

## STUDIU PRIVIND ROLUL ACHIZIȚIILOR PUBLICE ÎN REPUBLICA MOLDOVA

**Sofia SCUTARI**

Doctor, conferențiar universitar,  
Universitatea de Studii Politice și Economice Europene "Constantin Stere",  
Chișinău, Republica Moldova  
e-mail: [scutarisofia5@gmail.com](mailto:scutarisofia5@gmail.com)  
<https://orcid.org/0000-0002-3122-6761>

**Tatiana SÎRBU**

Doctorandă, Universitatea de Studii Politice și Economice Europene "Constantin Stere",  
Chișinău, Republica Moldova  
e-mail: [tatianadiaconus@gmail.com](mailto:tatianadiaconus@gmail.com)  
<https://orcid.org/0000-0002-7764-5451>

---

*Prezentul articol descrie rolul și importanța achizițiilor publice în Republica Moldova privind realizarea sarcinilor autorităților publice. În urma cercetării conceptului de achiziții, autorii își expun punctul său de vedere asupra noțiunii de achiziții publice. Totodată, în vederea aprecierii evoluției dezvoltării achizițiilor publice în Republica Moldova, vom recurge la examinarea principalilor indicatori ce caracterizează domeniul dat. Autorul prezintă, de asemenea, acțiunile întreprinse de către autoritățile contractante a achizițiilor publice în Republica Moldova pentru perioada anului 2021-2022. În baza acestui demers analitic autorul evidențiază cele mai stringente probleme care stau în calea funcționării eficiente a sectorului dat, oferind totodată perspectivele dezvoltării acestui domeniu. Articolul va fi util pentru profesori, studenți și cercetători din administrația publică care se ocupă cu științele achizițiilor publice.*

**Cuvinte-cheie:** achiziții, achiziții publice, lanț de procurare, proces de achiziții, bunuri, lucrări, servicii.

### STUDY ON THE ROLE OF PUBLIC PROCUREMENT IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

*This article describes the role and importance of public procurement in the Republic of Moldova regarding the performance of public authorities' tasks. After researching the concept of procurement, the authors present their point of view on the notion of public procurement. At the same time, in view of the appreciation of the evolution of the development of public procurement in the Republic of Moldova, we will resort to the examination of the main indicators that characterize the given field. The author also presents the actions taken by the public procurement contracting authorities in the Republic of Moldova for the period of 2021-2022. Based on this analytical approach, the author highlights the most pressing problems that stand in the way of the efficient operation of the given sector, while also offering the prospects for the development of this field. This article will be useful for teachers, students and public administration researchers dealing with public procurement sciences.*

**Keywords:** procurement, public procurement, procurement chain, procurement process, goods, works, services.

## ÉTUDE SUR LE RÔLE DES MARCHÉS PUBLICS EN RÉPUBLIQUE DE MOLDOVA

*Cet article décrit le rôle et l'importance des marchés publics en République de Moldova dans l'exécution des tâches des autorités publiques. Suite à la recherche de la notion de marché public, les auteurs présentent leur point de vue sur la notion de Marché public. Parallèlement, afin d'évaluer l'évolution du développement des marchés publics en République de Moldova, nous procéderons à l'examen des principaux indicateurs caractérisant ce domaine. L'auteur présente également les actions entreprises par les pouvoirs adjudicateurs des marchés publics en République de Moldova pour la période 2021-2022. Sur la base de cette approche analytique, l'auteur met en évidence les problèmes les plus urgents qui entravent le fonctionnement efficace de ce secteur, tout en offrant les perspectives de développement de ce domaine. L'article sera utile aux enseignants, étudiants et chercheurs en administration publique traitant des sciences des marchés publics.*

**Mots-clés:** approvisionnement, marchés publics, chaîne d'approvisionnement, processus d'approvisionnement, biens, travaux, services.

## ИССЛЕДОВАНИЕ РОЛИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА

*В данной статье описываются роль и значение государственных закупок в Республике Молдова для выполнения задач органов государственной власти. Исследовав понятие закупок, авторы излагают свою точку зрения на проблему государственных закупок. В то же время, учитывая эволюцию развития государственных закупок в Республике Молдова, они прибегли к рассмотрению основных показателей, характеризующих данную сферу. Авторы также представляют действия, предпринятые заказчиками государственных закупок в Республике Молдова за период 2021-2022 г.г. На основе такого аналитического подхода, авторы выделяют наиболее острые проблемы, стоящие на пути эффективной деятельности данной отрасли, а также предлагают перспективы развития этой сферы. Статья будет полезна преподавателям, студентам и исследователям государственного управления, занимающимися наукой о государственных закупках.*

**Ключевые слова:** закупки, государственные закупки, цепочка закупок, процесс закупок, товары, работы, услуги.

### Introducere

Achizițiile reprezintă niște cumpărări de obiecte, procurări de produse și materiale prin unități ale comerțului de stat sau cooperatist pe calea unor contracte încheiate cu persoanele fizice sau juridice în conformitate cu cadrul legal.

Achizițiile publice include suma tuturor proceselor de planificare, stabilire a priorităților, organizare, publicitate și de proceduri, în vederea realizării de cumpărări de către organizațiile care sunt finanțate total sau parțial de bugete publice (europene, naționale centrale sau locale, donatori internaționali) [6]. De asemenea, achizițiile publice sunt un element important pentru intensificarea pieței și stimulează dezvoltarea econo-

mică a țării, cât și a societății. Ele constituie o valoare extrem de mare, deoarece presupun utilizarea banilor publici, a mijloacelor ce îi aparțin statului, și fac parte din viața noastră de zi cu zi.

Metodologia cercetării științifice se bazează pe metoda universală de cunoaștere a materiei, a proceselor de planificare, organizare și de realizare a achizițiilor publice. La analiza datelor, s-au folosit tehnici statistice grafice și tabelare. Aplicarea acestor metode a permis o analiză unor indicatori a achizițiilor publice în Republica Moldova.

Scopul cercetării prezintă analiza privind monitorizarea realizărilor strategice a achizițiilor publice pentru a ridica nivelul de cunoaștere a sistemului

de management al achizițiilor publice în Republica Moldova.

Obiectul cercetării constă în studierea conceptului de achiziții publice și expunerea autorilor din punctul lor de vedere asupra noțiunii de achiziții publice, analiza unor indicatori ce țin de sistemul de management al achizițiilor publice în Republica Moldova și aplicarea noilor instrumente privind modernizarea și perfecționarea sistemului de management al achizițiilor publice.

### Teoretizări privind achizițiile publice

O mulțime de abordări ale termenului „achiziții” sunt întâlnite în literatura contemporană. Dacă e să pornim de la explicația termenului „achiziții” din DEX al limbii române, achizițiile se prezintă ca o „formă de comerț constând în cumpărarea de produse sau materiale (pe baza unor contracte speciale), procurarea de bunuri, obiecte, bun obținut într-o achiziție, etc...” [7].

Din punct de vedere istoric, din literatura de specialitate și din actele legislative în vigoare, câteva abordări a achizițiilor publice merită a fi menționate după cum urmează în continuare.

O definiție a conceptului de achiziții în literatura de specialitate presupune un lanț de aprovizionare al unei întreprinderi care include toți furnizorii, capacitățile de producție, centrele de distribuție, depozitele și clienții, împreună cu materiile prime, stocul de produse semifabricate și stocul de produse finite și cu toate resursele și informațiile implicate în satisfacerea cerințelor clienților.

O alta definiție, mai exactă, afirmă că lanțul de aprovizionare este un proces economic (*business process*) care leagă furnizorii, producătorii, depozitele, logistica, distribuitorii și clienții finali și are forma unei colecții integrate de aptitudini și resurse ce are ca scop livrarea de servicii și produse către clienți.

Termenul managementul lanțului de aprovizionare include toată coordonarea și conducerea tuturor activităților implicate în lanțul de aprovizionare pentru obținerea unor performanțe optime. În prezent, unii analiști denumesc aceste activități operații ale rețelei de aprovizionare (*supply network operations*), din dorința de a reflecta mai bine gradul crescut de colaborare dintre actorii implicați în acest proces.

În conformitate cu prevederile Legii privind achizițiile publice nr. 131 din 03 mai-2015, **achiziție publică** este procurarea, prin intermediul unui contract de achiziții publice, de bunuri, de lucrări sau servicii de către una sau mai multe autorități contractante de la operatorii economici selectați de acestea, indiferent dacă bunurile, lucrările sau serviciile sunt destinate sau nu unui scop public [2].

Achizițiile publice reprezintă un domeniu foarte important în gestionarea finanțelor publice, de aceea, fraudarea procedurilor de achiziții implică costuri majore pentru bugetul public. Ponderea achizițiilor în structura bugetului public este semnificativă.

Noțiunea de achiziție mai este interpretată de mulți teoreticieni în sens larg după cum este descris în figura 1.

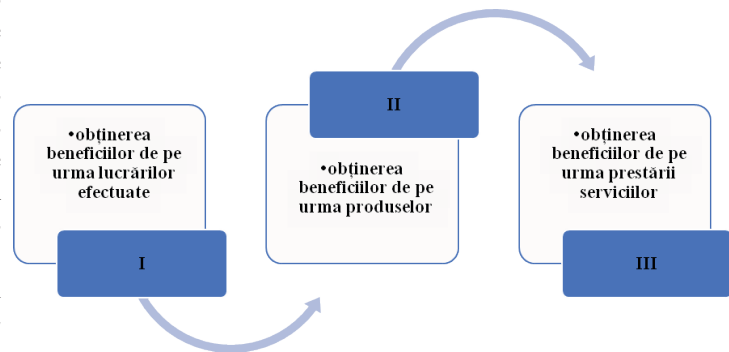


Figura 1. Elementele de bază a noțiunii de achiziție

Sursa: Elaborat de autor în baza sursei bibliografice [1].

Studiind sursele bibliografice, în urma cercetării conceptului de achiziții, autorii își expun punctul său de vedere asupra noțiunii de achiziții publice.

*Achiziții publice reprezintă procesul de achiziționare a bunurilor, serviciilor și a lucrărilor prin intermediul statului oferind o gestionare a banilor publici transparent, echitabil, eficient și economic în conformitate cu prevederile cadrului normativ.*

### **Importanța achizițiilor publice în Republica Moldova**

Achizițiile publice reprezintă o parte a realităților juridico-economico-tehnice a societăți, prin prisma politicilor de reglementare din acest domeniu.

Scopul general al achizițiilor publice este dedicat satisfacerii interesului public, respectiv dezvoltarea și îmbunătățirea mediului de viață al comunității.

Dezvoltarea achizițiilor publice în Republica Moldova constituie un exercițiu important din mai multe puncte de vedere. Achizițiile publice reprezintă o cotă importantă din Bugetul Public Național și este un instrument cheie al managementului finanțelor publice. De aceea, domeniul respectiv reprezintă un mijloc important în gestionarea finanțelor publice, precum și pentru a asigura ca autoritățile să-și realizeze activitatea în condiții favorabile.

Pentru a implementa achizițiile publice pe un termen lung, este necesar ca persoanele implicate în acest proces să cunoască normele legale și bunele practici internaționale a procesului de achiziție publică. O politică a managementului de achiziții publice durabile poate să eșueze în cazul în care nu este pusă în aplicare cu atenție sau nu sunt luate în considerare prevederile legale ce țin de utilizarea procedurilor de achiziție publică, criteriile ce pot fi aplicate sau modalitatea de evaluare.

### **Analiza unor indicatori privind achizițiile publice în Republica Moldova**

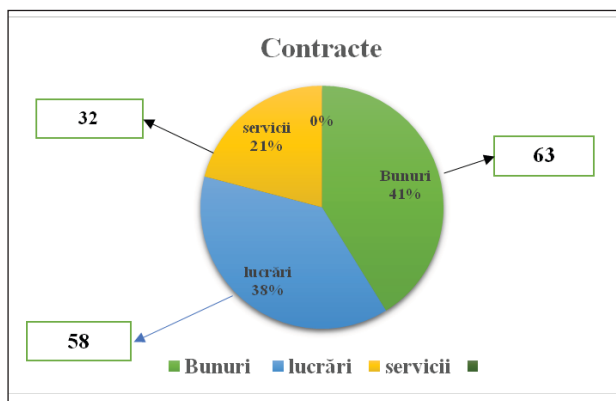
Agenția Achiziții Publice este o autoritate administrativă de specialitate din subordinea Ministerului Finanțelor, constituită în scopul fortificării capacităților autorităților contractante și dezvoltării abilităților mediului de afaceri în domeniul achizițiilor publice, în scopul monitorizării conformității desfășurării procedurilor de achiziții publice, precum și al efectuării analizei sistemului de achiziții publice [3].

Orice instituție a statului reprezintă o celulă de bază a finanțelor publice și tinde să organizeze funcționalitatea în vederea atingerii scopului propus. Pentru a realiza acest scop Agenția Achiziții Publice supraveghează, controlul ex-post și coordonează domeniul achizițiilor publice.

În continuare vom examina și analiza realizările unor indicatori privind achizițiile publice, care au fost prognozați și urmau a fi implementați în conformitate cu prevederile planificate pentru anul 2022.

Pentru perioada respectivă au fost întocmite de către Agenția Achiziții Publice rapoarte de monitorizare și a fost informat autoritățile contractante referitor la constatările depistate și soluțiile de remediere al achizițiilor publice. Rapoartele de monitorizare sunt transmise cu titlu de recomandare autorităților contractante în raport cu acțiunile și deciziile adoptate de acestea în procesul de atribuire și/sau modificare a contractelor de achiziție publică, precum și în legătură cu executarea contractului de achiziție publică în conformitate cu legislația în vigoare.

Pentru perioada anului 2022 au fost întocmite 153 rapoarte de monitorizare care le vom descifra mai jos pe categorii: bunuri, lucrări, servicii după cum urmează în diagrama 1.

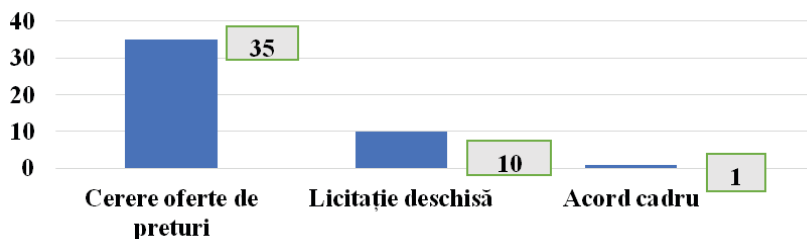


**Diagrama 1. Raport de monitorizare în anul 2022 după obiectul de achiziție (număr, %)**

Sursa: Elaborat de autor în baza sursei bibliografice [5].

Din analiza respectivă a rapoartelor întocmite de către autoritățile contractante pe primul loc sunt rapoartele de bunuri cu 41%, apoi lucrări cu 38% și servicii 21%.

Pentru neajunsurile/abaterile depistate în documentațiile de atribuire, în perioada raportată au fost întocmite 46 rapoarte de monitorizare, după cum urmează în diagrama 2.



**Diagrama 2. Raport de monitorizare în anul 2022 privind documentațiile de atribuire, după tipul procedurii (număr)**

Sursa: Elaborat de autor în baza sursei bibliografice [4].

În tabelul 1 vom monitoriza acțiunile întreprinse de către autoritățile contractante urmare a recepționării rapoartelor de achiziții. Rezultatul acțiunilor întreprinse de către autoritățile contractante le vom descrie mai jos.

**Tabelul 1. Acțiunile întreprinse de către autoritățile contractante în anul 2022**

| Acțiunile întreprinse | Documentația de atribuire |     | Rezultatele procedurii de atribuire/ modificare a contractelor |     | Total număr |     |
|-----------------------|---------------------------|-----|--|-----|-------------|-----|
|                       | număr                     | %   | număr  | %   | număr       | %   |
| Remediat              | 16                        | 35  | 65   | 61  | 81          | 53  |
| Neremediat            | 14                        | 30  | 35   | 33  | 49          | 32  |
| Parțial remediat      | 16                        | 35  | 7  | 6   | 23          | 15  |
| Total                 | 46                        | 100 | 107  | 100 | 153         | 100 |

Sursa: Elaborat de autor în baza sursei bibliografice [5].

Drept urmare, se constată că doar pentru 53 % dintre procedurile de achiziție desfășurate cu diverse abateri de la legislație, neajunsurile depistate au fost înlăturate în totalitate. Celelalte proceduri de achiziție au fost finalizate cu abateri de la prevederile legale, corespunzător, fiind afectat întregul proces de derulare a procedurii de achiziție și încălcarea principiilor achizițiilor publice.

În tabelul 2 vom analiza informația privind numărul total al contractelor încheiate în rezultatul

tuturor procedurilor de achiziție publică și volumul total al achizițiilor publice în anul 2022 comparativ cu anul 2021.

**Tabelul 2. Acțiunile întreprinse de către autoritățile contractante în anul 2022**

|                   | Anii                    |                          |
|-------------------|-------------------------|--------------------------|
|                   | 2021                    | 2022                     |
| <b>Proceduri</b>  | <b>3 485</b>            | <b>6 758</b>             |
| <b>Contracte</b>  | <b>13 450</b>           | <b>18 096</b>            |
| <b>Suma (lei)</b> | <b>8.445.484.210,52</b> | <b>13.682.388.035,72</b> |

*Sursa:* Elaborat de autor în baza sursei bibliografice [6].

Se menționează că în perioada anului 2022 numărul total al contractelor încheiate în urma procedurilor de achiziție publică efectuate de către autoritățile contractante constituie 18 096 contracte și acorduri adiționale sau cu 4 646 mai multe decât în perioada 2021. Valoarea totală a procedurilor de achiziții constituie circa 13.682.388.035,72 lei sau cu 5.236.903.825,20 lei față de de anul 2021, ceea ce reprezintă o creștere de 62,01 %.

### Concluzii

Achizițiile publice reprezintă un domeniu foarte important în gestionarea finanțelor publice, de aceea, fraudarea procedurilor de achiziții implică costuri majore pentru bugetul public național.

În urma studiului efectuat, am putea menționa că domeniul achizițiilor publice în Republica Moldova este într-o creștere continuă. Prin urmare, îmbunătățirea în performanță a achizițiilor publice creează beneficii semnificative pentru societate și furnizori. Totodată, achizițiile publice sunt un domeniu cu riscuri mari de utilizare ineficientă a banilor publici, ceea ce necesită aplicarea unor eforturi mai

mari din partea autorităților statale pentru a diminua pierderile legate de achiziții.

În opinia noastră, Republica Moldova are nevoie de o nouă viziune pe un termen lung și o strategie nouă pentru dezvoltarea sistemului achizițiilor publice, în scopul coordonării și realizării acestora, prin îmbunătățirea funcționării procedurilor de achiziții publice în scopul dezvoltării durabile și utilizării eficiente a banilor publici.

Administrarea transparentă și eficientă rezultă la dezvoltarea competențelor pentru realizarea de proiecte în interesul societății. Achizițiile publice joacă un rol esențial în economia oricărui stat, implicit în cazul de față, în cea a Republicii Moldova.

### Referințe bibliografice

1. Directiva 2014/23/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind atribuirea contractelor de concesiune.
2. Legea privind achizițiile publice nr. 131 din 03 mai-2015. Publicat În: Monitorul Oficial Nr. 197-205 art. 402 din 31-07-2015.
3. Scutari S. Articol. Rolul achizițiilor publice în gestionarea și utilizarea banilor publici. Conferința științifico-practică internațională „Aspecte interdisciplinare ale învățământului superior contemporan” Universitatea Americană din Moldova Chișinău, 2018.
4. Rapoarte de activitate a Ministerului Finanțelor 2022. [online][accesat: 07.07.23]. <http://www.gov.md>.
5. Raport privind exercitarea atribuțiilor de monitorizare de către Agenția Achiziții Publice în perioada anului 2022. <https://tender.gov.md/ro>. [online][accesat: 10.07.23].
6. Raport privind activitatea în domeniul achizițiilor publice desfășurată în perioada anului 2022. [https://tender.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport\\_aap\\_2022\\_final.pdf](https://tender.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_aap_2022_final.pdf). [online][accesat: 10.07.23]
7. [https://ro.wikipedia.org/wiki/Achizi%C8%9Bie\\_public%C4%83](https://ro.wikipedia.org/wiki/Achizi%C8%9Bie_public%C4%83). [online][accesat: 09.07.23].