolante performante și ferestre cu eficiență energetică ridicată, având un cost inițial mai mare.

Evaluarea pe baza costului pe ciclul de viață ia în considerare:

- consumul anual de energie pentru încălzire și răcire;
- costurile de întreținere și reparații;
- durata de exploatare a materialelor;
- costurile de înlocuire și reciclare la sfârșitul ciclului de viață.

⁷ [TenderNed, hét online marktplaats voor aanbestedingen](#)

⁸ [Sustainable Public Procurement \(SPP\) | PIANOO - Dutch Public Procurement Expertise Centre](#)



Element	Oferta A	Oferta B
Valoarea contractului	10.000.000 MDL	10.500.000 MDL
Materiale termoizolante	Standard	Performanță ridicată
Ferestre	Geam dublu	Geam triplu, eficiență energetică ridicată
Durata estimată de exploatare	20 ani	30 ani
Economii anuale de energie	450.000 MDL	700.000 MDL
Costuri estimate de întreținere (30 ani)	2.400.000 MDL	1.500.000 MDL

În concluzie, deși investiția inițială este mai mare, oferta B reduce semnificativ consumul de energie și costurile de exploatare pe termen lung, reprezentând cea mai avantajoasă ofertă din perspectiva eficienței economice și a sustenabilității.

Un instrument important utilizat în Țările de Jos este și [Self-Evaluation Tool](#)⁹, prin care autoritățile raportează utilizarea criteriilor de sustenabilitate. Datele sunt centralizate anual la nivel național. Conform statisticilor la nivel național, peste 80% dintre contractele raportate au inclus cel puțin un element de achiziție publică durabilă. În plus, monitorizarea achizițiilor durabile se realizează anual pentru a evalua progresul și impactul asupra reducerii emisiilor de gaze cu efect de seră.

[Un studiu realizat și publicat în 2025](#)¹⁰ asupra a **1.346 de proceduri de achiziții publice desfășurate în Țările de Jos** evidențiază faptul că **nivelul de integrare a criteriilor de sustenabilitate diferă între autoritățile contractante și este influențat de gradul de transparență** și responsabilitate publică al procesului de achiziție. Cercetarea, fundamentată pe teoria legitimității instituționale, demonstrează că autoritățile contractante tind să acorde o atenție sporită criteriilor de sustenabilitate în cazul contractelor cu valoare ridicată și al procedurilor care beneficiază de o expunere publică mai mare.

Rezultatele studiului arată, totodată, că **utilizarea certificatelor emise de organisme independente este asociată cu un nivel mai ridicat de implementare a achizițiilor publice durabile**, ceea ce indică faptul că acestea nu sunt utilizate doar pentru îndeplinirea formală a unor cerințe („box-ticking”), ci reflectă un angajament real față de obiectivele de sustenabilitate. De asemenea, cercetarea evidențiază o corelație pozitivă între nivelul de integrare a criteriilor de durabilitate în procedurile de achiziție și angajamentele publice asumate de organizații în domeniul dezvoltării durabile.

⁹ [Sustainable Public Procurement \(SPP\) | PIANOo - Dutch Public Procurement Expertise Centre](#)

¹⁰ [Full article: Broader and more intensive sustainable public procurement: a legitimacy theory perspective](#)



Concluziile studiului susțin ipoteza conform căreia **autoritățile contractante sunt mai predispuse să utilizeze criteriile de mediu și sociale atunci când activitatea lor este supusă unei monitorizări și unei vizibilități sporite**, iar sustenabilitatea reprezintă o valoare recunoscută și promovată la nivel instituțional. Această experiență demonstrează importanța transparenței, a asumării publice a obiectivelor de dezvoltare durabilă și a mecanismelor de monitorizare în consolidarea implementării achizițiilor publice durabile.

7. Concluzii și recomandări

Achizițiile publice durabile reprezintă o oportunitate strategică pentru Republica Moldova. Succesul implementării va depinde de existența unui cadru secundar clar, de consolidarea capacităților instituționale și de dezvoltarea unei piețe capabile să răspundă noilor cerințe. Tranziția de la criteriul „prețul cel mai scăzut” la abordarea bazată pe valoare și impact poate transforma achizițiile publice într-un instrument de dezvoltare durabilă.

Achizițiile publice durabile reprezintă pentru Republica Moldova o oportunitate strategică reală, nu un exercițiu de conformitate formală. Datele arată că masa critică a achizițiilor publice este suficient de mare pentru a influența structura pieței, calitatea bunurilor și serviciilor cumpărate de stat, comportamentul producătorilor și chiar direcția unor politici sectoriale precum eficiența energetică, alimentația publică, digitalizarea sau economia circulară. În același timp, analiza surselor oficiale arată clar că Moldova se află încă într-o etapă de tranziție: baza legală s-a consolidat, dar instituționalizarea metodologiilor, a categoriilor prioritare și a sistemelor de monitorizare nu este încă completă.

Pentru Guvern, prioritatea majoră este adoptarea și publicarea rapidă a cadrului secundar dedicat achizițiilor publice durabile și actualizarea completă a infrastructurii publice de referință juridică. În mod practic, ar trebui aprobate categoriile prioritare de achiziții durabile, modelele de factori de evaluare, reperele de ponderare și metodologiile de punctare, pornind de la categoriile deja testate în proiectul pilot EU4Environment și de la obligațiile noului cadru legal privind raportul calitate-preț/calitate-cost și bunurile cu impact de mediu pe ciclul de viață. Tot aici trebuie dezvoltată componenta digitală: indicatorii de achiziții publice durabile (de mediu, sociale, economice) nu trebuie să rămână doar la nivel de programa și politici, ci să devină parte a documentației de atribuire și contractelor de achiziții publice.

Cele două modele de achiziții publice durabile (Italia și Țările de Jos) oferă soluții complementare pentru dezvoltarea cadrului național al achizițiilor publice durabile. Modelul italian demonstrează eficiența instituirii unor criterii obligatorii pentru anumite categorii de achiziții, în timp ce modelul neerlandez evidențiază importanța monitorizării, standardizării documentației și stabilirii unor obiective măsurabile. Pentru Republica Moldova, care urmează să implementeze din ianuarie 2027 Legea nr. 325/2025 privind achizițiile publice, o abordare graduală ar putea combina aceste două modele: introducerea etapizată a unor categorii de achiziții durabile obligatorii, însoțită de un mecanism național de monitorizare și raportare a ponderii achizițiilor publice durabile.

Pentru Agenția Achiziții Publice, sarcina principală este metodologică. AAP ar trebui să publice ghiduri și instrucțiuni (sau versiuni actualizate ale ghidurilor anterior elaborate pentru anumite categorii de achiziții), să elaboreze documentații-standard și clauze-model pe categorii de produse și servicii relevante, să crească ponderea instruirilor dedicate achizițiilor durabile și să transforme lecțiile pilot în instrumente de lucru simple pentru autoritățile contractante. O prioritate particulară



ar trebui să fie modelele de verificare a etichetelor ecologice, exemplele de calcul al costului pe ciclul de viață și ghidurile pentru documentarea corectă a factorilor de mediu și sociali.

Pentru autoritățile contractante, recomandarea nu este o „revoluție procedurală” imediată, ci o integrare treptată a criteriilor de mediu/sociale/economice în procesul de achiziție. Primul pas ar trebui să fie alegerea unor categorii pilot în care criteriile de durabilitate sunt deja ușor de aplicat și de verificat, inclusiv în baza practicilor descrise mai sus: hârtie, echipamente IT, produse alimentare ecologice, autovehicule, ferestre și uși eficiente energetic, precum și contracte de proiectare și execuție. Al doilea pas este schimbarea logicii de planificare: consultarea pieței, semnalarea din timp a intențiilor de cumpărare și utilizarea acordurilor-cadru sau a achizițiilor agregate atunci când acestea pot reduce costurile de acces pentru furnizori și pot crește predictibilitatea cererii. Al treilea pas este renunțarea reflexă la criteriul „prețului cel mai scăzut” acolo unde legea și obiectul contractului justifică o evaluare bazată pe calitate și impact.

Pentru mediul de afaceri: adaptarea la noile cerințe nu trebuie privită ca o povară, ci ca o investiție în competitivitate. Certificarea, etichetarea ecologică, trasabilitatea, demonstrarea performanței energetice sau de mediu și capacitatea de a răspunde la cerințe de livrare și executare sustenabilă vor deveni tot mai importante. În mod special pentru IMM-uri și producătorii locali, avantajul poate veni din specializare pe nișe, din asociere, din planificarea producției pe baza cererii publice anunțate și din folosirea schemelor naționale de etichetare și certificare deja existente.