

EaP**GREEN**



Partnership for Environment and Growth



This project is  
funded by the EU

EaP GREEN  
COMPONENTA 4.2

# ANALIZA LEGISLAȚIEI

RAPORT FINAL



Agentia Achizitii Publice  
Republica Moldova  
2014

Informatii de contact: Gheorghe Ghidora, [gheorghe.ghidora@tender.gov.md](mailto:gheorghe.ghidora@tender.gov.md)

# Cuprins

|   |    |
|---|----|
| INTRODUCERE .....   | 3  |
| METODOLOGIA CERCETĂRII .....  | 3  |
| CAPITOLUL I. Acte internaționale.....   | 4  |
| 1. Directiva nr. 2004/17/CE și Directiva nr. 2014/24/CE.....  | 4  |
| 2. Acordul de Asociere dintre Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele sale membre, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte .....   | 5  |
| 3. Acordul Organizației Mondiale a Comerțului privind achizițiile publice.....  | 5  |
| 4. Convenția OIM nr. 155 privind securitatea și igiena muncii și mediului de muncă, Geneva 1981...  | 6  |
| 5. Convenția OIM nr. 182 privind interzicerea celor mai grave forme ale muncii copiilor și acțiunea imediată în vederea eliminării lor .....  | 7  |
| 6. Convenția colectivă nr. 8 cu privire la eliminarea celor mai grave forme ale muncii copiilor .....   | 8  |
| CAPITOLUL II. Constituția Republicii Moldova .....  | 9  |
| CAPITOLUL III. Legea bugetului de stat pe anul 2014 nr. 339 din 23.12.2013 .....  | 9  |
| CAPITOLUL IV. Legea nr. 96-XVI din 13 aprilie 2007 privind achizițiile publice .....  | 10 |
| CAPITOLUL V. Proiectul noii Legi privind achizițiile publice armonizată la prevederile Directivei 18/2004/CE și 66/2007/CE .....  | 14 |
| CAPITOLUL VI. Alte acte normative.....  | 17 |
| 1. Codul Muncii .....   | 17 |
| 2. Legea 186-XVI din 10.07.2008 privind securitatea și sănătatea în muncă .....   | 17 |
| 3. Legea nr. 86 din 29.05.2014 privind evaluarea impactului asupra mediului.....  | 18 |
| 4. Hotărârea Guvernului nr. 891 din 24.07.2008 cu privire la antrenarea și susținerea, în procesul realizării achizițiilor publice, a Societății Orbilor, Societății Invalizilor, Asociației Surzilor, Atelierului de producție și ergoterapie de pe lângă Spitalul clinic de Psihiatrie, instituțiilor penitenciare și altor persoane defavorizate ..... | 18 |
| 5. Strategia Inovațională a RM 2013-2020. Inovații pentru Competitivitate.....  | 19 |
| 6. Legea nr. 115 din 09.06.2005 cu privire la producția agroalimentară ecologică și Hotărârea Guvernului nr. 1078 din 22.09.2008 cu privire la aprobarea Reglementării tehnice „Producția agroalimentară ecologică și etichetarea produselor agroalimentare ecologice” .....  | 21 |
| 7. Legea nr. 142 din 02.07.2010 cu privire la eficiența energetică, Hotărârea Guvernului nr. 833 din 10.11.2011 cu privire la Programul național pentru eficiență energetică 2011-2020 și Hotărârea Guvernului nr. 102 din 05.02.2013 cu privire la Strategia energetică a Republicii Moldova până în anul 2030.....                                      | 22 |
| CAPITOLUL VII. Obstacole și Recomandări.....  | 24 |
| CONCLUZII .....   | 26 |
| CADRUL NORMATIV ȘI MATERIAL UTILIZAT .....  | 27 |

## INTRODUCERE

---

Achiziția publică reprezintă procurarea de bunuri, executarea de lucrări sau prestarea de servicii pentru una sau mai multe autorități contractante. În Republica Moldova, achiziția publică, ca și instrument, are un rol important întrucât prin intermediul procedurilor de achiziție se pot administra mai eficient finanțele publice, eficientiza transparența de investiții, bunuri, servicii și se asigură promovarea unei concurențe loiale în rândul operatorilor economici. Pe lângă aceasta, prin intermediul achizițiilor publice se asigură ocrotirea vieții și sănătății oamenilor, protecția mediului, promovarea unei dezvoltări durabile, menținerea ordinii publice, facilitarea comerțului internațional, egalitatea în drepturi a părților contractante, aplicarea răspunderii în cadrul acestor proceduri.

În practica internațională, achizițiile publice durabile sunt definite ca fiind procesul prin care autoritățile publice procură bunuri, servicii și lucrări cu un impact redus asupra mediului de-a lungul ciclului lor de viață, în comparație cu bunuri, servicii și lucrări cu aceeași funcție primară, care ar fi procurate în alt mod.

Obiectivele ce stau la baza implementării procesului de achiziționare durabilă sunt: identificarea principalelor oportunități pentru, și obstacole în, îmbunătățirea performanțelor de mediu, inclusiv implementarea resurselor și tehnologiilor energetice eficiente și a practicilor de afaceri, precum și promovarea dialogului public-privat și business to business atât la nivel național, cât și internațional cu privire la beneficiile producției durabile, inclusiv importanța tot mai mare a piețelor ecologice.

În Republica Moldova, sustenabilitatea achizițiilor este un fenomen puțin studiat. Această analiză își propune să prezinte o examinare cuprinzătoare a cadrului național și comunitar în ceea ce privește posibilitatea autorităților contractante de a lua în considerare aspectul de mediu, economic și social la efectuarea achizițiilor publice, livrând rezultate legate de dezvoltarea durabilă din perspectiva protecției mediului și creării noilor locuri de muncă, stimulând creșterea economiei. Analiza se va referi la posibilitățile legale existente pentru implementarea achizițiilor publice durabile în legea națională privind achizițiile publice, precum și la obstacolele care pot apărea în calea implementării acestora, ca în final să vină cu propuneri pentru o implementare cu succes a achizițiilor publice durabile în Republica Moldova.

## METODOLOGIA CERCETĂRII

---

La baza elaborării analizei au stat metodele de cercetare prin intermediul cărora s-a recurs la analiză, comparare, studiu și evaluare a fenomenelor transpuse în practică prin prisma legislației internaționale, cât și a celei naționale.

Metoda cercetării a folosit la realizarea unei analize și descrieri generale a cadrului legislativ în vederea înțelegerii conținutului actelor normative utilizate. Cu ajutorul acestei metode s-a realizat o interpretare și explicare a legislației internaționale, administrative și constituționale și a celei naționale asupra înțelegerii științifice a mecanismului acțiunii legislative asupra eficienței implementării achizițiilor publice durabile. Totodată, prin prisma sistemului celor mai generale principii de cercetare utilizate, s-a recurs la analiza actelor normative, care a permis înțelegerea normelor corespunzătoare.

Metoda comparativă a fost utilă pentru constatarea unor norme identice sau divergente la două sau mai multe acte normative. Compararea trăsăturilor normelor legislative s-a dovedit a fi fructuoasă în procesul de studiere a fenomenului implementării legislației internaționale în contextul celei naționale, precum și

armonizarea acestora din urmă cu reglementările UE. Prin intermediul metodei comparative s-a realizat și definirea diverselor noțiuni care au trăsături comune, a normelor care diferă de la un act normativ la altul.

Metoda logică a fost utilizată în contextul deducției pornind de la principii și norme anterioare. Prin intermediul acestei metode s-a creat posibilitatea surprinderii structurii și dinamicii raporturilor necesare între diferite componente ale actelor juridice studiate atât la nivel național, cât și la nivel internațional. Astfel, s-a realizat analiza logică a normelor legislative și a elementelor constructive ale actelor care au o importanță pentru domeniul achizițiilor publice și o influență asupra legislației la general.

Metoda sociologică reprezintă o direcție de cercetare cu reale foloase pentru cunoașterea realității juridice ce reiese din analiza actelor normative. Cercetările sociologice juridice dau o perspectivă nouă studiului realității juridice, ca realitate socială, verificând modul în care societatea influențează cadrul legal și suportă, la rândul său, influența din partea acestuia. Cercetarea sociologică a normelor internaționale și a celor naționale pune în lumină faptul că între acestea ca și între fenomenele sociale există unele care au un caracter juridic deosebit și are aplicabilitate pe întreaga întindere a domeniului vizat.

O bună cunoaștere reclamă o metodologie corespunzătoare, în baza căreia să se realizeze o analiză efectivă și eficientă a cadrului legal național și internațional, în baza căruia să se implementeze noi sisteme de achiziție, dar care să implice și un rezultat favorabil.

## CAPITOLUL I. Acte internaționale

---

### 1. Directiva nr. 2004/17/CE și Directiva nr. 2014/24/CE

**Legislația națională în domeniul achizițiilor publice urmează a fi armonizată cu pachetul legislativ european alcătuit din Directiva nr. 2004/17/CE și Directiva nr. 2014/24/CE**, prin intermediul cărora nici o dispoziție nu ar trebui să interzică impunerea sau aplicarea de măsuri necesare pentru protejarea moralității, a ordinii și a siguranței publice, a sănătății, a vieții oamenilor și animalelor sau pentru conservarea vieții plantelor, în special în vederea dezvoltării durabile.

Directiva nr. 2004/17/CE clarifică modul în care entitățile contractante pot contribui la protecția mediului și la promovarea dezvoltării durabile, asigurând, în același timp, posibilitatea de a obține cel mai bun raport calitate/preț pentru contractele lor, totodată, aceasta din urmă, prin art. 39 reglementează obligațiile referitoare la fiscalitate, protecția mediului, dispozițiile privind protecția muncii, precum și condițiile de muncă. Însă, pînă în prezent această Directivă nu a fost transpusă în legislația națională a Republicii Moldova.

Totuși, Republica Moldova a elaborat un proiect de lege privind utilitățile care va transpune Directiva 2004/17/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 de coordonare a procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale, iar adoptarea acesteia este preconizată pentru anii 2015-2016.

Cu referire la Directiva nr. 2014/24/CE privind achizițiile publice, prin intermediul căreia a fost abrogată Directiva 2004/18/CE, aceasta a fost adoptată în scopul realizării unei creșteri inteligente, durabile și favorabile incluziunii, menită să asigure o utilizare cât mai eficientă a fondurilor publice.

## 2. Acordul de Asociere dintre Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele sale membre, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte

La elaborarea unei practici în domeniul achizițiilor publice durabile, Republica Moldova s-a bazat pe **principiul „achiziții publice pentru un mediu mai bun”** și și-a manifestat interesul în implementarea acestuia în legislația națională prin ratificarea Acordului de Asociere dintre Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele sale membre, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte. Acest pas este considerat unul important, întrucât au fost stabilite momente-cheie în vederea realizării unor reforme economice, promovării unui număr mai mare de locuri de muncă mai bune, reducerii sărăciei, consolidării coeziunii sociale, dezvoltării durabile și îmbunătățiri calității vieții, precum și consolidarea obiectivului de ecologizare a economiei.

Relevant este și faptul că Republica Moldova se angajează să depună eforturi pentru ca politicile sale să prevadă și să încurajeze nivele înalte de protecție a mediului. În același context, Republica Moldova și-a reconfirmat angajamentul de consolidare a contribuției comerțului în realizarea scopului de dezvoltare durabilă pe dimensiunile economică, socială și de mediu ale acestuia.

Ratificarea Acordului de Asociere reprezintă oportunitatea statului Republica Moldova în vederea îmbunătățirii performanțelor de mediu, sociale și economice, inclusiv implementarea resurselor și tehnologiilor energetic eficiente cu scopul de a asigura respectarea principiilor și realizarea obiectivelor în fața societății.

**Acordul de Asociere** menționat reglementează domeniul achizițiilor publice într-un compartiment aparte, capitolul 8, intitulat Achiziții publice, care prevede armonizarea treptată a legislației naționale cu Acquis-ul comunitar în domeniul achizițiilor publice. Astfel, capitolul dat își are aplicabilitatea asupra contractelor cu valori prestabilite, precum și asupra mecanismelor necesare pentru buna funcționare a sistemului de achiziții publice.

**O reglementare pertinentă referitoare la domeniul achizițiilor publice o oferă calendarul indicativ pentru reforma instituțională, armonizare și accesul pe piață** (Anexa XXIX-B), potrivit căruia, Republica Moldova, ca parte a Acordului, se va conforma unui set de standarde, iar într-un termen de 9 luni de la data intrării în vigoare a Acordului va prezenta o informație referitoare la punerea în aplicare a prevederilor capitolului 8. Totodată, este prevăzut un termen de 3 ani pentru armonizarea **și punerea în aplicare a elementelor de bază ale Directivei 2004/18/CE și ale Directivei 2004/17/CE**. Acordul de Asociere reliefează principiile, termenele și definițiile stipulate în Directiva 2004/17/CE și Directiva 2004/18/CE, fapt ce promovează buna practică și organizare legislativă pentru Republica Moldova.

## 3. Acordul Organizației Mondiale a Comerțului privind achizițiile publice

Republica Moldova a înaintat o cerere **formală depusă în noiembrie 2009 și a reînnoit-o în 2013, ca o ofertă de aderare la Acordul Organizației Mondiale a Comerțului privind achizițiile guvernamentale** și prin acest fapt și-a asumat adaptarea legislației naționale la prevederile Acordului menționat.

**Acordul achizițiilor publice** stabilește cadrul legal al drepturilor și obligațiilor Părților în ceea ce privește legislația, procedurile și practicile utilizate în domeniul achizițiilor publice. Esența acestui cadru o constituie aplicarea unui tratament nediscriminatoriu tuturor ofertanților prin respectarea atât a tratamentului național, cât și a clauzei națiunii celei mai favorizate. Acordul pune, de asemenea, un accent deosebit pe asigurarea, de către fiecare membru în parte, a transparenței procesului de achiziții publice.

Acordul prevede, în anexele sale, pentru fiecare membru în parte, entitățile guvernamentale abilitate să efectueze aceste operațiuni, precum și categoriile de bunuri și servicii care intră sub incidența Acordului. Astfel, în cazul bunurilor, anexa acordului prezintă listele de excepții de la aplicarea prevederilor Acordului conform celor indicate în mod expres de către Membri. În ceea ce privește achiziționarea de servicii, regulile Acordului se aplică numai acelor categorii de servicii specificate în anexa fiecărei țări membre.

**Acordul dat are o aplicare largă asupra legislației naționale și a actelor cuprinse în ea.** Astfel, **Acordul dat vine să completeze cerințele existente și să reglementeze aplicarea acestora la achiziția produselor și serviciilor care urmează a fi procurate**, încât acestea să nu aibă un impact negativ sau să creeze careva obstacole inutile comerțului internațional. La capitolul **specificățiilor tehnice, Acordul OMC prevede că acestea vor fi în termeni de performanță**, mai mult decât sub alte aspecte, precum și faptul că vor fi bazate pe standardele internaționale care le încadrează și pe cele naționale apropiate ca și conținut.

Acordul OMC privind achizițiile guvernamentale concretizează aplicabilitatea prevederilor naționale la capitolul procedurilor de tender, astfel că aplicarea ulterioară a legislației naționale să nu contravină prevederilor menționate.

Din cele expuse mai sus reiese faptul că **Acordul are drept scop stabilirea unui cadru multilateral de drepturi și obligații echilibrate în domeniul contractelor de achiziții publice, în vederea liberalizării și extinderii comerțului mondial.** Statele membre trebuie să se asigure că participarea unui organism de drept public în calitate de ofertant la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice nu duce la o denaturare a concurenței în ceea ce privește ofertanții privați. Regimul aplicabil ofertanților și produselor din țările terțe semnate este cel definit de Acord. Prin urmare, autoritățile contractante, care respectă directivele și le aplică operatorilor economici din țările terțe semnate ale Acordului menționat, trebuie să respecte, în egală măsură, și prevederile normative stipulate. De asemenea, aceste dispoziții de coordonare trebuie să garanteze operatorilor economici condiții de participare la procedurile de achiziții publice la fel de favorabile ca cele rezervate operatorilor economici din țările terțe semnate ale Acordului.

#### 4. Convenția OIM nr. 155 privind securitatea și igiena muncii și mediului de muncă, Geneva 1981

Convenția nr. 155 privind securitatea și igiena muncii și mediului de muncă a fost ratificată prin Hotărârea Parlamentului nr. 755-XIV din 24.12.1999 și este în vigoare pentru Republica Moldova din 28.04.2001. Convenția dată reprezintă unul dintre standardele internaționale în domeniul muncii cu cea mai largă aplicare asupra tuturor ramurilor de activitate economică, pentru toți lucrătorii și acoperă toate riscurile la locul de muncă. Aceasta stabilește cerințele generale de acțiuni la nivel național precum și acțiuni la nivel de întreprindere. Cea din urmă include responsabilități ale angajatorilor care urmează să asigure locuri de muncă, în deplină securitate și fără riscuri pentru sănătate, în limita rezonabilului aplicabil.

În Republica Moldova, în anul 1999 a fost înființat un organ de specialitate al administrației publice centrale numit Inspecția Muncii avînd ca scop principal urmărirea îndeplinirii obligațiilor legale de către angajatori în domeniul relațiilor de muncă. Ulterior, pentru armonizarea prevederilor legislației naționale la prevederile Convenției nr. 155, s-a instituit, în anul 2013 un sistem adecvat și corespunzător de inspecție numit Inspectoratul de Stat al Muncii, pentru a asigura punerea în aplicare a legislației în domeniul securității și sănătății în muncă. Organul dat este orientat spre realizarea obiectivelor propuse prin exercitarea controlului de stat asupra respectării cadrului legal de reglementări în domeniul muncii, precum și prin întreprinderea de acțiuni în vederea prevenirii și combaterii ilegalităților din acest domeniu.

Prevederile Convenției au menirea să promoveze sănătatea și securitatea la locul de muncă, de la ore rezonabile de muncă pînă la reducerea expunerii într-o muncă periculoasă. O muncă decentă trebuie să fie o

muncă sigură, ceea ce scoate în evidență faptul că statul nostru a implementat principiul dat în concordanță cu standardele internaționale și cu cele naționale prevăzute în Constituție. În acest sens, este de menționat faptul că Organizația Națiunilor Unite a înființat în anul 1919 o agenție specializată care se ocupă de problemele legate de muncă la nivel internațional, numită Organizația Internațională a Muncii. Astfel, OIM continuă să se situeze în fruntea apărării și activismului în promovarea securității și sănătății ocupaționale.

Convenția privind securitatea și igiena muncii și mediului de muncă prezintă în ansamblu o caracteristică generală a principalelor concepte și principii ale securității și sănătății ocupaționale în conformitate cu standardele internaționale ale muncii și include obiective, justificări și metodologii pentru prevenirea accidentelor și bolilor la locul de muncă. De asemenea, specific este și faptul că actul menționat cuprinde o descriere generală a importanței prevenirii accidentelor și bolilor la locul de muncă și cel mai bun mod de prevenire, precum și promovarea securității și sănătății ocupaționale. Republica Moldova în calitatea sa de parte semnatară a Convenției date își asumă respectarea și implementarea unor principii în politica națională, astfel încât să poată ulterior defini, pune în aplicare și reexamina periodic o politică națională coerentă în domeniul securității, igienei muncii și a mediului de muncă. Prin implementarea unei asemenea politici, statul nostru tinde să realizeze obiectivul major stipulat în Convenția menționată, iar pe de altă parte să asigure printr-un sistem eficient de inspecție un control asupra aplicării legilor și prescripțiilor referitoare la securitatea, igiena și mediul de muncă. Totodată, în calitate de Membru își asumă responsabilitatea adoptării unor dispoziții conforme condițiilor și practicii naționale, care să vizeze asigurarea coordonării necesare între diversele autorități și diversele organisme expres împuternicite.

## 5. Convenția OIM nr. 182 privind interzicerea celor mai grave forme ale muncii copiilor și acțiunea imediată în vederea eliminării lor

Convenția OIM nr. 182 privind interzicerea celor mai grave forme ale muncii copiilor și acțiunea imediată în vederea eliminării lor prevede o serie de norme internaționale și europene referitoare la protecția tinerilor în muncă, deoarece problema protecției muncii copiilor și tinerilor a constituit obiect de preocupare pentru Organizația Internațională a Muncii, iar actul dat vine să accentueze reglementarea actuală a prevederilor legislative în materia protecției muncii copiilor și tinerilor. Astfel, este stipulat principiul potrivit căruia orice stat membru, inclusiv Republica Moldova, odată cu ratificarea Convenției menționate trebuie să ia măsuri imediate și eficiente pentru a asigura interzicerea și eliminarea urgentă a celor mai grave forme ale muncii copiilor. De asemenea, orice membru trebuie să stabilească sau să desemneze mecanisme adecvate pentru monitorizarea aplicării dispozițiilor care dau efect Convenției în cauză. La rândul său, Republica Moldova, ca și celelalte state membre se angajează să elaboreze și să pună în aplicare programe de acțiune în vederea eliminării imediate a celor mai grave forme ale muncii copiilor. În acest context, este de menționat și faptul că statul nostru tinde spre implementarea efectivă a standardelor internaționale care conțin dispoziții consolidate și care prezintă reglementări evolutive în cadrul dezvoltării unei colaborări eficiente.

Normele internaționale și europene ale muncii consacră pentru munca tinerilor, inclusiv a copiilor, următoarele reguli: vârsta minimă de angajare sau de admitere la muncă nu trebuie să fie inferioară vârstei la care încetează școlarizarea obligatorie impusă de legislația națională. Pentru anumite ocupații determinate de lege, considerate periculoase sau insalubre, vârsta minimă de angajare în muncă trebuie să fie de peste 18 ani. Angajatorii sunt obligați să încadreze copiii și tinerii, de regulă, în munci ușoare. Ei trebuie să le asigure condiții de muncă adaptate vârstei lor. În acest spirit, este necesar ca acestora să le fie interzisă: munca în condiții deosebite sau speciale; munca în timpul nopții; munca suplimentară, în afara situațiilor de forță majoră sau de caz fortuit. Timpul de lucru trebuie să fie redus în raport cu timpul normal de lucru stabilit

pentru lucrătorii adulți. În timpul de lucru se include și timpul consacrat pregătirii tânărului aflat într-un sistem de formare teoretică și/sau practică cu acordul (și în cadrul) angajatorului.

Este de remarcat și faptul că statele membre trebuie să se asigure că tinerii sunt protejați împotriva riscurilor specifice pentru securitatea, sănătatea și dezvoltarea lor, riscuri care rezultă din lipsa de experiență, din absența conștientizării de către ei a riscurilor existente sau din insuficienta maturitate a tinerilor. Înainte de a începe munca și cu ocazia oricărei modificări semnificative a condițiilor de muncă, angajatorilor le revine îndatorirea de a realiza o evaluare a riscurilor posibile pentru securitatea și sănătatea copiilor și tinerilor în procesul muncii. Dacă evaluarea demonstrează existența unui risc pentru securitatea, sănătatea fizică sau mentală sau pentru dezvoltarea tinerilor este necesar să se asigure de către angajator, prin servicii specializate, gratuite și adecvate, supravegherea sănătății copiilor și tinerilor.

## 6. Convenția colectivă nr. 8 cu privire la eliminarea celor mai grave forme ale muncii copiilor

Fenomenul victimizării copiilor prin intermediul diverselor munci sub diferite aspecte a favorizat ratificarea Convenției colective nr. 8 cu privire la eliminarea celor mai grave forme ale muncii copiilor, întrucât aceasta vine să partajeze noțiunile de copil și cea de muncă sub orice formă. Astfel, Convenția dată organizează acel cadru normativ în care părțile semnatare se obligă să abordeze problema dată în diverse studii și cercetări constructive, precum și să ia măsurile necesare în vederea combaterii acestui fenomen. Convenția colectivă nr. 8 conține o prevedere largă a măsurilor ce trebuie luate și a obiectivelor ce trebuie atinse în vederea dezvoltării unui mediu favorabil creșterii și dezvoltării copiilor. În aceste sens, este de menționat și faptul că actul nominalizat, ratificat de către statul nostru, prezintă acele condiții, în ansamblu, pentru eficientizarea și încadrarea unor norme noi și utile în legislația națională, fiind prevăzut faptul că într-un termen de o lună de la data intrării în vigoare a Convenției menționate, Republica Moldova, ca și celelalte state semnatare își ia angajamentul să creeze consilii de specialitate permanente privind munca copiilor.

În Republica Moldova, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei are misiunea de a asigura realizarea prerogativelor constituționale ale Guvernului privind elaborarea, promovarea și realizarea politicii statului în domeniile vizate, avînd ca obiective finale asigurarea unui nivel de trai decent al populației, pacea și securitatea socială.

Pe parcursul ultimilor ani Guvernul Republicii Moldova și-a exprimat angajamentul pentru combaterea muncii copilului și eliminarea formelor grave ale acesteia. Prin ratificarea inclusiv a Convenției menționate anterior, statul nostru s-a angajat să întreprindă măsurile necesare pentru combaterea muncii copilului la nivel național, prin intermediul reformelor legislative și alocărilor de resurse. Convenția cu privire la eliminarea celor mai grave forme ale muncii copiilor este un sprijin al cadrului legislativ al Republicii Moldova, în vederea ridicării nivelului de sistematizare a politicilor și a cadrului instituțional.

În vederea implementării efective a unor activități de combatere a muncii copilului din Moldova, au fost instruite cîteva grupuri de specialiști pentru a realiza și consolida următoarele: oferirea consilierii psihosociale, educaționale, profesionale și facilitării integrării lor ocupaționale și sociale.

## CAPITOLUL II. Constituția Republicii Moldova

---

Republica Moldova dispune de un cadru normativ bun, care în mare parte asigură implementarea actelor normative privind achizițiile durabile.

Legea supremă a societății și statului, care este Constituția Republicii Moldova, a fost adoptată de către Parlament la 29 iulie 1994 și a intrat în vigoare la 12 august 1994. Prin aceasta sunt asigurate drepturile și libertățile omului. În conformitate cu articolul 43, orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția muncii. Astfel, dreptul la muncă presupune, în primul rând libera alegere a muncii, această libertate de a munci fiind fundamentală pentru individ, inclusiv pentru societate și stat, deoarece numai forța de muncă poate crea valori, iar plasarea forței de muncă în comerțul juridic, o transformă în marfă care respectă regulile pieții. Totodată, articolele 47, 49, 50 și 51 din Constituție, reglementează dreptul la asistență și protecție socială, protecția familiei și a copiilor orfani, ocrotirea mamei, ocrotirea copiilor și a tinerilor, inclusiv și protecția persoanelor handicapate, și care corespunzător asigură implementarea factorului social privind achizițiile publice durabile. Prin intermediul articolului 126, statul trebuie să asigure refacerea și protecția mediului înconjurător, precum și menținerea echilibrului ecologic. Alt principiu reglementat de același articol îl constituie sporirea numărului locurilor de muncă și crearea condițiilor pentru creșterea calității vieții. Potrivit Constituției, economia Republicii Moldova este de orientare socială.

Prin urmare, reglementările Legii supreme a statului pot asigura implementarea achizițiilor publice durabile, fiind prevăzute expres cerințele specifice referitoare la dezvoltarea durabilă a statului din punct de vedere social, economic și de mediu.

## CAPITOLUL III. Legea bugetului de stat pe anul 2014 nr. 339 din 23.12.2013

---

Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar a fost elaborată în scopul consolidării și eficientizării utilizării resurselor financiare publice precum și în scopul reglementării cuprinzătoare a sistemului bugetar și perfecționării procedurilor de elaborare, aprobare și administrare a bugetelor de toate nivelurile, întrucât conține dispoziții referitoare la investițiile publice. Totodată, Legea dată este elaborată cu scopul precizării veniturilor și cheltuielilor bugetului de stat, în rezultatul examinării executării bugetului de stat în anul 2013.

Legea bugetului de stat prevede la articolul 2 o serie de reglementări specifice referitoare la alocațiile aprobate în bugetul unor autorități publice centrale. Astfel, în bugetul Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare sunt prevăzute alocații care urmează a fi utilizate pentru stimularea, creditarea și inclusiv pentru consolidarea investițiilor pentru diverse sfere.

De asemenea, este prevăzută la articolul 5 acordarea de alocații în bugetul Ministerului Economiei pentru consolidarea și monitorizarea Fondului pentru Eficiență Energetică, precum și pentru susținerea investitorilor, în vederea pregătirii și instruirii personalului (cadrelor) în legătură cu crearea de noi locuri de muncă. Aceste alocații se utilizează conform unui regulament aprobat de Guvern.

Este de menționat că legislația națională a sistemului bugetar nu prevede surse financiare special alocate domeniului achizițiilor publice durabile, ceea ce constituie un impediment în vederea dezvoltării și implementării acestui domeniu, întrucât acest aspect este omis și nu se efectuează o repartizare efectivă în acest domeniu.

Articolul 18 stipulează că Ministerul Finanțelor se autorizează să întreprindă anumite acțiuni ce țin nemijlocit de domeniul vizat în vederea obținerii alocațiilor cât și respectării aplicării legislației în vigoare referitor la repartizarea bugetului de stat.

Gestionarea resurselor financiare reprezintă un concept actual al societății noastre, mai ales avînd în vedere că în ultimii ani, sistemul de administrare financiară trece printr-un proces intens de reformare. Managementul mijloacelor financiare publice reprezintă capacitatea de a planifica, repartiza, coordona și verifica veniturile și cheltuielile care sunt atribuite în gestiune. Pentru mulți participanți la procesul bugetar controlul asupra resurselor financiare devine o activitate prioritară. Astfel, avînd în vedere aceste deziderate este necesar de a supune unui curs de instruire persoanele responsabile pentru a asigura un proces corect de gestionare a resurselor financiare.

În rezultatul celor expuse, se constată faptul că sistemul bugetar al Republicii Moldova este un sistem anual, iar statul își planifică resursele financiare (veniturile și cheltuielile) reieșind dintr-o perioadă relativ scurtă de timp (un an bugetar). Astfel, este de menționat că bugetarea anuală ar putea reprezenta un obstacol considerabil la implementarea achizițiilor durabile și mai cu seamă în cazurile achizițiilor complexe, care necesită defalcarea multianuală a surselor financiare.

În acest sens, Republica Moldova ar trebui să-și revadă și să revizuiască sistemul bugetar, în vederea bugetării multianuale, ceea ce va crea oportunități pentru implementarea achizițiilor durabile.

## CAPITOLUL IV. Legea nr. 96-XVI din 13 aprilie 2007 privind achizițiile publice

---

Achizițiile publice constituie activitatea de achiziționare de bunuri, servicii și lucrări care utilizează finanțele publice de către sau în numele unei autorități publice. Eficiența achizițiilor publice este un element fundamental pentru succesul unei economii de piață și contribuie la creșterea economică pe termen lung, crearea de locuri de muncă, dezvoltarea de afaceri și apariția unei culturi de piață competitivă, axată pe eficiența afacerilor și pe o valoare pozitivă a banilor în ceea ce privește cheltuielile guvernamentale. Un proces de achiziții durabil trebuie să fie exploatat eficient, iar autoritatea de achiziționare trebuie să respecte anumite principii distincte: conștientizarea obiectivului achiziției, a factorilor externi care au impact asupra viitoarei achiziții, asigurarea unui proces eficient, echitabil și transparent de achiziții care să faciliteze concurența între operatorii economici.

Elaborarea legislației și politicilor privind achizițiile publice, în conformitate cu angajamentele asumate față de UE, este un domeniu de interes fundamental pentru funcționarea eficientă a economiei de piață în Moldova, relațiile sale comerciale internaționale, procesul general de dezvoltare economică, combaterea corupției, utilizarea eficientă a finanțelor publice și promovarea relațiilor comerciale internaționale este un aspect important pentru o eventuală integrare a Republicii Moldova în UE.

Planificarea în ceea ce privește sistemul de achiziții publice din Republica Moldova a început cu un plan de reformă în 2003, continuînd cu legislația privind achizițiile din 2007, urmată de un Plan de Acțiune pentru doi ani care a expirat la sfârșitul anului 2009. În 2003, Guvernul Republicii Moldova a adoptat un Plan de Acțiune axat pe sporirea nivelului de transparență și eficiența economică a achizițiilor publice, cu accent pe participarea largă a operatorilor economici în procesul de achiziții publice, dezvoltarea concurenței între operatori, eliminarea corupției din proces, elaborarea și perfecționarea legislației cu privire la achizițiile publice. Planul de Acțiune a avut două obiective principale, și anume elaborarea, aprobarea și prezentarea actelor juridice necesare pentru îmbunătățirea și simplificarea mecanismului de achiziții publice și instruirea funcționarilor publici responsabili de punerea în aplicare a achizițiilor publice.

Legislația și politica de achiziții publice este tratată de către stat ca o caracteristică a disciplinei bugetare, întemeiată mai degrabă pe principiile dreptului administrativ decât ca un aspect al politicii economice sau de concurență. Responsabilitatea operațională pentru politică este delegată unei Agenții Achiziții Publice, care a fost instituită prin Hotărârea Guvernului nr. 747 din 24 noiembrie 2009 cu privire la aprobarea Regulamentului de organizare, funcționare, structura și limitele personalului Agenției Achiziții Publice. Regulamentul menționat conține prevederi referitoare la organizarea și funcționarea Agenției Achiziții Publice, care are statut de persoană juridică și este autoritate administrativă specializată în subordinea Ministerului Finanțelor. Articolul 8 din Legea menționată stabilește Agenția Achiziții Publice ca o autoritate administrativă de specialitate, care funcționează sub egida Ministerului Finanțelor, având funcții de reglementare, supraveghere, control și coordonare în sfera procedurilor de achiziții publice. Agenția Achiziții Publice este o unitate funcțională independentă, și este singura autoritate care exercită controlul asupra procedurilor de achiziții publice din Republica Moldova.

Coordonarea, monitorizarea, evaluarea și controlul modului în care autoritățile contractante respectă procedurile de achiziție publică și de atribuire a contractelor de achiziții publice fac parte din atribuțiile de bază ale Agenției în domeniul achizițiilor publice, acestea fiind expres prevăzute la articolul 9 din Legea nr. 96-XVI din 13 aprilie 2007 privind achizițiile publice. În acest context, este de remarcat faptul că Agenția Achiziții Publice acordă autorităților contractante ajutor metodologic și consultații în domeniul achizițiilor publice. Inițial au existat trei agenții de acest gen, Agenția Națională pentru Achiziții Publice, care a fost înlocuită de Agenția Rezerve Materiale, Achiziții Publice și Ajutoare Umanitare și care a fost la rândul său înlocuită de către Agenția Achiziții Publice. Responsabilitatea delegată de către Guvern Agenției Achiziții Publice este una funcțională care se axează pe supravegherea achizițiilor individuale, mai degrabă, decât ca un factor de politică care ar duce la sporirea eficientizării economiei prin sporirea productivității și reducerii costurilor la general. De asemenea, responsabilitatea pentru armonizarea legislației privind achizițiile publice aparține Ministerului Finanțelor în colaborare cu Agenția Achiziții Publice.

Legislația privind achizițiile publice a fost revizuită în mod substanțial în 2007 ca răspuns la o serie de probleme care au survenit în urma aplicării Legii nr. 1166-XIII din 30.04.1997, și a fost, de asemenea, completată cu o serie de acte juridice derivate sub forma unor decizii ale Guvernului. În timp ce Legea privind achizițiile publice din 2007 a fost elaborată, în general, în conformitate cu Directiva UE privind sectorul public, o serie de concepte specifice suplimentare urmează a fi încorporate în ea.

În Republica Moldova normele și procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice drepturile și obligațiile părților care participă la procedurile de achiziții publice și tipurile de achiziții publice sunt reglementate de Legea nr. 96-XVI din 13 aprilie 2007 privind achizițiile publice și actele normative subordonate acesteia.

Scopul reglementărilor europene a fost transpus în legislația Republicii Moldova din domeniul achizițiilor publice și privește promovarea concurenței între operatorii economici, garantarea tratamentului egal și nediscriminarea operatorilor economici, asigurarea transparenței și procesului de achiziție publică, precum și asigurarea utilizării eficiente a fondurilor publice, prin aplicarea procedurilor de atribuire de către autoritățile contractante.

Făcînd referire la Legea privind achizițiile publice nr. 96 din 2007 este de menționat că aceasta stabilește principii de reglementare a relațiilor privind achizițiile publice, definește clar tipurile de achiziții publice, normele și procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice, precum și modalitatea de soluționare a litigiilor punînd accent pe drepturile și obligațiile părților care participă la procedurile de achiziții publice.

În cadrul Legii date se regăsesc prevederi specifice referitoare la cerințele de participare la procedurile de achiziție a persoanelor defavorizate. Astfel, articolul 5 aliniatul 2 al Legii prevede că Guvernul rezervă dreptul de participare la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice în proporție ce nu

depășește 20 la sută din volumul achizițiilor, Societății Orbilor, Societății Invalizilor, Asociației Surzilor, Atelierului de producție și ergoterapie de pe lângă Spitalul clinic de Psihiatrie, instituțiilor penitenciare și altor persoane defavorizate sau pot fi stabilite condiții preferențiale de participare la aceste proceduri în cadrul programelor de ocupare a forței de muncă, în modul stabilit de legislație. Statul este cel care garantează și asigură prin intermediul prevederilor enunțate, dreptul persoanelor defavorizate la participarea și implementarea achizițiilor, ceea ce este, de fapt, dovadă a ajustării legislației naționale la standardele internaționale. Acest aspect este luat în evidență atât prin prisma factorului social care contribuie la dezvoltarea achizițiilor durabile, cât și prin prisma asigurării respectării unor drepturi garantate și de Constituție.

La articolul 6 sunt prevăzute principiile de utilizare eficientă a fondurilor publice și minimizare a riscurilor, transparența achizițiilor publice, asigurarea concurenței și prevenirea concurenței neloiale, tratamentul egal, protecția mediului și promovarea unei dezvoltări durabile prin intermediul achizițiilor publice, inclusiv și ocrotirea sănătății, protejarea vieții oamenilor, florei și faunei. Astfel, principiile existente de reglementare a relațiilor privind achizițiile publice reprezintă un cadru legal elocvent pentru implementarea achizițiilor publice durabile.

Reieșind din principiile reglementate de Legea privind achizițiile publice, se constată că aceasta nu prevede expres principiul dezvoltării durabile, însă principiile existente pot asigura și respectarea acestui principiu.

Cu referire la procedurile de achiziție publică, ținem să menționăm că la etapa actuală cele mai frecvente proceduri aplicate sunt licitațiile publice (deschise) și procedurile de cerere a ofertelor de prețuri. În conformitate cu articolul 33 din Legea nominalizată, contractul de achiziție publică poate fi atribuit și prin licitație limitată, acord-cadru, dialog competitiv, proceduri negociate, achiziție dintr-o singură sursă, sisteme dinamice de achiziție publică, licitație electronică și achiziție în cazul planurilor de construcție a locuințelor sociale.

Totodată, o importanță deosebită o au și prevederile articolelor 31 și 66, conținând norme care favorizează inițierea procesului de implementare a Achizițiilor Publice Durabile ce ar constitui premisa asigurării unei creșteri durabile din punct de vedere economic, social și de mediu.

Astfel, autoritățile contractante, în conformitate cu articolul 31, care prevede expres condițiile referitoare la impozite, aspectele de mediu și protecția muncii, pot indica în caietul de sarcini organismele de la care ofertanții urmează să obțină informații privind obligațiile referitoare la impozite, la protecția mediului, dispozițiile privind protecția muncii și condițiile de muncă în Republica Moldova, care vor fi aplicate lucrărilor efectuate sau serviciilor prestate în decursul perioadei de executare a contractului.

După cum a fost menționat anterior, o importanță deosebită în implementarea achizițiilor durabile o are și articolul 66 din Legea specificată, care prevede expres facilitățile la atribuirea contractelor de achiziții publice. Astfel, operatorii economici a căror obiectiv este încurajarea formării profesionale la locul de muncă, încadrarea în muncă a șomerilor, a tinerilor și a persoanelor cu dificultăți de integrare, reducerea nivelului șomajului, formarea profesională a șomerilor, a tinerilor, protecția mediului, îmbunătățirea condițiilor de muncă și securitatea muncii, dezvoltarea mediului rural și formarea profesională a agricultorilor, precum și protejarea/susținerea întreprinderilor mici și mijlocii, vor fi avantajați la adjudecarea contractului de achiziții publice.

Prin referire la principii este, de asemenea, de menționat și faptul că Legea nr. 96 stabilește și o serie de principii de atribuire a contractului de achiziții publice la articolul 65. Astfel, un contract de achiziții publice poate fi atribuit în contextul respectării legii, a ordinii de drept, a bunelor moravuri, cât și a eticii profesionale, ceea ce face ca acțiunea de atribuire să fie vădit eficientă pentru unele domenii social-importante. Totodată, atribuirea unui contract se poate întemeia și pe principiul selectării ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere tehnico-economic, întrucât în acest caz se asigură și respectarea principiului utilizării eficiente a

finanțelor publice. De asemenea, este menționat că o importanță deosebită o are aplicarea și respectarea principiului potrivit căruia prin atribuirea unui contract se urmărește asigurarea protecției mediului, cât și susținerea programelor sociale în procesul executării contractului. În cazul dat, este necesar de a remarca faptul că la atribuirea contractelor, prioritate trebuie să se acorde achiziționării durabile în vederea respectării normelor legislative potrivit cărora este necesar de a evita impactul negativ asupra mediului. Totodată, contractarea trebuie să fie realizată prin prisma evaluării tuturor efectelor, beneficiilor cât și a rezultatelor negative. O achiziție durabilă poate fi atrasă numai în contextul în care se pregătește un cadru legislativ favorabil și eficient.

Un rol aparte în cadrul Legii privind achizițiile publice îl ocupă dreptul la contestare stipulat la articolul 71. Astfel, este prevăzut că orice operator economic care consideră că, în cadrul procedurilor de achiziție, autoritatea contractantă, prin decizia emisă sau prin procedura de achiziție aplicată cu încălcarea legii, a vătămât un drept al său recunoscut de lege, în urma cărui fapt el a suportat sau poate suporta prejudicii, are dreptul să conteste decizia sau procedura aplicată de autoritatea contractantă, în modul stabilit de lege. Prevederile date valorifică expres condițiile ce stau la baza acestui drept, cât și posibilitatea efectivă de contestare în cazurile menționate. De aici rezultă că Legea privind achizițiile publice acordă participanților la procedurile de achiziție un drept exclusiv și logic din punctul de vedere al eventualei sau ulterioarei participări în cadrul unei proceduri de achiziție. Totodată, acest drept își are acoperirea juridică și în situația în care un operator economic nu este satisfăcut de decizia emisă de către Agenția Achiziții Publice, și respectiv are dreptul să intenteze o acțiune în instanța de contencios administrativ competentă, ceea ce asigură pe deplin operatorului economic un mediu de valorificare a posibilităților sale.

Cu siguranță domeniul reglementat este unul specific și lasă loc și unei interpretări sau completări ale prevederilor enunțate și a reglementărilor stipulate, pentru înfățișarea cât mai clară și precisă a cadrului legal din statul nostru. Din aceste considerente rezultă faptul că legislația în vigoare conține premise de dezvoltare a cadrului de politici naționale, și se impune efectuarea unei măsurări a progresului prin indicatori de ecologizare, pentru a permite accesul la finanțare pentru investițiile verzi, să facă reforma subvențiilor dăunătoare mediului, precum și să efectueze impozitarea produselor nocive pentru mediu.

Un sistem de achiziții publice menit să funcționeze corespunzător, în conformitate cu standardele UE, este important pentru Republica Moldova avînd o serie de beneficii: avantaje de comerț, raportul preț-calitate, evitarea corupției, fluxul de investiții, creșterea economică.

Este de menționat faptul că nivelul general de armonizare a legislației statului nostru este acceptabil, atât în valoare de armonizare deja atinsă cât și în capacitatea de a dezvolta Legea din 2007 privind achizițiile publice, în scopul obținerii unui nivel mai ridicat de armonizare. Legea privind achizițiile publice poate fi identificată ca fiind bazată pe modelul UE, fiind oarecum într-o stare acceptabilă, care necesită totuși o armonizare mai solidă cu Directivele și normele UE pentru valorificarea prevederilor enunțate.

În contextul armonizării politicilor și Legislației privind Achizițiile Publice din Republica Moldova, este important să reiterăm că armonizarea legislației este un proces complex pe termen mediu și lung, care implică alinierea politicilor, armonizarea corectă/transpunerea legislației relevante, actualizarea unor legi, după caz, instituirea (prin intermediul organizațiilor noi sau în alt mod) structurilor instituționale necesare, desfășurarea și implementarea credibilă și verificabilă a obiectivelor și executarea acestora. Astfel, simpla elaborare a legislației în stil european pentru Republica Moldova (în mod normal, denumită „transpunere” a legilor) este un concept mult mai restrâns, care nu asigură obținerea beneficiilor dorite pentru Republica Moldova sau punerea în aplicare a angajamentelor în ceea ce privește armonizarea legislației în fiecare domeniu luat aparte.

Nivelul de armonizare, până în prezent, este rezonabil și oferă o bază stabilă pentru o armonizare continuă cu eliminarea deficiențelor identificate.

În concluzie, este de menționat că Legea nr. 96-XVI din 13 aprilie 2007 privind achizițiile publice este fezabilă pentru atingerea performanțelor în domeniul protecției mediului, dezvoltării sociale, dezvoltării economice și buna guvernare, însă la moment se constată o lipsă a orientării spre dezvoltare durabilă, criteriul esențial în acordarea contractelor potrivit legii nominalizate fiind, în sens larg, prețul. În comparație cu legislația altor țări, legislația Republicii Moldova, și anume Legea nr. 96-XVI din 13 aprilie 2007 privind achizițiile publice, nu prevede expres nici un articol în privința achizițiilor durabile, ceea ce trebuie de propus pe viitor.

Așadar, pentru implementarea achizițiilor durabile în Republica Moldova și pentru a depăși nivelul de dezvoltare insuficient în acest domeniu, este necesar ca Legea privind achizițiile publice să conțină reglementări legislative clare care să oblige toate autoritățile publice la respectarea ȋntelor pe care trebuie să le atingă în materie de achiziții publice durabile. Totodată, Legea privind achizițiile publice trebuie să conțină criterii care pot fi încorporate într-o procedură de achiziții publice de bunuri, lucrări și/sau servicii, în scopul reducerii impactului asupra mediului.

În prezent legislația Republicii Moldova nu prevede expres o practică de Achiziții Publice Durabile, cu toate că operatorii economici pot participa la Achiziții Publice Durabile în baza legislației existente generale, în măsura în care autoritățile contractante ar decide să includă criterii obiective, măsurabile și conforme legislației specifice achizițiilor publice durabile.

## CAPITOLUL V. Proiectul noii Legi privind achizițiile publice armonizată la prevederile Directivei 18/2004/CE și 66/2007/CE

---

În timp ce Legea privind achizițiile publice nr. 96 din 13.04.2007 a fost elaborată, în general, în conformitate cu Directiva 2004/18/CE, o serie de concepte specifice suplimentare urmează a fi incluse, pe lângă acestea și anumite prerogative din Directiva 2004/17/CE care nu au fost transpuse în contextul prevederilor Legii menționate, însă Ministerul Finanțelor și-a propus să elaboreze un proiect de lege nouă în acest sens la sfârșitul anului 2014 – începutul anului 2015 privind atribuirea contractelor de achiziție publică sectoriale. Cu toate că Directiva 18/2004/CEE a fost abrogată în februarie anul curent, prevederile acesteia, precum și numeroase completări au fost stipulate într-o nouă Directivă – Directiva 24/2014/CE, iar în acest context, Republica Moldova prognozează să implementeze prevederile acesteia în legislația națională prin alinierea la cadrul legislativ european și adaptarea acesteia specificului național existent.

Astfel, pentru completarea dar și adaptarea legislației naționale a fost elaborat dar și aprobat de către Guvern un proiect nou de lege privind achizițiile publice. Proiectul se bazează pe armonizarea legislației naționale la acquis-ul comunitar în conformitate cu angajamentele Republicii Moldova față de Uniunea Europeană prin semnarea acordurilor bilaterale (Acordul de Asociere RM – UE). Proiectul de lege stabilește o structură mai complexă și mai aplicabilă a Legii privind achizițiile publice fiind completată cu capitole suplimentare, ceea ce va permite orientarea mai simplă în partea ce ține de delimitarea procedurilor de achiziții și modalitatea de desfășurare a procedurilor de achiziții. Totodată, proiectul respectiv va reglementa instituirea Agenției de Soluționare a Contestațiilor, un nou organ de specialitate al administrației publice, care va contribui la excluderea conflictului de interese care poate să apară în activitatea Agenției Achiziții Publice, aceasta din urmă fiind la momentul de față, pe de o parte responsabilă de înregistrarea rezultatelor procedurilor de achiziții publice, iar pe de altă parte responsabilă și de soluționarea litigiilor în acest domeniu.

De asemenea, au fost incluse și proceduri noi precum concursul de soluții, în calitate de procedură independentă, în care concurenții pot obține premii și/sau prime de participare. Au fost revizuite și

modalitățile de aplicare a criteriilor de atribuire a contractelor de achiziții publice, acum autoritățile contractante vor putea alege individual aplicarea fie după criteriul cel mai mic preț, fie după oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere tehnico-economic. În plus, a fost majorat termenul de depunere a ofertelor, operatorii economici vor avea suficient timp pentru pregătirea și depunerea ofertelor în cadrul procedurilor de achiziție publică, astfel, termenul de depunere a ofertelor pentru contractele de achiziții publice de bunuri, servicii și pentru cele de achiziții publice de lucrări va fi de cel puțin 20 zile calendaristice din data publicării anunțului de participare în Buletinul Achizițiilor Publice și de cel puțin 52 zile din data transmiterii anunțului de participare pentru publicare în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene. Noile reglementări favorizează implementarea achizițiilor durabile, prin oferirea de noi posibilități operatorilor economici, întrucât s-a mărit perioada de depunere a ofertelor, ceea ce încurajează implementarea criteriilor de atribuire a contractului specifice achizițiilor durabile.

Cu toate că prevederile Legii nr. 96 legiferează domeniul achizițiilor publice, ca parte a sistemului legislativ național, aceasta interacționează cu alte acte normative. În mare parte, acestea se completează reciproc și nu creează situații de dublare a normelor ori de contradicție între acestea. În pofida acestui fapt, sunt câteva deficiențe în acest sens care se cer remediate pentru a nu crea conflicte între legi, iar proiectul Legii vine să clarifice și să monitorizeze rezultatele obținute.

Proiectul nou de lege privind achizițiile publice apropie Republica Moldova de aquis-ul comunitar în conformitate cu angajamentele Republicii Moldova față de Uniunea Europeană prin semnarea acordurilor bilaterale, dar faptul implementării acestuia necesită pregătire comprehensivă atât din partea părților participante la procedurile de achiziții cât și a organelor competente.

Proiectul este atribuit unei legi care promovează în rândul instituțiilor statului produsele eficiente, etice, durabile ce pot crea o piață de produse ecologice în statul nostru, în cazul în care totalitatea cerințelor ar corespunde standardelor europene. Totodată ar mai fi încurajați producătorii de produse ecologice și bio ca să-și ateste produsele și aceasta ar contribui la atingerea ȋntelilor recomandate de Comisia Europeană privind achizițiile publice ecologice.

Astfel, făcînd o analiză a modificărilor pe care le conține proiectul Legii, se conturează faptul că a fost modificat articolul 6, prin excluderea lit. i) care prevedea favorizarea operatorilor economici rezidenți ai Republicii Moldova. În cadrul aceluiași articol au fost incluse două principii noi, care țin de proporționalitate și de recunoaștere reciprocă. În continuare, articolul 8 cu reglementări ale Agenției Achiziții Publice își păstrează forma și conținutul, ceea ce denotă că organul dat va rămîne să activeze ca o autoritate administrativă de specialitate în subordinea Ministerului Finanțelor. Articolul 9 privind atribuțiile de bază ale Agenției în domeniul achizițiilor publice păstrează intact șirul atribuțiilor, însă modifică prevederile enunțate la litera a) prin atribuirea de implementare a actelor normative din domeniul achizițiilor publice, ceea ce nu este binevenit în măsura în care Agenția Achiziții Publice este principala instituție care monitorizează achizițiile publice. Totodată, survin modificări la articolul 17 privind criteriile de calificare și selecție a operatorilor economici, întrucît articolul 16 al Legii propriu-zise expune o listă ȋntreagă de criterii, ceea ce ȋngrădește dreptul operatorilor la participarea în cadrul procedurilor de achiziție.

Este important de menționat că proiectul Legii instituie două articole noi (articolele 22, 23), care denotă standarde de garantare a calității, în cazul implementării achizițiilor durabile, ce trebuie să se raporteze la sistemele de asigurare a calității bazate pe seriile de standarde europene relevant, precum și standarde de gestionare a mediului, care, de asemenea trebuie să fie respectate anumite standarde de protecție a mediului.

Un articol aparte este prevăzut criteriilor de atribuire a contractului de achiziție publică. Astfel, este prevăzut expres că fără a aduce atingere dispozițiilor legislative sau administrative, criteriul de atribuire a contractului de achiziție publică poate fi numai fie oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic, fie prețul cel mai scăzut. La rîndul său, oferta cea mai avantajoasă economic este oferta desemnată

câștigătoare în temeiul anumitor factori de evaluare. În acest sens, este creat un mediu favorabil implementării achizițiilor durabile și respectării principiilor care fac această implementare posibilă.

Articolul 44 privind procedurile de achiziție publică vine cu o modificare pe care o consideră eficientă și exclude din rîndul procedurilor primare de achiziție publică următoarele: acordul-cadru, achiziția dintr-o singură sursă, sistemele dinamice de achiziție, licitația electronică, incluzîndu-le în categoria modalități speciale de atribuire numai în cazuri expres prevăzute, susținînd ideea că procedura de bază de atribuire a contractului de achiziții publice este licitația deschisă. Alte proceduri de achiziție pot fi folosite numai în condițiile expres prevăzute de lege. Cu toate acestea, este de menționat că orice procedură este binevenită la implementarea achiziționării durabile, în măsura în care aceasta sporește nivelul de creștere optimă atât în spațiu, cît și în timp. La rîndul său, orice achiziție durabilă, implementată fiind, cu scopul creării un cadru ce pune prioritar dezvoltarea societății, este acceptată spre a fi implementată prin metoda cea mai favorabilă.

Un capitol aparte intitulat Derularea procedurii de achiziție publică a fost instituit în cadrul proiectului de Lege, care conține prevederi începînd cu condițiile prezentării ofertei, urmînd specificații privind modalitatea de deschidere a ofertelor, termenul de valabilitate a ofertei, modificare și retragerea ofertei, garanția pentru ofertă. Ulterior, se recurge la specificații privind examinarea, evaluarea și compararea ofertelor, prevederi referitoare la oferta anormal de scăzută, anularea procedurii de achiziție, reglementări ce vin să definească și să concretizeze totodată spectrul cadrului legal ce urmează a fi aplicat în practică. Această practică tinde să pună pe prim plan implementarea achiziționării durabile, cu scopul evitării oricărui impact social, economic, de mediu periculos și să favorizeze obținerea unui rezultat satisfăcător în urma desfășurării unei proceduri.

Articolul 68 conține principii de atribuire a contractului de achiziții publice aproximativ aceleași ca și în articolul 65 al Legii nr. 96. Astfel, se face referire la respectarea legii, ordinii de drept, bunelor moravuri, eticii profesionale, selectării ofertei celei mai avantajoase, precum și respectarea principiului asigurării protecției mediului și susținerea programelor sociale în procesul executării contractului.

Un articol cu o prevedere inedită o reprezintă articolul 77, care instituie Agenția de Soluționare a Contestațiilor, care se prezintă a fi o autoritate administrativă de specialitate în subordinea Ministerului Finanțelor, delimitată de Agenția Achiziții Publice, care efectuează soluționarea contestațiilor formulate în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică. Astfel, ca și Agenția Achiziții Publice, Agenția de Soluționare a Contestațiilor va dispune de un bilanț propriu, de cont de decontare, de ștampilă ce Stema de Stat a Republicii Moldova și cu denumirea acesteia în limba de stat. Agenția va funcționa în baza unui regulament de organizare și funcționare care se va aproba de Guvern, însă în ceea ce privește deciziile sale, Agenția de Soluționare a Contestațiilor va fi independentă.

Articolul 78 își menține echivalența la nivel de reglementări generale, fiind intitulat ca și în articolul 71 al Legii nr. 96 „Dreptul la contestare”. Totodată, articolul 78 oferă operatorilor economic posibilitatea mai largă de contestare a oricărui act emis de autoritatea contractantă, a acțiunilor sau inacțiunilor care produc sau pot produce efecte juridice, în legătură cu procedura de achiziție. Astfel, este exclus din noul articol prevederea referitoare la obiectul contestației.

Este important de menționat că proiectul Legii tinde, prin modificările elaborate și reglementările efectuate, să promoveze abordarea eficientă și utilă a legislației naționale, prin acordarea de noi posibilități instituite cu scopul de a promova dezvoltarea economică, socială, de mediu și fortificarea unei rețele instituționale pentru promovarea dezvoltării durabile. Astfel, a fost elaborat un cadru legislativ în concordanță cu cel comunitar cu evidențierea principalelor obiective ce trebuie atinse.

Proiectul menționat creează un mediu favorabil care face referire la faptul că achizițiile publice durabile pot fi o încurajare pentru înverzirea produselor și serviciilor ce fac obiectul achizițiilor publice.

## CAPITOLUL VI. Alte acte normative

---

### 1. Codul Muncii

Codul Muncii al Republicii Moldova a fost adoptat cu scopul de a reglementa totalitatea raporturilor individuale și colective de muncă, modul în care se efectuează controlul aplicării reglementărilor din domeniul raporturilor de muncă, precum și jurisdicția muncii. Astfel, actul dat vine să stabilească principii clare și să facă o delimitare esențială între diferitele efecte ale aplicării acestuia. În acest sens, este de menționat că articolul 5 prevede expres principiile de bază ale reglementării raporturilor de muncă și a altor raporturi legate nemijlocit de acestea. Ceea ce este important de menționat este faptul că principiile stipulate reies din normele dreptului internațional, cât și din cele ale Constituției Republicii Moldova. Printre cele care țin nemijlocit de domeniul achizițiilor publice și modalitatea de implementare a acestora, se enumeră următoarele principii: libertatea muncii, care oferă posibilitatea participanților în cadrul unei achiziții, să se încadreze în limitele principiului dat. De asemenea, este reglementat principiul interzicerii muncii forțate (obligatorii) și a discriminării în domeniul raporturilor de muncă. Este, de asemenea, prevăzut principiul protecției împotriva șomajului și acordarea de asistență la plasarea în câmpul muncii, întrucât are un rol important atribuit domeniului vizat. La rândul lor, principiile privind asigurarea dreptului fiecărui salariat la condiții echitabile de muncă, inclusiv la condiții de muncă care corespund cerințelor securității și sănătății în muncă și a dreptului la odihnă, inclusiv la reglementarea timpului de muncă, precum și cel al egalității în drepturi și în posibilități a salariaților.

Articolul 6 vine să accentueze importanța principiului libertății muncii, garantat prin Constituția Republicii Moldova, ca o formă majoră de demonstrare a respectării drepturilor ce reies și sunt, totodată, atribuite și procedurilor de achiziție.

Articolul 222 stipulează direcțiile principale ale politicii de stat în domeniul securității și sănătății în muncă, iar printre acestea se enumeră asigurarea priorității vieții, integrității fizice și sănătății salariaților emiterea și aplicarea actelor normative privind securitatea și sănătatea în muncă, coordonarea activităților în domeniul securității și sănătății în muncă, în domeniul protecției mediului, supravegherea și controlul de stat asupra respectării actelor normative în domeniul securității și sănătății în muncă, sprijinirea controlului obștesc asupra respectării drepturilor și intereselor legitime ale salariaților în domeniul securității și sănătății în muncă. Totodată, un rol aparte îl ocupă colaborarea internațională în domeniul securității și sănătății în muncă, întrucât Republica Moldova, prin intenția sa de aderare la standardele internaționale tinde să adopte aceste prevederi din perspectiva importanței pe care o acordă acestea participanților în cadrul procedurilor de achiziție.

### 2. Legea 186-XVI din 10.07.2008 privind securitatea și sănătatea în muncă

Securitatea și sănătatea în muncă reprezintă unul dintre domeniile importante ale politicii Republicii Moldova prin aderarea la normele internaționale referitoare la ocuparea forței de muncă și afaceri sociale. Scopul final al activității de securitate și sănătate în muncă este protejarea vieții, integrității și sănătății salariaților împotriva riscurilor de accidentare și îmbolnăvire profesională care pot apărea la locul de muncă și crearea unor condiții de muncă care să le asigure acestora confortul fizic, psihic și social.

Ministerul Muncii, Protecției sociale și Familiei este organul central de specialitate al administrației publice, abilitat să elaboreze, promoveze și să asigure realizarea politicii statului în domeniul securității și sănătății în muncă.

Astfel, articolul 2 stabilește domeniul de reglementare al Legii menționate și menționează că aceasta reglementează raporturile juridice ce țin de instituirea de măsuri privind asigurarea securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă, stabilește totodată și principiile generale privind prevenirea riscurilor profesionale, protecția lucrătorilor la locul de muncă, eliminarea factorilor de risc și de accidentare, informarea, consultarea, participarea echilibrată, instruirea lucrătorilor și a reprezentanților acestora, precum și liniile directoare generale privind aplicarea principiilor menționate.

Este menționat faptul că politica statului în domeniul securității și sănătății în muncă se elaborează și se reexaminează cu consultarea patronatelor și a sindicatelor, ținând cont de evoluția reglementărilor internaționale în acest domeniu și de progresul tehnic. Acest fapt, al asigurării depline a drepturilor și intereselor profesionale favorizează mediul de încadrare în vederea participării în cadrul achizițiilor publice. În acest sens, se instituie promovarea la nivel național, prin susținerea la nivel internațional a implementării achizițiilor durabile, ca necesitate de dezvoltare social-economică a statului.

### 3. [Legea nr. 86 din 29.05.2014 privind evaluarea impactului asupra mediului](#)

Scopul Legii privind evaluarea impactului asupra mediului este instituirea unui cadru juridic de funcționare a mecanismului de evaluare a impactului asupra mediului al unor proiecte publice și private sau al unor genuri de activitate planificate, pentru asigurarea prevenirii sau minimizării, la etapele inițiale, a impactului negativ asupra mediului și sănătății populației. Totodată, obiectul Legii menționate sînt procedurile și modalitățile aplicate în procesul de evaluare a impactului asupra mediului al unor proiecte publice și private sau al unor genuri de activitate planificate care pot avea un impact semnificativ asupra mediului din Republica Moldova sau din alte state.

Articolul 3 prevede expres principiile evaluării impactului asupra mediului, iar acestea sunt enumerate după cum urmează: principiul acțiunii preventive, principiul corectitudinii și plenitudinii informației, principiul transparenței și accesibilității, principiul participativ, principiul precauției, principiul „poluatorul plătește”. Republica Moldova tinde, prin implementarea principiilor enumerate să raporteze cadrul legal național la cel internațional, întrucît, dacă e să facem referință la domeniul achizițiilor publice durabile, este de menționat că acestea se vor baza pe asigurarea respectării principiilor date. Ulterior, se va succede la implementarea principiilor, pentru ca la final să nu fie influențat negativ factorul de mediu. Totodată, articolul 3 dezvoltă noțiunea fiecărui principiu în parte și face referință la raportul aplicare-efect, prin exprimarea cantității valorice a aplicabilității principiilor date.

Articolul 4 reglementează domeniul de aplicare a evaluării impactului asupra mediului care trebuie să scoată în evidență, să descrie și să evalueze, în mod corespunzător, în fiecare caz în parte, efectele directe și indirecte ale activității planificate asupra populației, faunei și florei; solului, subsolului, apei, aerului, climei și peisajului, bunurilor materiale și patrimoniului cultural, inclusiv interacțiunea dintre factorii menționați și consecințele lor pe termen lung, precum și consecințele cumulative.

### 4. [Hotărîrea Guvernului nr. 891 din 24.07.2008 cu privire la antrenarea și susținerea, în procesul realizării achizițiilor publice, a Societății Orbilor, Societății Invalizilor, Asociației Surzilor, Atelierului de producție și ergoterapie de pe lângă Spitalul clinic de Psihiatrie, instituțiilor penitenciare și altor persoane defavorizate](#)

În vederea respectării mai multor principii la nivel național, a fost adoptată Hotărârea Guvernului nr. 891 din 24.07.2008, care conține prevederi referitoare la încadrarea categoriilor de persoane defavorizate, în vederea participării la procedurile de achiziție publică. Astfel, punctul 3 prevede că contractele de achiziție publică de bunuri se atribuie conform prevederilor hotărârii menționate, în urma desfășurării licitațiilor deschise (publice) doar în cazul bunurilor confecționate sau produse de către întreprinderile și instituțiile specializate. Ulterior, punctul 4 stipulează că autoritățile contractante vor asigura la licitațiile deschise (publice) accesibilitatea și concurența loială a întreprinderilor și instituțiilor respective, vor atribui, în cazul participării întreprinderilor și instituțiilor specializate, contracte de achiziții publice de bunuri, în proporție de 20 la sută din necesitățile stabilite în cadrul licitațiilor deschise (publice), vor asigura transparența și eficiența rezultatelor licitațiilor deschise (publice) în cadrul cărora vor participa întreprinderile și instituțiile specializate, vor semna contractele de achiziții, încheiate în urma licitațiilor deschise (publice), și vor asigura executarea lor conform clauzelor contractuale și legislației, cu respectarea cerințelor de calitate, prețului stabilit în contract și a standardelor aprobate.

În acest sens, este de menționat că se instituie implementarea principiului achiziționării durabile, în măsura în care aceasta o permite respectarea și garantarea celorlalte principii generale, precum și luarea în considerație a factorului socio-economic. Statul este cel care garantează și asigură prin intermediul prevederilor enunțate, dreptul persoanelor defavorizate la participarea și implementarea achizițiilor, ceea ce este, de fapt, dovadă a ajustării legislației naționale la standardele internaționale. Acest aspect este luat în evidență atât prin prisma factorului social care contribuie la dezvoltarea achizițiilor durabile, cât și prin prisma asigurării respectării unor drepturi garantate și de Constituție.

## 5. Strategia Inovațională a RM 2013-2020. Inovații pentru Competitivitate

Pentru asigurarea executării obiectivelor Programului de activitate al Guvernului „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” 2013-2014, precum și ale Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2012-2015 Guvernul a aprobat Strategia Inovațională a Republicii Moldova pentru perioada 2013-2020.

Strategia vizează trei obiective specifice ale Programului de Activitate al Guvernului: 1) dezvoltarea tehnologică a întreprinderilor, inclusiv a întreprinderilor mici și mijlocii (IMM), 2) dezvoltarea infrastructurii de suport pentru activitatea inovațională și 3) asigurarea condițiilor pentru edificarea unei economii bazate pe cunoaștere. Politicile inovaționale definite în Strategia menționată vor contribui la materializarea noii paradigme de dezvoltare economică definite în Strategia Națională de Dezvoltare „Moldova 2020”. Această paradigmă se bazează pe atragerea investițiilor, dezvoltarea industriilor exportatoare, edificarea societății bazate pe cunoștințe, inclusiv prin fortificarea activităților de cercetare și dezvoltare, inovarea și transferul tehnologic orientate spre eficiență și competitivitate. Strategia susține și implementarea unor strategii tematice, impactul cărora depinde de capacitățile inovaționale ale firmelor și ale societății în ansamblu și adoptă o viziune modernă, în conformitate cu care „inovații sunt tehnologii și practici noi pentru societatea dată. Acestea pot să nu fie inedite în termeni absoluți, dar pot fi noi la nivel de companie sau de piață”.

Strategia prevede reglementări referitoare la cadrul legislativ-normativ aplicabil activității inovaționale, care este susținută insuficient de actualul cadru legislativ și normativ. În acest sens, principalul act legislativ care reglementează procesul inovațional este Codul cu privire la știință și inovare adoptat prin Legea Republicii Moldova nr. 259-XV din 15 iulie 2004.

Cadrul legislativ pune accent pe generarea cunoștințelor și rezultatelor științifice, mai puțin pe asimilarea economică și socială a acestora. În acest sens, s-a instituit legislația conformă, care să faciliteze atragerea de investiții, crearea unor sectoare competitive ale industriei în baza tehnologiilor moderne

avansate și inovaționale, desfășurarea de activități în concordanță cu oportunitățile de dezvoltare specifice zonei respective, inclusiv utilizarea mai eficientă a patrimoniului public și crearea locurilor noi de muncă. Însă și în această Lege inovațiile sunt abordate din perspectiva procesului de cercetare științifică, dar mai puțin sub aspectul de transferare a rezultatelor procesului dat în sectorul economic.

Cadrul legislativ nu prevede instrumente fiscale care ar încuraja în mod ținut inovațiile. În scopul creării infrastructurii inovaționale, în anul 2007 au fost operate modificări și completări în Codul fiscal și Codul vamal, prin care au fost acordate importante înlesniri fiscale, vamale și tarifare. În consecință, nu s-a beneficiat de înlesnirile prevăzute de lege, deoarece principalele autorități de stat aveau viziuni contradictorii asupra felului în care urmau să fie acordate și utilizate aceste beneficii, solicitanții beneficiilor nu garantau utilizarea transparentă a acestora și a lipsit o coordonare strategică a politicilor. În anul 2012 aceste înlesniri au fost anulate.

În cadrul Strategiei date este introdus compartimentul privind rezultatele activității inovaționale, astfel că în urma celor implementate s-a stabilit că economia statului nostru devine tot mai integrată în economia globală și acest lucru implică compararea rezultatelor activității inovaționale în Republica Moldova cu cele din alte țări. Indicele Global de Inovații 2012 (IGI 2012) este una din cele mai recente și mai comprehensive surse care include Republica Moldova și care permite compararea internațională a rezultatelor inovaționale. Astfel, rezultatele activității inovaționale în IGI 2012 sunt evaluate pe baza a două categorii de indicatori rezultatele de cunoaștere și tehnologice – include aspecte care țin de generarea cunoștințelor, impactul și difuziunea acestora; produsele creative - include produsele creative intangibile, bunurile și serviciile creative și creativitatea on-line.

Strategia Inovațională a Republicii Moldova pentru perioada 2013-2020 prevede o serie de oportunități pentru dezvoltarea inovațiilor, întrucât are tendința de a-și atinge obiectivele prin implementarea activităților ce vor duce la creșterea veniturilor populației, extinderea rapidă a utilizării tehnologiilor informaționale și comunicațiilor, existența unei importante diaspore științifice moldovenești, existența unui cadru comercial bilateral și multilateral liberalizat, angajarea fermă a Republicii Moldova pe vectorul de integrare europeană, suportul din partea donatorilor.

O secțiune integrantă și importantă în cadrul strategiei o constituie viziunea strategiei, întrucât aceasta își propune ca spre anul 2020 dezvoltarea economică a societății noastre să se bazeze pe un sistem inovațional național compus din firme inovatoare și competente, conectate în cadrul unor parteneriate inovaționale cu universități și centre de cercetare naționale și străine. Impactul economic al sistemului inovațional se va reflecta prin mai multe locuri noi de muncă, venituri mai mari și exporturi mai competitive, iar impactul social prin contribuția la depășirea problemelor critice cu care se confruntă Republica Moldova, inclusiv sărăcia, vulnerabilitatea la condițiile climaterice, lipsa propriilor resurse energetice, sănătatea șubredă a populației, degradarea mediului rural și problemele ecologice.

Este de remarcat faptul că un obiectiv specific al Strategiei inovaționale îl reprezintă necesitatea întreprinderii măsurilor de stimulare a cererii de consum pentru produse inovaționale din parte a societății, cât și din partea statului, prin utilizarea unor instrumente stimulatorii în cadrul achizițiilor publice. În acest sens este clară intenția Guvernului de a promova achiziția produselor și serviciilor inovaționale, însă instrumente referitoare situației date nu au fost elaborate și, respectiv, obiectivul dat a rămas la nivel de strategie, nefiind implementat în practica achizițiilor publice.

6. [Legea nr. 115 din 09.06.2005 cu privire la producția agroalimentară ecologică și Hotărârea Guvernului nr. 1078 din 22.09.2008 cu privire la aprobarea Reglementării tehnice „Producția agroalimentară ecologică și etichetarea produselor agroalimentare ecologice”](#)

O importanță deosebită pentru implementarea Achizițiilor Publice Durabile în Republica Moldova o are producția agroalimentară ecologică care constituie obținerea, păstrarea și procesarea produselor agroalimentare fără utilizarea substanțelor chimice de sinteză, în conformitate cu regulile de producție ecologică stabilite în Legea nr. 115 din 09.06.2005 cu privire la producția agroalimentară ecologică și cu standardele naționale și internaționale din domeniu, certificate în modul stabilit.

În acest context, este de specificat că principiile generale ale producției agroalimentare ecologice sînt expres reglementate în articolul 3 din Legea menționată. Astfel, realizarea unui agroecosistem echilibrat, durabil și diversificat care să asigure protejarea resurselor naturale, sănătății și vieții consumatorilor, neadmiterea aplicării oricăror tehnologii poluante, aplicarea unor tehnologii moderne, atît pentru cultura plantelor, cît și pentru creșterea animalelor, realizarea mecanismelor de amplasare în spațiu a agriculturii ecologice care asigură un agroecosistem echilibrat și durabil, constituie principiile generale ale producției agroalimentare ecologice.

Aici este de menționat că sustenabilitatea achizițiilor urmează să fie asigurată nu numai prin punerea în aplicare a achizițiilor publice durabile, ci și prin alte posibilități de dezvoltare cum ar fi contribuția la protecția mediului și extinderea pieței cu produse și servicii prietenoase cu mediul, precum produsele agroalimentare ecologice.

Cu referire la produselor agroalimentare ecologice, acestea trebuie etichetate în conformitate cu prevederile articolul 6 din Legea nr. 115 din 09.06.2005 cu privire la producția agroalimentară ecologică. Etichetarea produselor agroalimentare ecologice se efectuează în conformitate cu prevederile stabilite de actele normative în vigoare, eticheta sau documentele de însoțire (pentru produsele în vrac) conțin în mod obligatoriu cerințele aliniatului 1 din articolul nominalizat, marca națională fiind „Agricultura Ecologică – Republica Moldova”.

În acest context, cu referire la marcarea produselor agroalimentare ecologice, se stipulează că etichetele vor cuprinde marca națională „Agricultura Ecologică – Republica Moldova”, indicînd că produsul respectiv este conform regulilor de producție ecologică. Marca națională abordată se utilizează în scop de etichetare, prezentare și promovare a produselor agroalimentare ecologice și se aplică numai la produsele agroalimentare ce au fost supuse procedurilor de inspecție și certificare pe tot parcursul ciclului de producție de către organismele de inspecție și certificare, autorizate în baza acreditării acordate de organismul național de acreditare. Dreptul de utilizare a mărcii naționale „Agricultura Ecologică – Republica Moldova” la produse, etichete și la ambalajele produselor agroalimentare ecologice îl au agenții economici care produc, procesează, importă, exportă și/sau comercializează produse agroalimentare ecologice, înregistrați de autoritatea competentă.

În acest sens, este de remarcat că eticheta este elementul de bază al unui produs, scopul acesteia fiind garantarea accesului consumatorilor la informații complete cu privire la conținutul și compoziția produselor pentru protejarea sănătății și intereselor acestora. Cu toate că Republica Moldova deține un cadru legal satisfăcător cu privire la etichetare, agenții economici neglijează prevederile legale, creînd astfel nereguli de etichetare a produselor și nu beneficiază pe deplin de aspectele pozitive a etichetării ecologice și de posibilitățile de dezvoltare economică oferite de acest instrument.

O altă problemă depistată care încetinește creșterea durabilității este și lipsa curajului operatorilor economici de lansare a afacerilor cu privire la produsele ecologice, cu toate că Ministerul Agriculturii și

Industriei Alimentare promovează continuu aceste produse. În acest sens, se atestă o lipsă de inițiativă din partea agenților economici.

Tot aici se face referire și la Hotărârea Guvernului nr. 1078 din 22.09.2008 cu privire la aprobarea Reglementării tehnice „Producția agroalimentară ecologică și etichetarea produselor agroalimentare ecologice”, care la punctul 7 prevede principiile specifice pe care se bazează agricultura ecologică și anume menținerea și ameliorarea florei, faunei și a fertilității naturale a solului, a stabilității și diversității acestuia pentru a preveni și a combate tasarea și eroziunea lui, precum și nutriția plantelor în exclusivitate prin ecosistemul solului; reducerea la minimum a utilizării de resurse neregenerabile și materiei prime din afara exploatațiilor; reciclarea deșeurilor și a produselor secundare de origine vegetală și animalieră, prin utilizarea lor ca materii prime în producția vegetală și animală. În concluzie, principiile enumerate au un impact direct asupra protecției mediului și dat fiind faptul că aspectul de mediu este un aspect esențial în domeniul achizițiilor publice durabile, se poate comunica cert că reglementarea menționată este de o importanță majoră pentru creșterea durabilității în Republica Moldova.

## 7. Legea nr. 142 din 02.07.2010 cu privire la eficiența energetică, Hotărârea Guvernului nr. 833 din 10.11.2011 cu privire la Programul național pentru eficiență energetică 2011-2020 și Hotărârea Guvernului nr. 102 din 05.02.2013 cu privire la Strategia energetică a Republicii Moldova până în anul 2030

Eficiența energetică fiind definită ca raportul dintre rezultatul constând în performanță, servicii, mărfuri sau energie și energia folosită în acest scop, favorizează direct implementarea achizițiilor durabile. Autoritatea publică în domeniul eficienței energetice este Agenția pentru Eficiență Energetică.

În acest sens, cu referire la cadrul legal național existent, este de menționat prezența Legii nr. 142 din 02.07.2010 cu privire la eficiența energetică, care creează cadrul juridic necesar aplicării Directivei Europene 2006/32/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2006 privind eficiența energetică la consumatorii finali și serviciile energetice, a Hotărârii Guvernului nr. 833 din 10.11.2011 cu privire la Programul național pentru eficiență energetică 2011-2020, precum și a Hotărârii Guvernului nr. 102 din 05.02.2013 cu privire la Strategia energetică a Republicii Moldova până în anul 2030.

În conformitate cu articolul 5 din Legea cu privire la eficiența energetică, printre principiile de bază ale domeniului eficienței energetice se numără și promovarea inițiativei private și dezvoltarea societăților de servicii energetice care să contribuie la optimizarea exploatării sistemelor energetice, în bază de contracte de performanță energetică, precum și asigurarea informațională a activităților în domeniul eficienței energetice, inclusiv informarea publică privind inițierea, desfășurarea, beneficiile și costurile proiectelor de reducere semnificativă a intensității energetice, a impactului asupra mediului.

O altă reglementare este oferită de articolul 15 care prevede expres programele și planurile de acțiune pentru îmbunătățirea eficienței energetice, aceste fiind: folosirea celor mai eficiente tehnologii energetice și de producție care să reducă intensitatea energetică și impactul asupra mediului; aplicarea strategiei energetice a statului, reglementărilor tehnice și standardelor naționale pentru creșterea eficienței consumurilor de energie și de combustibil; motivarea investitorilor de a investi în implementarea proiectelor de îmbunătățire a eficienței energetice; crearea unor capacități specializate în domeniul eficienței energetice; evaluarea impactului utilizării surselor de energie asupra mediului.

Referitor la Programul național pentru eficiență energetică 2011-2020, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 833 din 10.11.2011, este de menționat că, Programul respectiv are ca scop reducerea

dependenței de importul de resurse energetice și a impactului sectorului energetic asupra schimbărilor climatice.

Capitolul IV reglementează pentru Republica Moldova obiective globale privind eficientizarea consumului global de energie primară cu 20% până în anul 2020; creșterea ponderii energiei regenerabile în totalul mixului energetic de la 6% în anul 2010 până la 20% în anul 2020; creșterea ponderii biocombustibililor până la cel puțin 10% din totalul combustibililor utilizați în anul 2020; precum și reducerea către anul 2020, cu cel puțin 25%, a emisiilor de gaze cu efect de seră, comparativ cu anul de bază 1990.

Capitolul VI din aceeași Hotărâre de Guvern, prevede măsurile ce urmează a fi întreprinse pentru îmbunătățirea eficienței energetice, printre care o importanță deosebită pentru implementarea achizițiilor publice durabile o au etichetarea energetică a produselor cu impact energetic și proiectarea ecologică. De specificat este și Strategia națională de comunicare în domeniul eficienței energetice, anexată la Programul național pentru eficiență energetică 2011-2020, care are drept scop consolidarea eforturilor și stabilirea unei cooperări instituționale în vederea promovării consumului eficient de energie și a utilizării surselor regenerabile de energie menite să contribuie la îmbunătățirea nivelului de trai, a intensității energetice și a mediului ambiant.

O importanță deosebită pentru creșterea durabilității Republicii Moldova o constituie și Strategia energetică a Republicii Moldova până în anul 2030, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 102 din 05.02.2013, Această Strategie se bazează pe rezultatele analizelor internaționale, trasînd direcții importante de dezvoltare a sectorului energetic mondial în perioada 2013-2030. Prin Strategia nominalizată, până în anul 2020 dezvoltarea internațională a sectorului energetic va respecta un șir de linii directoare de maximă prioritate, printre care este stipulată crearea și consolidarea cadrului instituțional pentru noile piețe energetice. Astfel, până în 2020, este de așteptat ca marea majoritate a țărilor de pe glob să convină asupra unei forme pentru limitarea emisiilor de CO<sub>2</sub> de la centralele electrice din aceste țări. UE este, cu siguranță, în fruntea acestei evoluții și Republica Moldova urmează să ia măsuri în ceea ce privește aceste limite viitoare asupra emisiilor de CO<sub>2</sub>.

La capitolul IV din Hotărârea Guvernului nr. 102 din 05.02.2013 cu privire la Strategia energetică a Republicii Moldova până în anul 2030 sunt prevăzute obiectivele acestei strategii, inclusiv și măsurile aferente. Cu referire la obiectivele strategiei, se poate face trimitere la crearea unei platforme de generare a energiei electrice și termice prin rețehnologizare, încălzire centrală eficientă și marketing performant. Prin urmare capacitatea de generare a energiei electrice instalată în Republica Moldova reprezintă premisa creării unei platforme de generare, ce va contribui substanțial la creșterea economică și la bunăstarea socială în țară, cît și la echilibrarea consumului în cadrul Comunității Energetice, condiționat de realizarea integrării reale a pieței din Republica Moldova în piața regională. Această capacitate nu se limitează la activele de generare, care, în mare măsură, necesită acțiuni de reabilitare, rețehnologizare, inclusiv dezafectare și înlocuire. Se va acorda atenție și amplasamentului, integrării în rețea, dar și mediului, cadrului urbanistic, atragerii personalului calificat pentru operare și întreținere, se vor lua în considerare realizările științei specifice și tradiția acestui sector în Republica Moldova. Alt obiectiv nu mai puțin important este îmbunătățirea eficienței energetice și creșterea utilizării surselor regenerabile de energie. Pe lîngă nivelul redus al resurselor energetice și dependența foarte mare de importuri, eficiența energetică scăzută și intensitatea energetică mare sînt motivele pentru care eficiența energetică este considerată drept unul dintre obiectivele principale ale Strategiei. Ca și în cazul dezvoltării utilizării surselor regenerabile de energie, îmbunătățirea eficienței energetice are un statut excepțional, comparativ cu alte obiective specifice, contribuind atît la securitatea aprovizionării cu energie, cît și la combaterea schimbărilor climatice. Evoluția intensității energetice arată o reducere de trei ori mai mare în cinci ani (1997-2002), în timp ce în 2007 intensitatea a fost redusă la jumătate în comparație cu anul 2001. Aceasta înseamnă că aceste modificări relativ pozitive ale indicatorilor de eficiență energetică au fost în mare parte furnizate de dezvoltarea economiei Republicii Moldova în anii 2002-2007.

La acest capitol urmează a fi enumerate un șir de evenimente care au tangență domeniului vizat și anume: Săptămâna europeană a energiei durabile (EUSEW), organizată în Republica Moldova din data de 23 iunie 2014 până la 29 iunie 2014, festivalul de tehnologii și produse eco ce culminează cu un concert de muzică live alimentat de la energia solară, organizat de Proiectul UE-PNUD „Energie și Biomasă”, forumul dedicat producerii biocombustibilului și utilizării energiei din biomasă în Republica Moldova, organizat de Proiectul Energie și Biomasă, în parteneriat cu Agenția pentru Eficiență Energetică la 18 iulie 2014, tabăra de Vară Energel care învață copiii cum să producă energie din sursele naturii și cum să o consume eficient, etc.

Republica Moldova este dependentă în proporție de 95% de importurile de energie, iar sursele alternative de energie regenerabilă, bioenergia este o alternativă durabilă pentru Republica Moldova care a dat dovadă de un start bun.

În concluzie, cadrul legal din domeniul eficienței energetice al Republicii Moldova este foarte bun pentru implementarea achizițiilor publice durabile, totuși urmează ca Guvernul Republicii Moldova să întreprindă pași concreți de implementare a achizițiilor publice durabile, astfel încât obiectivele expuse în cadrul legal și strategii să nu rămână doar la nivel de strategie, urmînd să fie transpuse în toate sferile specifice achizițiilor publice durabile de mediu, economice și sociale.

## CAPITOLUL VII. Obstacole și Recomandări

---

La momentul actual în Republica Moldova, dat fiind faptul că este o țară în curs de dezvoltare, nu există prevederi exprese referitoare la achizițiile publice durabile, astfel este necesar de inclus în Legea privind achizițiile publice un capitol nou cu privire la achizițiile publice durabile, care să reglementeze normele și aplicabilitatea acestora în vederea implementării achizițiilor publice durabile.

Cu toate că legislația Republicii Moldova este fezabilă pentru implementarea achizițiilor publice durabile există și un șir de **impedimente**, printre care:

- Deficitul bugetar, sărăcia și lipsa surselor financiare proprii inclusiv nepregătirea economiei naționale;
- Lipsa unui personal calificat în domeniul achizițiilor publice durabile, care să fie responsabil de implementarea și dezvoltarea domeniului menționat;
- Nivelul nesatisfăcător de certificare, marcare și etichetare ecologică;
- Lipsa unui cadru legal axat pe „ecologizarea” economiei, întrucît la nivel național este recomandat să se atragă atenția asupra dezvoltării cadrului de politici naționale, ce vor facilita implementarea și organizarea domeniului achizițiilor publice durabile;
- Lipsa analizelor statistice, care nu permit evaluarea și compararea efectelor implementării achizițiilor publice durabile și nivelul la care se dezvoltă;
- Inexistența unor reglementări referitoare la managementul contractelor de achiziții publice. Prin urmare, există riscul ca achizițiile durabile să nu poată fi implementate sau să fie implementate cu abateri din cauza absenței unor reglementări în acest sens;
- Nu există specificații-tip destinate pentru achiziția celor mai frecvente bunuri și respectiv, nu există nici specificații ce țin de achizițiile durabile și/sau ecologice;

- Chiar dacă în Republica Moldova s-a încercat implementarea Eco-marcării în domeniul producției produselor alimentare ecologice, rămîne practic neexplorat domeniul serviciilor Eco;

- Cu toate că Legea privind achizițiile publice prevede ca și principii de atribuire a contractelor de achiziții aspectul de mediu și social, totuși prioritate la evaluarea ofertelor obține prețul cel mai scăzut, iar eficiența achiziției publice este interpretată prin prisma prețului scăzut, fiind omis principiul cost/beneficiu;

- Neimplicarea autorităților contractante în procesul de dezvoltare a domeniului achizițiilor publice durabile. Dat fiind faptul că autoritățile contractante au un nivel scăzut de pregătire pentru elaborarea criteriilor de atribuire a contractelor și de elaborare a specificațiilor tehnice devine problematică implementarea achizițiilor publice durabile. În acest scop este necesară desfășurarea seminarelor de instruire, care vor familiariza beneficiarii cu metodele de elaborare a criteriilor pentru achizițiile publice durabile care pot transforma această deficiență într-un aspect pozitiv, în măsura în care aceștia din start vor fi instruiți, ca la elaborarea specificațiilor tehnice și criteriilor, să ia în considerare aspectele de mediu, cu impact social și economic, inclusiv să fie capabili să aprecieze corect ciclul de viață al achiziției și să poată identifica beneficiile unei achiziții durabile în raport cu achizițiile tradiționale bazate pe criteriul cel mai mic preț.

În vederea implementării achizițiilor publice durabile este necesar de a întreprinde **o serie de măsuri, care să promoveze și să favorizeze instituirea achizițiilor publice durabile:**

- La nivel național este recomandat să se atragă atenția asupra dezvoltării cadrului de politici naționale și în acest sens, să se elaboreze specificații tehnice caracteristice achizițiilor publice durabile și ecologice, astfel încât autoritățile contractante să le poată utiliza, iar ca și rezultat să fie implementate cu succes achizițiile publice durabile;

- Este necesar să se efectueze măsurarea progresului prin intermediul indicatorilor de ecologizare în calitate de instrumente ce gestionează impactul implementării achizițiilor publice durabile asupra mediului și să se ofere accesul la finanțare pentru investițiile verzi;

- Să se implementeze reforma subvențiilor în scopul atenuării efectelor dăunătoare mediului, dar și pentru punerea în aplicare a proiectelor de conservare a energiei, care constituie prioritate națională, prin colaborarea cu instituțiile financiare internaționale care finanțează programe de eficiență energetică;

- Să se impoziteze produselor nocive pentru mediu;

- Pentru implementarea achizițiilor publice durabile este necesar de elaborat un proiect pentru pregătirea/elaborarea unui ghid privind modalitățile de aplicare a achizițiilor publice durabile, precum și elaborarea unei Strategii și a unui Plan de Acțiuni pentru atingerea scopului de implementare a achizițiilor publice durabile, întru creșterea durabilității în Republica Moldova;

- Pentru realizarea conceptului de achiziții publice durabile este nevoie de un compartiment nou în Legea privind achizițiile publice care va conține: informație despre achizițiile publice durabile, cerințele ce urmează a fi incluse în caietul de sarcini, facilitățile. Paralel la normele existente este necesar de lărgit cadrul normativ cu privire la Eco-marcare;

- Utilizarea paginii web a Agenției Achiziții Publice pentru informarea publicului larg despre beneficiile achizițiilor publice durabile, inclusiv prevederea posibilității ca entitățile existente să intervină cu propuneri de modificare a cadrului legal în acest domeniu;

- Introducerea tehnologiilor ecologice avansate în sectorul public și privat care să faciliteze implementarea achizițiilor publice durabile.

Legislația națională existentă este fezabilă pentru dezvoltarea durabilă a statului Republica Moldova și implementarea domeniului Achizițiilor Publice Durabile. Astfel, Republica Moldova este pregătită pentru a dezvolta o economie mai competitivă, cu emisii mai scăzute de CO<sub>2</sub>, pentru protejarea mediului, pentru dezvoltarea noilor tehnologii și metode de producție ecologică, pentru introducerea noilor rețele electrice inteligente și eficiente, pentru îmbunătățirea mediului de afaceri cu susținerea UE.

În mare parte, cadrul normativ național transpune principiile achizițiilor publice durabile, începînd cu Legea supremă în stat (Constituția) și încheind cu actele departamentale.

Astfel, legislația este axată într-o măsură mai mare sau mai mică asupra celor trei piloni ai achizițiilor durabile: aspectul de mediu, economic și social. Aici se poate menționa că dreptul la un mediu inofensiv, dreptul la muncă, sănătate, la un trai decent, protecție socială este consfințit în Constituție, iar prioritățile statului în ceea ce privește eficiența energetică, implementarea marcării ecologice, promovarea liberei concurențe de rînd cu acțiunile de armonizare a legislației naționale cu cele mai bune practici ale UE și internaționale creează o platformă de drept rezonabilă pentru implementarea achizițiilor publice durabile.

Totodată, lipsa informării și ghidurilor privind achizițiile durabile, inclusiv a acțiunilor concrete care să fie transpuse în Planurile de dezvoltare strategică a autorităților publice reprezintă principalele cauze ale tergiversării transpunerii în viață a strategiilor de dezvoltare durabilă aprobate de Guvern.

În aceste condiții, se poate de concluzionat că în Republica Moldova cadrul normativ existent este favorabil implementării achizițiilor publice durabile, iar Guvernul urmează să întreprindă acțiuni concrete, în vederea sensibilizării atît a societății civile, a mediului de afaceri, cît și a autorităților publice pe de o parte, iar pe de altă parte să monitorizeze autoritățile să implementeze strategiile de dezvoltare durabilă și să aplice corespunzător acțiuni concrete în acest sens, astfel contribuind în cea mai mare măsură la implementarea achizițiilor durabile și drept consecință fortificarea capacității economice a statului, diminuarea impactului negativ asupra mediului, precum și creșterea bunăstării sociale a populației.

## CADRUL NORMATIV ȘI MATERIAL UTILIZAT

---

1. Directiva 2004/17/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 de coordonare a procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale
2. Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice
3. Acord de Asociere dintre Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele sale membre, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte
4. Acordul Organizației Mondiale a Comerțului privind achizițiile publice
5. Convenția OIM nr. 155 privind securitatea și igiena muncii și mediului de muncă, Geneva 1981 (Legea nr. 755-XIV din 24.12.1999)
6. Convenția OIM nr. 182 privind interzicerea celor mai grave forme ale muncii copiilor și acțiunea imediată în vederea eliminării lor (Legea nr. 849-XV din 14.02.2002)
7. Convenția colectivă nr. 8 cu privire la eliminarea celor mai grave forme ale muncii copiilor
8. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994
9. Legea bugetului de stat pe anul 2014 nr. 339 din 23.12.2013
10. Legea privind achizițiile publice nr. 96-XVI din 13.04.2007
11. Cod Muncii nr. 154 din 28.03.2003
12. Legea 186-XVI din 10.07.2008 privind securitatea și sănătatea în muncă
13. Legea nr. 86 din 29.05.2014 privind evaluarea impactului asupra mediului
14. Hotărârea Guvernului nr. 891 din 24.07.2008 cu privire la antrenarea și susținerea, în procesul realizării achizițiilor publice, a Societății Orbilor, Societății Invalizilor, Asociației Surzilor, Atelierului de producție și ergoterapie de pe lângă Spitalul Clinic de Psihiatrie, instituțiilor penitenciare și altor persoane defavorizate
15. Strategia Inovațională a RM 2013-2020. Inovații pentru Competitivitate
16. Legea nr. 115 din 09.06.2005 cu privire la producția agroalimentară ecologică. Hotărârea Guvernului nr. 1078 din 22.09.2008 cu privire la aprobarea reglementării tehnice „Producția agroalimentară ecologică și etichetarea produselor agroalimentare ecologice”
17. Legea nr. 142 din 02.07.2010 cu privire la eficiența energetică
18. Hotărârea Guvernului 833 din 10.11.2011 cu privire la Programul național pentru eficiență energetică 2011-2020
19. Hotărârea Guvernului nr. 102 din 05.02.2013 cu privire la Strategia energetică a Republicii Moldova până în anul 2030
20. Proiectul de lege cu privire la modificarea/completarea Legii privind achizițiile publice nr. 96-XVI din 13.04.2007
21. Proiectul Legii privind atribuirea contractelor de achiziție publică sectoriale