

COALIȚIA DE MONITORIZARE A ACHIZIȚIILOR PUBLICE

**PARTICULARITĂȚILE SPECIFICE DE ATRIBUIRE A CONTRACTELOR DE
ACHIZIȚII PUBLICE DE LUCRĂRI, PENTRU NORMELE METODOLOGICE
DE PUNERE ÎN APLICARE A LEGII NR. 325/2025 PRIVIND ACHIZIȚIILE
PUBLICE**

02 septembrie 2026

lect. univ. dr. ing. Vadim Țurcan

email: turcan.vadim@gmail.com

INTRODUCERE

Legea **nr. 325/2025** a fost adoptată la **29 decembrie 2025**, publicată la 12 februarie 2026 și urmează să intre în vigoare la **1 ianuarie 2027**.

Pragul general de aplicare pentru contractele de lucrări este de

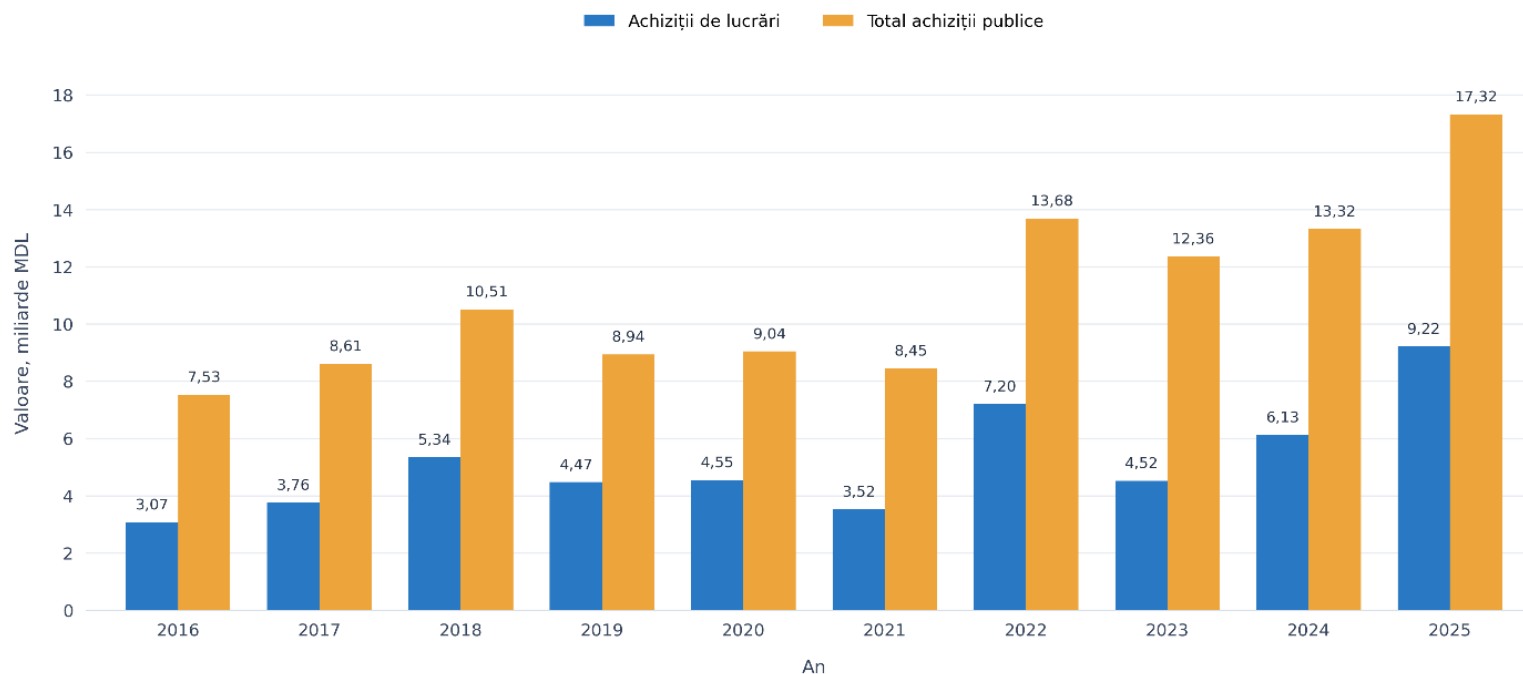
- **1 000 000 MDL**,
- prag superior de **90 000 000 MDL** pentru regimul particular asociat contractelor de valoare mare.

Pentru achizițiile de valoare mică, **HG nr. 870/2022** rămâne un reper ce trebuie corelat expres cu noul prag legal pentru a evita suprapuneri sau zone neclare.

INTRODUCERE

Valoarea achizițiilor publice totale și a achizițiilor de lucrări

Republica Moldova · perioada 2016–2025 · valori în miliarde MDL



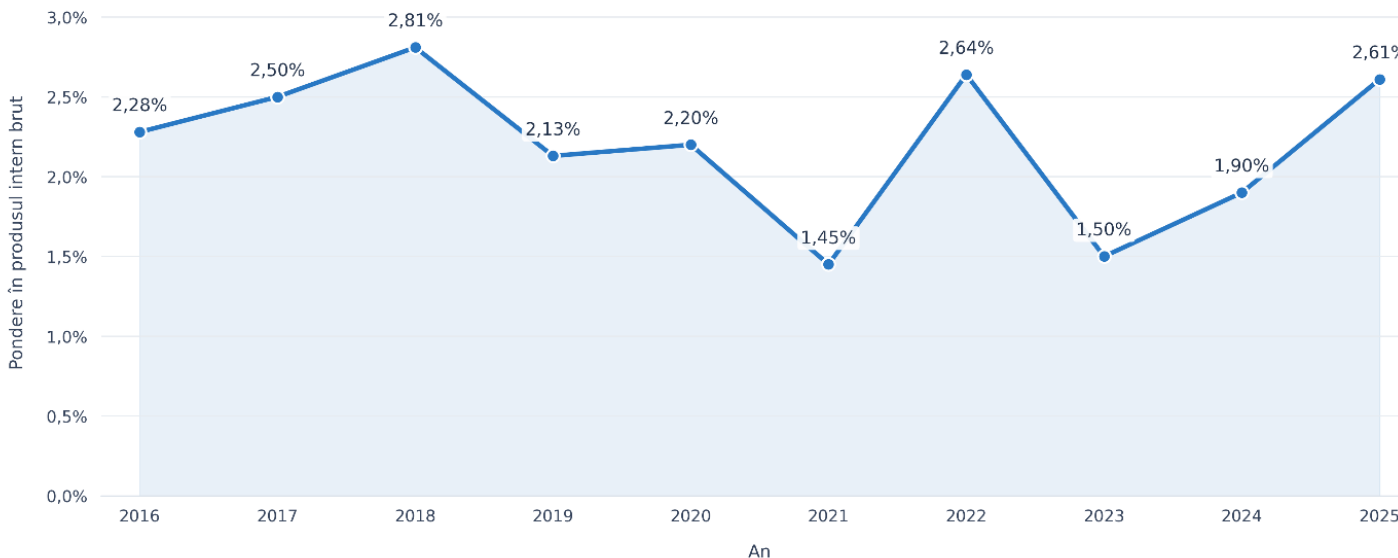
Sursa: date furnizate pentru analiza achizițiilor publice.

Figură 1 Valoarea achizițiilor publice totale și a achizițiilor de lucrări

INTRODUCERE

Ponderea achizițiilor publice de lucrări în PIB

Republică Moldova · perioada 2016-2025



Sursa: date furnizate pentru analiza achizițiilor publice.

Figură 2 Ponderea achizițiilor publice de lucrări în PIB



ACHIZIȚII PUBLICE



INTRODUCERE

Procesul de elaborare a normelor metodologice a fost inițiat public de Ministerul Finanțelor la **30 ianuarie 2026**, în executarea dispoziției din lege privind aprobarea actelor de implementare și în contextul Programului național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice. Calendarul de tranziție este scurt în raport cu volumul de documente secundare, necesitatea dezvoltării unui nou sistem electronic de achiziții publice și instruirea atât a autorităților contractante, operatorilor economici și societatea civilă.

INTRODUCERE

Stat / grup de state	Anul de referință	Indicator analizat	Pondere în PIB	Observație comparativă
Republica Moldova	2023	Contracte de achiziții publice de lucrări	1,50%	Cu 2,00 puncte procentuale sub media OECD a investițiilor publice din același an.
Media OECD	2023	Investiții publice totale	3,50%	Indicator mai cuprinzător decât contractele de lucrări.
Estonia	2023	Investiții publice totale	6,80%	Cu 5,30 puncte procentuale peste valoarea contractelor de lucrări din Republica Moldova în 2023.
Republica Moldova	2024	Contracte de achiziții publice de lucrări	1,90%	Cu 1,70 puncte procentuale sub media OECD–UE din același an.
Media OECD–UE	2024	Investiții publice totale	3,60%	Reper relevant pentru statele europene membre OECD.
Letonia	2024	Investiții publice totale	6,30%	Cu 4,40 puncte procentuale peste indicatorul Republicii Moldova în același an.

Tabel 1 Comparația dintre Republica Moldova și investițiile publice din alte state

CADRUL EXISTENT

În prezent, în Republica Moldova există o legislație aplicabilă pentru domeniul de lucrări.

1. Regulamentul privind achizițiile publice de lucrări este aprobat prin HG nr. 638/2020
2. Documentația standard prin Ordinul ministrului finanțelor nr. 69/2021.
3. Codul urbanismului și construcțiilor nr. 434/2023

CADRUL EXISTENT

NCM L.01.01-2012	Reguli de determinare a valorii obiectivelor de construcții
CP L.01.01-2012	Instrucțiuni privind întocmirea devizelor pentru lucrările de construcții-montaj prin metoda de resurse
CP L.01.02-2012	Instrucțiuni pentru determinarea cheltuielilor de deviz la salarizarea în construcții
CP L.01.03-2012	Instrucțiuni cu privire la calcularea cheltuielilor de regie la determinarea valorii obiectivelor
CP L.01.04-2012	Instrucțiuni privind determinarea cheltuielilor de deviz pentru funcționarea utilajelor de construcții
CP L.01.05-2012	Instrucțiuni privind determinarea valorii beneficiului de deviz la formarea prețurilor la producția de construcții
CP L.01.06-2013	Instrucțiuni privind întocmirea devizelor pentru lucrări de reglare-demarare prin metoda de resurse
CP L.01.07-2012	Instrucțiuni privind determinarea valorii cheltuielilor de achiziționare – depozitare în construcții
CP L.01.08-2012	Instrucțiuni privind determinarea valorii cheltuielilor pentru întreținerea serviciului beneficiarului
CP L.01.09-2012	Instrucțiuni privind formarea tarifelor pentru serviciile de întreținere tehnică a ascensoarelor
CP L.01.10:2015	Instrucțiuni privind normarea consumului de resurse materiale în construcții
CP L.01.11:2015	Instrucțiuni privind normarea muncii în construcții
CP L.01.12-2013	Regulament privind determinarea valorii de verificare și expertizare a documentației de proiect pentru construcții
CP L.01.13:2015	Îndrumar metodic privind monitorizarea și calcularea prețurilor medii ale materialelor pentru construcții
CP L.01.14:2015	Sistem tip de normare a muncii în construcții
CP L.01.15:2015	Indicatorul de consumuri de resurse pentru funcționarea utilajelor de construcții

Tabel 2 Sistemul Normativ de Documente în ”Economia Construcțiilor”

CADRUL EXISTENT

Actualizare NCM L.01.01-2012	Reguli de determinare a valorii obiectivelor de construcții
Actualizare CP L.01.01-2012	Instrucțiuni privind întocmirea devizelor pentru lucrările de construcții-montaj prin metoda de resurse
Actualizare CP L.01.02-2012-A1-2021	Instrucțiuni pentru determinarea cheltuielilor de deviz la salarizarea în construcții
Actualizare CP L.01.03 -2012	Instrucțiuni cu privire la calcularea cheltuielilor de regie la determinarea valorii obiectivelor
Actualizare CP L.01.04-2012	Instrucțiuni privind determinarea cheltuielilor de deviz pentru funcționarea utilajelor de construcții
Actualizare CP L.01.05-2012	Instrucțiuni privind determinarea valorii beneficiului de deviz la formarea prețurilor la producția de construcții
Actualizare CP L.01.09-2012	Instrucțiuni privind formarea tarifelor pentru serviciile de întreținere tehnică a ascensoarelor.
Elaborare CP L	Stabilirea prețurilor pentru lucrări de proiectare pentru construcții. Rețele de comunicare. Planificarea teritorială/regională și dezvoltarea așezărilor. Instalații automate.

Tabel 3 Actualizarea Sistemul Normativ de Documente în ”Economia Construcțiilor”

REPERE EUROPENE ȘI COMPARATIVE

Directiva 2014/24/UE oferă o structură coerentă pentru specificații tehnice, împărțirea pe loturi, selecție, criteriul celui mai bun raport calitate–preț, costul ciclului de viață, ofertele anormal de scăzute, condițiile de executare, subcontractare și modificarea contractului.

Experiența României arată utilitatea unei hotărâri de aplicare și a documentațiilor/contractelor model gestionate central, dar și necesitatea păstrării coerenței cu dreptul național al construcțiilor.

Documentele Băncii Mondiale demonstrează avantajul unor familii contractuale distincte și al unor formulare standard pentru situații de lucrări, variații, revendicări și recepții. Formele internaționale nu trebuie însă transformate prin trimitere generală într-un standard național obligatoriu, fără adaptare și fără drepturi clare de utilizare



ACHIZIȚII PUBLICE



NOȚIUNI LEGEA 325/2025

lucrare – rezultatul unui ansamblu de lucrări de construcții de clădiri sau lucrări de geniu civil, suficient în sine pentru a îndeplini o funcție economică sau tehnică;

NOȚIUNI LEGEA 325/2025

Demonstrarea capacității tehnice și profesionale a operatorului economic se face prin prezentarea, după caz, a unui sau mai multor documente relevante în funcție de natura, cantitatea sau importanța și de utilizarea bunurilor, serviciilor sau a lucrărilor, cum ar fi:

a) lista lucrărilor similare executate în ultimii 5 ani, însoțită de certificate de bună execuție și de rezultate, pentru lucrările cele mai importante, a căror valoare să nu fie mai mică de 75% din valoarea estimată a viitorului contract de achiziție publică. În cazul în care este necesar, în scopul asigurării unui nivel corespunzător de concurență, autoritatea contractantă poate stabili că vor fi luate în considerare lucrări similare executate cu mai mult de 5 ani în urmă;

c) informații despre personalul/organismul tehnic de specialitate implicat, indiferent dacă acesta face sau nu parte din întreprinderea operatorului economic, în special a celui care răspunde de controlul calității, iar în cazul contractelor de achiziții publice de lucrări – a celui aflat la dispoziția contractantului în vederea execuției de lucrări;

NOȚIUNI LEGEA 325/2025

Demonstrarea capacității tehnice și profesionale a operatorului economic se face prin prezentarea, după caz, a unui sau mai multor documente relevante în funcție de natura, cantitatea sau importanța și de utilizarea bunurilor, serviciilor sau a lucrărilor, cum ar fi:

- d)** descrierea echipamentelor tehnice și a măsurilor aplicate în vederea asigurării calității, precum și, dacă este cazul, a resurselor de studiu și cercetare;
- e)** specificarea sistemelor de management și de trasabilitate din cadrul lanțului de aprovizionare pe care operatorul economic le va putea aplica pe parcursul executării contractului;
- g)** calificările educaționale și profesionale ale operatorului economic care prestează servicii/execută lucrări sau ale personalului de conducere al operatorului economic, dacă acestea nu constituie factori de evaluare;
- h)** specificarea măsurilor privind managementul de mediu, pe care operatorul economic le va putea aplica pe parcursul executării contractului;

NOȚIUNI LEGEA 325/2025

Demonstrarea capacității tehnice și profesionale a operatorului economic se face prin prezentarea, după caz, a unui sau mai multor documente relevante în funcție de natura, cantitatea sau importanța și de utilizarea bunurilor, serviciilor sau a lucrărilor, cum ar fi:

- i) declarația cu privire la numărul mediu anual al personalului operatorului economic care prestează servicii/execută lucrări, precum și numărul personalului de conducere din ultimii 3 ani;
- j) declarația cu privire la utilajele, instalațiile și echipamentele tehnice de care va dispune operatorul economic care va presta servicii/va executa lucrări pentru executarea contractului;
- k) specificarea părții din contract pe care operatorul economic intenționează să o subcontracteze;
- l) eșantioane, descrieri sau fotografii ale bunurilor ce urmează a fi livrate, a căror autenticitate trebuie să poată fi demonstrată la solicitarea autorității contractante;
- m) certificate emise de instituții oficiale responsabile cu controlul calității sau de organisme cu competențe recunoscute, care să ateste conformitatea bunurilor ce urmează a fi livrate, identificată în mod clar prin trimitere la specificații tehnice sau la standarde.

NOȚIUNI LEGEA 325/2025

Ar. 67 Criteriile de atribuire a contractului de achiziție publică

(19) În cazul aplicării criteriilor de atribuire prevăzute **cel mai bun raport calitate-preț**; cel mai bun raport calitate-cost. ponderea minimă pe care elementul de preț o are în cadrul criteriului de atribuire a contractului de achiziție publică/acordului-cadru este:

- a) pentru contractele de achiziții publice de bunuri – 40%;
- b) pentru contractele de achiziții publice de servicii – 30%;
- c) pentru contractele de achiziții publice de lucrări – 60%;**
- d) pentru contractele de achiziții publice de manuale școlare – 10%.

NOȚIUNI LEGEA 325/2025

Articolul 69. Oferta anormal de scăzută

alin. (3) În cazul achiziției publice de lucrări, o ofertă prezintă un preț aparent anormal de scăzut dacă operatorul economic a oferit un preț care este cu cel puțin 15% mai mic decât media aritmetică a prețurilor oferite de către toți ceilalți ofertanți, cu excepția ofertei cu cel mai mic preț, sau dacă prețul oferit, în raport cu lucrările ce urmează a fi executate, reprezintă mai puțin de 85% din valoarea acestor lucrări, calculată de autoritatea contractantă în modul stabilit.

NOȚIUNI LEGEA 325/2025

Articolul 74. Modificarea contractului de achiziție publică în perioada de valabilitate a acestuia.

alin. (2) Contractul de achiziție publică/acordul-cadru poate fi modificat, fără organizarea unei noi proceduri de achiziție, în următoarele situații:

2) pentru bunurile, serviciile sau lucrările adiționale din partea contractantului inițial, în limita a maximum 25% din valoarea contractului inițial, care au devenit necesare și nu au fost incluse în procedura de achiziție inițială, iar schimbarea contractantului:

PROPUNERI NORME METODOLOGICE

Aspecte cheie:

- Acoperirea întregului ciclu de achiziții de la planificare până la monitorizarea contractului de achiziție publică de lucrări;
- Interoperabilitatea cu NOUL sistem electronic de achiziții publice;
- Corelarea normelor metodologice cu legislația în construcții, normativele și codurile practice
- Introducerea aspectelor de achiziții durabile și sustenabile pe achizițiile publice de lucrări
- Integrarea precedentului regulament de achiziții publice de lucrări cu documentația standard
- Accent pe posibilitatea atribuirii contractelor de achiziție publică de lucrări, inclusiv proiectarea și execuția

PROPUNERI NORME METODOLOGICE

Capitol	Denumire
Capitolul I	Dispoziții generale
Capitolul II	Planificarea și pregătirea achiziției publice de lucrări
Capitolul III	Documentația tehnică și estimarea valorii contractului
Capitolul IV	Alegerea modelului contractual și a procedurii de atribuire
Capitolul V	Contractele care includ proiectarea și execuția lucrărilor
Capitolul VII	Criteriile de calificare și selecție
Capitolul VIII	Criteriile de atribuire și achizițiile publice durabile
Capitolul IX	Elaborarea și depunerea ofertelor
Capitolul X	Examinarea, evaluarea și compararea ofertelor
Capitolul XI	Atribuirea și încheierea contractului
Capitolul XII	Organizarea executării contractului
Capitolul XIII	Executarea, calitatea și conformitatea lucrărilor

PROPUNERI NORME METODOLOGICE

Capitol	Denumire
Capitolul XIV	Măsurarea lucrărilor, plățile și ajustarea prețului
Capitolul XV	Modificarea contractului și gestionarea revendicărilor
Capitolul XVI	Recepția, perioada de garanție și încheierea contractului
Capitolul XVII	Suspendarea, rezoluțiunea și soluționarea litigiilor
Capitolul XVIII	Transparența, monitorizarea și controlul contractelor
Capitolul XIX	Dispoziții finale și tranzitorii
Anexe	

PROBLEME IDENTIFICATE - LUCRĂRI

1. **Ofertele anormal de scăzute** și verificarea insuficientă a fundamentării acestora
2. Utilizarea predominantă a criteriului de atribuire „**prețul cel mai scăzut**”
3. **Modificarea frecventă** a contractelor de achiziție publică de lucrări
4. **Pregătirea insuficientă a investiției** și calitatea necorespunzătoare a documentației tehnice
5. **Evaluarea insuficientă a capacității reale** de execuție a operatorilor economici

CONTRACTE CARE INCLUD PROIECTAREA ȘI EXECUȚIA

Contractul care reunește proiectarea și execuția trebuie tratat ca o familie distinctă a contractului public de lucrări, atunci când rezultatul principal urmărit de autoritate este realizarea unei lucrări care îndeplinește cerințele stabilite de aceasta.

Componenta de proiectare nu transformă automat achiziția într-un contract de servicii și nici nu justifică tratarea sa ca o simplă însumare administrativă a două obiecte contractuale independente.

Elementul definitoriu al modelului este transferarea către același contractant a responsabilității pentru dezvoltarea soluției tehnice și realizarea fizică a lucrării.

CONTRACTE CARE INCLUD PROIECTAREA ȘI EXECUȚIA

Modelul tradițional separă proiectarea de execuție: beneficiarul contractează sau elaborează proiectul, apoi atribuie lucrările pe baza documentației finalizate.

Separarea oferă beneficiarului un control mai mare asupra soluției și permite compararea ofertelor pe cantități relativ uniforme, dar creează o interfață sensibilă între proiectant, beneficiar și antreprenor. Erorile de proiect, necorelările și dificultățile de construire sunt descoperite frecvent abia pe șantier, iar stabilirea răspunderii poate deveni disputată.

CONTRACTE CARE INCLUD PROIECTAREA ȘI EXECUȚIA

Contractarea integrată poate fi justificată atunci când soluția tehnică poate beneficia de experiența constructorului, când există instalații sau tehnologii specializate, când proiectarea și anumite lucrări pot fi etapizate în paralel ori când beneficiarul urmărește un rezultat funcțional măsurabil și acceptă mai multe soluții tehnice echivalente.

CONTRACTE CARE INCLUD PROIECTAREA ȘI EXECUȚIA

Setul minim trebuie să includă:

- studiul de fezabilitate sau documentul echivalent, indicatorii aprobați și tema funcțională;
- cerințele beneficiarului, cu performanțe, standarde, durată de viață, limite de consum și teste de acceptanță, după caz;
- datele topografice, geotehnice, de utilități, mediu, vecinătăți și celelalte investigații necesare unei evaluări rezonabile;
- fluxul de proiectare, verificare, avizare și aprobare, cu termene și efectul juridic al fiecărei revizuirii;
- metoda de estimare a valorii totale: proiectare, verificări, execuție, probe, punere în funcțiune, documentație as-built, instruire și servicii accesorii;
- strategia de atribuire, analiza pieței, criteriile de calificare pentru ambele componente și justificarea criteriului calitate–preț/cost;

PROPUNERI DE NORME METODOLOGICE

ARTICOL: Aplicarea criteriilor de atribuire în cazul contractelor de lucrări

(1) Criteriul prețului cel mai scăzut poate fi utilizat numai dacă autoritatea contractantă demonstrează cumulativ că:

- a) lucrările au caracter standardizat, repetitiv sau de complexitate redusă;
- b) documentația de proiect este completă, verificată și permite determinarea exactă a cantităților;
- c) cerințele de calitate, performanță, durabilitate și siguranță pot fi stabilite integral sub forma unor cerințe minime obligatorii;
- d) soluțiile tehnice nu diferă în mod semnificativ între ofertanți;
- e) riscul apariției unor lucrări suplimentare sau al unor modificări substanțiale este redus.

(2) Îndeplinirea condițiilor prevăzute la alin. (1) se justifică într-o notă aprobată înainte de inițierea procedurii și inclusă în dosarul achiziției publice.

PROPUNERI DE NORME METODOLOGICE

ARTICOL: Aplicarea criteriilor de atribuire în cazul contractelor de lucrări

(3) Criteriul celui mai bun raport calitate-preț sau, după caz, al celui mai bun raport cost-calitate se aplică în mod obligatoriu pentru:

- a) contractele care includ atât proiectarea, cât și execuția;
- b) lucrările complexe din punct de vedere tehnic;
- c) lucrările asupra monumentelor istorice sau construcțiilor protejate;
- d) lucrările pentru care performanța energetică, costurile de întreținere ori durata de exploatare prezintă o importanță semnificativă;
- e) lucrările executate în clădiri sau obiective care trebuie să rămână funcționale pe durata execuției.

PROPUNERI DE NORME METODOLOGICE

ARTICOL: Aplicarea criteriilor de atribuire în cazul contractelor de lucrări

(4) Factorii de evaluare calitativi pot privi metodologia de execuție, organizarea șantierului, durabilitatea materialelor, performanța energetică, costurile pe ciclul de viață, măsurile de protecție a mediului, continuitatea activității beneficiarului, gestionarea riscurilor și calificarea personalului-cheie propus.

(5) Factorii de evaluare trebuie să fie legați direct de obiectul contractului, măsurabili, verificabili și însoțiți de o metodologie clară de punctare. Aceștia nu pot dubla cerințele minime de calificare.

(6) În cazurile prevăzute la alin. (3), ponderea cumulată a factorilor calitativi nu poate fi mai mică de 40% din punctajul total.

PROPUNERI DE NORME METODOLOGICE

Articol. Gestionarea modificărilor contractului de achiziție publică de lucrări

(1) Contractul de achiziție publică de lucrări poate fi modificat numai în cazurile și în limitele prevăzute de lege, cu respectarea principiilor transparenței, proporționalității și utilizării eficiente a mijloacelor publice.

(2) Orice propunere de modificare este precedată de o notă de fundamentare care cuprinde:

- a) descrierea modificării și cauzele care au determinat-o;
- b) temeiul juridic aplicabil;
- c) documentele tehnice justificative;
- d) impactul asupra valorii și duratei contractului;
- e) sursa de finanțare;
- f) analiza caracterului previzibil sau imprevizibil al împrejurării;
- g) valoarea cumulată a modificărilor anterioare;
- h) identificarea factorului căruia îi este imputabilă cauza modificării.

PROPUNERI DE NORME METODOLOGICE

(3) Dispoziția de șantier, procesul-verbal de constatare, avizul proiectantului sau instrucțiunea responsabilului tehnic nu modifică, prin ele însele, valoarea ori durata contractului și nu constituie temei suficient pentru efectuarea plății.

(4) Lucrările aferente modificării se execută numai după aprobarea acesteia și semnarea actului adițional. Prin excepție, măsurile strict necesare pentru înlăturarea unui pericol imediat pentru persoane, construcție sau mediu pot fi dispuse anterior, cu documentarea situației și inițierea procedurii de aprobare în cel mult 5 zile lucrătoare.

(5) Valoarea lucrărilor modificate se determină în următoarea ordine:

- a) pe baza prețurilor unitare prevăzute în contract;
- b) pe baza prețurilor unitare aplicabile unor lucrări similare din contract;
- c) prin elaborarea unui preț nou, fundamentat pe consumuri de resurse și prețuri de piață, verificat din punct de vedere tehnic și economic.

PROPUNERI DE NORME METODOLOGICE

Articol. Examinarea ofertelor și stabilirea abaterilor neînsemnate

Se consideră abatere neînsemnată eroarea, omisiunea sau neconcordanța din propunerea tehnică ori financiară care întrunește cumulativ următoarele condiții:

- a) are caracter formal, tehnic sau aritmetic minor și poate fi înlăturată fără a afecta esența ofertei;
- b) nu modifică obiectul, domeniul, cantitățile esențiale sau soluția tehnică ofertată;
- c) nu diminuează nivelul de calitate, performanță, durabilitate, siguranță, eficiență energetică sau garanție solicitat;
- d) nu modifică repartizarea riscurilor și obligațiile contractuale asumate de ofertant;
- e) corectarea acesteia poate fi realizată în mod neechivoc pe baza informațiilor existente în oferta depusă sau a unor documente care confirmă o situație existentă la data-limită de depunere a ofertelor;
- f) nu permite ofertantului să prezinte, după expirarea termenului de depunere, o capacitate tehnică, profesională sau financiară ori un angajament care nu rezulta din oferta inițială;

PROPUNERI DE NORME METODOLOGICE

Articol. Examinarea ofertelor și stabilirea abaterilor neînsemnate

Se consideră abatere neînsemnată eroarea, omisiunea sau neconcordanța din propunerea tehnică ori financiară care întrunește cumulativ următoarele condiții:

- g) nu determină schimbarea clasamentului ofertanților;
- h) cuantificarea teoretică cumulată a tuturor abaterilor constatate **nu depășește 1% din prețul total al ofertei, fără taxa pe valoarea adăugată;**
- i) acceptarea acesteia nu încalcă principiile tratamentului egal, transparenței, proporționalității și concurenței loiale.

PROPUNERI DE NORME METODOLOGICE

Articol. Examinarea ofertelor și stabilirea abaterilor neînsemnate

(6) Cuantificarea teoretică a abaterii se efectuează, în ordine, în baza:

- a) prețurilor unitare prevăzute în oferta examinată;
- b) prețurilor unitare aferente unor lucrări sau resurse similare din aceeași ofertă;
- c) prețurilor utilizate la stabilirea valorii estimate;
- d) prețurilor de piață documentate la data examinării ofertei.

Metoda de calcul și sursele utilizate se consemnează în fișa de evaluare.

VĂ MULȚUMIM DE ATENȚIE

02 septembrie 2026

lect. univ. dr. ing. Vadim Țurcan

email: turcan.vadim@gmail.com