

CZU: 351.712:658.7:657.63(478)

[https://doi.org/10.59295/sum11\(7\)2026_11](https://doi.org/10.59295/sum11(7)2026_11)

EFICIENTIZAREA ACHIZIȚIILOR PUBLICE SECTORIALE ÎN REPUBLICA MOLDOVA

**Elena RUSU,
Adelina CECAN,**

Universitatea de Stat din Moldova

Acest articol analizează optimizarea achizițiilor publice sectoriale în Republica Moldova, subliniind importanța strategică a fazei de planificare în cadrul proceselor din domeniile energiei, apelor, transporturilor și serviciilor poștale. Achizițiile publice sectoriale constituie un instrument crucial pentru menținerea funcționării infrastructurii și sprijinirea unei creșteri economice sustenabile. Cercetarea scoate în evidență importanța determinării necesităților, studiul pieței, consultarea pieței și evaluarea valorii estimate a contractului ca trăsături fundamentale în eficientizarea procesului de achiziție publică.

Pentru realizarea studiului, au fost utilizate metode tradiționale de cercetare științifică: metoda monografică, analiza documentelor, metoda comparației, analiza tendințelor, sinteza și interpretarea regulamentelor și normelor relevante temei etc. Obiectivul central este de a demonstra că optimizarea achizițiilor publice sectoriale contribuie eficient la utilizarea rațională a resurselor publice, la îmbunătățirea serviciilor de infrastructură și la consolidarea performanței instituțiilor în Republica Moldova.

Cuvinte-cheie: *achiziții publice, achiziții publice sectoriale, eficiență, achiziții publice sustenabile, transparență, concurență, planificarea achizițiilor, dezvoltare durabilă, infrastructură, control financiar, valoare estimată a contractelor.*

EFFICIENCY OF SECTORAL PUBLIC PROCUREMENT IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

This article analyzes the optimization of sectoral public procurement in the Republic of Moldova, highlighting the strategic importance of the planning phase within the processes in the fields of energy, water, transport, and postal services. Sectoral public procurement is a crucial tool for maintaining infrastructure functionality and supporting sustainable economic growth. The research emphasizes the importance of determining needs, market research, market consultation, and assessing the estimated contract value as key features in streamlining the public procurement process.

For the realization of the study, traditional scientific research methods were used: the monographic method, document analysis, the comparison method, trend analysis, synthesis, and interpretation of regulations and norms relevant to the topic, etc. The central objective is to demonstrate that optimizing sectoral public procurement contributes effectively to the rational use of public resources, improving infrastructure services, and strengthening the performance of institutions in the Republic of Moldova.

Keywords: *public procurement, sectoral public procurement, efficiency, sustainable procurement, transparency, competition, procurement planning, sustainable development, infrastructure, financial control, estimated value of contracts.*

JEL: H57, O31, O36, Q01

Introducere

Într-o economie de piață, achizițiile publice sectoriale reprezintă un instrument esențial pentru asigurarea infrastructurii în domeniile energetic, ape, transport și servicii poștale. Având în vedere necesitatea și importanța folosirii resurselor publice în cel mai eficient mod, dar și de a respecta standardele europene în contextul aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană, optimizarea acestor procese esențiale devine o prioritate majoră la nivel național.

Particularitățile achizițiilor publice sectoriale, care se caracterizează prin complexitate tehnică și sume contractuale majore, impun o planificare riguroasă, care trebuie să se bazeze pe identificarea exactă a

cerințelor, analiza pieței și estimarea obiectivă costurilor. Planificarea acestora după alte reguli și etape aplicate ineficient ar putea conduce la probleme legale, pierderi considerabile, atât financiare, cât și materiale, dar și la o concurență scăzută [6].

Articolul explorează metodele de eficientizare a achizițiilor publice sectoriale, care evidențiază importanța etapelor procesului de achiziții publice în ansamblu, în special punând accent pe etapa de planificare a acestora și pe importanța cadrului legislativ la nivel național, bazat pe Legea 74/2020 privind achizițiile în sectoarele energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale.

Astfel, cercetarea subliniază relevanța unei abordări strategice în procesul de achiziție, având în vedere sporirea transparenței, responsabilității și eficienței instituționale.

Metode și materiale aplicate

Pentru realizarea studiului, autorii au utilizat metode tradiționale de cercetare științifică din literatura de specialitate: metoda monografică, analiza documentelor, metoda comparației, analiza tendințelor, sinteza și interpretarea regulamentelor și normelor relevante temei etc. Scopurile articolului se concentrează pe accentuarea importanței mecanismelor de pregătire în cadrul achizițiilor publice sectoriale, pe identificarea dificultăților întâmpinate în implementarea acestora și pe formularea unor sugestii pentru întărirea capacității administrative și sporirea transparenței în proceduri. Această abordare asigură că rezultatele se bazează pe practica și politica documentată a Agenției Achiziții Publice, oferind totodată perspective conceptuale care pot ghida planificarea și implementarea viitoare în domeniul achizițiilor publice sectoriale. Analiza își propune să evidențieze caracteristicile și strategiile cheie care susțin adaptabilitatea și continuitatea achizițiilor publice sectoriale [10].

Rezultate obținute și discuții

Potrivit Legii 74/2020 privind achizițiile publice în domeniul energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale, art. 2, achizițiile sectoriale reprezintă procurarea, prin intermediul unui contract de achiziție, a bunurilor, a lucrărilor sau a serviciilor în sectoarele energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale de către una sau mai multe entități, contractante de la operatorii economici selectați de către aceste entități contractante pentru desfășurarea activității lor [3].

Pentru ca principiile care stau la baza atribuirii contractelor sectoriale și a organizării concursurilor de soluții, nediscriminarea, transparența, proporționalitatea ș.a., se realizează în baza unor etape determinate, prezentate în Figura 1 mai jos, fiecare dintre aceste având un scop final, asigurarea transparenței și utilizarea eficientă a resurselor publice. Aceste etape includ cei mai esențiali pași care este important să fie urmați în cazul unei achiziții, de la identificarea necesității, la planificarea contractelor achizițiilor, elaborarea documentației, publicarea anunțului, desfășurarea procedurii de achiziție, evaluarea ofertelor, până la încheierea contractului propriu-zis de achiziție [5].

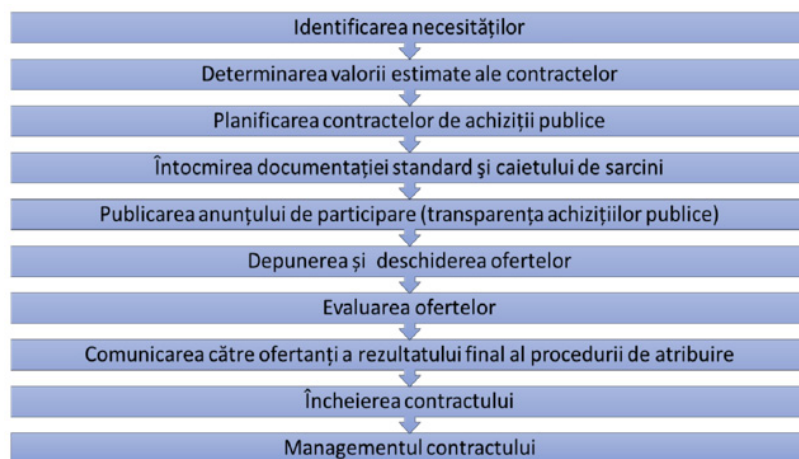


Figura 1. Etapele procesului de achiziții publice sectoriale

Sursa: Elaborată de autori în baza datelor Agenției de Achiziții Publice (AAP) [10]

Astăzi, digitalizarea achizițiilor publice în Republica Moldova, prin implementarea platformei MTender, reprezintă un pas important spre transparență, concurență și eficiență financiară. Această reformă se aliniază tendințelor europene, unde achizițiile publice inovative și digitale devin un instrument strategic pentru dezvoltarea unei economii verzi, sustenabile și competitive.

Elementul de noutate al cercetării constă în:

- Analiza integrată a fazei de planificare în achizițiile sectoriale din Republica Moldova
- Evidențierea vulnerabilităților practice privind estimarea valorii contractelor
- Formularea unor recomandări applicative inspirate din experiența comparativă a României
- Propunerea unui model de optimizare bazat pe digitalizare, planificare predictive și consolidarea capacității administrative.

Sistemul electronic permite monitorizarea în timp real, acces egal pentru operatorii economici și reducerea riscurilor de corupție. Experiența României demonstrează eficiența utilizării platformei electronice SEAP în standardizarea documentației și reducerea duratei procedurilor. De exemplu, utilizarea acordurilor-cadru în sectorul energetic a permis centralizarea necesităților și reducerea costurilor administrative. În Republica Moldova, mecanisme similare pot fi valorificate prin extinderea funcționalităților platformei MTender, inclusive prin introducerea unor module predictive pentru estimarea valorii contractelor și prin standardizarea automată a documentației sectoriale. [10].

Identificarea necesităților are la bază o analiză detaliată a problemelor existente în domeniul de activitate al autorității/entității contractante, și totodată a oportunităților ce pot fi fructificate în vederea dezvoltării respectivului domeniu și/sau îmbunătățirii situației actuale.

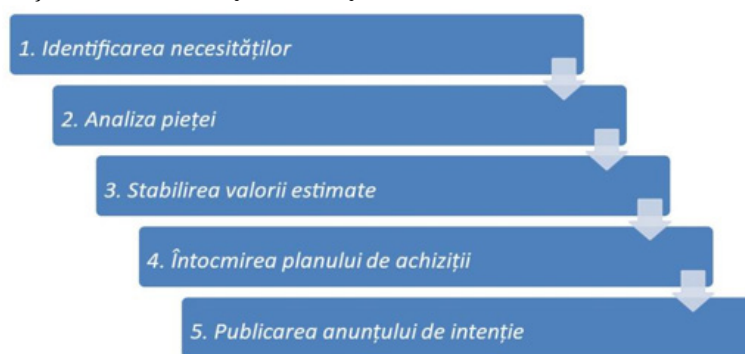


Figura 2. Etapele planificării achizițiilor publice sectoriale

Sursa: Elaborată de autori în baza datelor Agenției de Achiziții Publice (AAP) [10]

Luând în considerare că achizițiile publice se desfășoară în baza unor etape esențiale, fiind observate în Figura 2, mai sus, una dintre aceste etape este planificarea acestora, ceea ce reprezintă fundamentul unui proces eficient și transparent, fiind important pentru utilizarea rațională a resurselor disponibile. Aceasta începe cu identificarea necesităților instituției publice, urmată de analiza propriu-zisă a pieței și stabilirea valorii estimate în conformitate cu resursele disponibile. În continuare urmează alegerea celei mai potrivite oferte și întocmirea planului de achiziții. În final, planificarea se încheie cu publicarea anunțului de intenție [10].

În faza de identificare a necesităților, instituția responsabilă de contractare trebuie să analizeze și să confirme cerințele autentice, prioritățile și riscurile legate de fiecare achiziție în particular. Acest proces presupune acumularea tuturor necesităților, evaluarea fiecăreia dintre acestea, asocierea cu legislația în vigoare și examinarea contractelor existente. În continuare, instituția responsabilă de contractare, aprobă și validează aceste necesități, integrându-le în planul anual de achiziții conform procedurilor interne de control, pentru a garanta transparența și eficiența procesului propriu-zis [3].

Regulamentul cu privire la modul de planificare a achizițiilor publice, elaborat de Ministerul Finanțelor și aprobat de Guvern la 15 octombrie 2025, intrat în vigoare la 21 noiembrie 2025. Odată cu aplicarea acestuia, a fost abrogată Hotărârea Guvernului nr. 1419/2016, actualizând cadrul normativ în conformitate cu prevederile Legii nr. 131/2015 și cu necesitățile actuale ale sistemului de achiziții publice.

Anexa nr. 1
la Regulamentul cu privire la modul de
planificare a achizițiilor publice

Aprobat _____

Necesar de achiziții

Subdiviziunea structurală: _____ Data: _____

Nr.	Denumirea bunului / serviciului / lucrării	Caracteristica bunului / serviciului / lucrării (descriere detaliată: formă, tip, culoare, material etc.)	Unitatea de măsură	Cantitatea	Justificarea necesarului	Perioada de livrare/prestare/ execuție	Alte mențiuni
1	2	3	4	5	6	7	8

Avizat: _____
(nume, prenume) (semnătură) (data)

Figura 3. Necesarul de achiziții, Anexa 1, HG 695/2025

Sursa: [2]

Noul Regulament detaliază etapele procesului de planificare – de la identificarea și analiza necesităților până la elaborarea, aprobarea și monitorizarea planului anual de achiziții, corelat cu bugetul și strategiile instituționale.

Documentul stabilește că procedurile de achiziții pot fi inițiate doar dacă sunt incluse în planul anual și există fondurile necesare, cu implicarea subdiviziunilor și a grupului de lucru. Totodată, promovează integrarea criteriilor sociale, de mediu, de eficiență energetică și de inovare, orientând procesul spre o abordare sustenabilă.

La fel, Regulamentul introduce termene clare pentru publicarea și aprobarea planului anual de achiziții și prevede posibilitatea modificării acestuia în situații justificate. Pentru sporirea transparenței și eficienței, instituie un mecanism coerent de monitorizare, raportare și actualizare a planului [2].

Potrivit art. 36 al Legii 74/2020, entitatea contractantă atribuie contractual de achiziții de bunuri, lucrări sau servicii printr-un șir de proceduri, prezentate în Figura 4 [3].

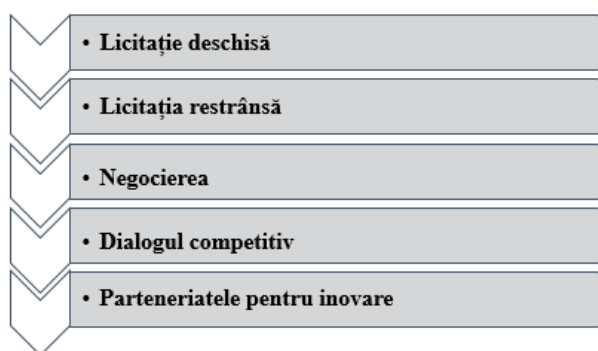


Figura 4. Procedurile de achiziție sectorială

Sursa: Elaborată de autori în baza sursei [5]

- *Procedura de licitație deschisă* include propunerile tuturor agenților economici care doresc să se implice în licitație. Entitatea care contractează anunță în avans printr-o notificare despre deschiderea licitației, informând astfel potențialii participanți pentru a-i ajuta să își pregătească ofertele.

- *Licitatia restransa* debutează cu o notificare de participare la etapa de preselecție, solicitând agenților economici interesați să își depună candidaturile, fie printr-un anunț de intenție.

- *Negocierea* care include publicarea anterioară a unei notificări de participare începe prin postarea acesteia, solicitând agenților economici interesați să trimită candidaturile, fie printr-un anunț de intenție [10].

- Entitatea care contractează are posibilitatea de a aplica *procedura de negociere fără o notificare* prealabilă în situații excepționale, dar doar în circumstanțe clar definite. Justificarea aplicării trebuie să fie bine fundamentată și limitată strict de legislație pentru a evita afectarea principiilor achizițiilor [2].

- *Dialogul competitiv* începe prin publicarea unei notificări de participare, solicitând agenților economici interesați să depună candidaturile.

- Entitatea care contractează poate utiliza *parteneriatele pentru inovare* atunci când apare necesitatea dezvoltării și achiziționării ulterioare a unui produs, lucrări sau servicii inovatoare, necesitate care nu poate fi îndeplinită prin soluțiile existente pe piață la un moment dat, însă cu respectarea nivelurilor de performanță și costurilor maxime convenite între entitate și participanți.

Totodată, entitatea contractantă are dreptul să utilizeze tehnici și instrumente specific de atribuire a contractelor de achiziții sectoriale, prezentate mai jos în Figura 5 [10].

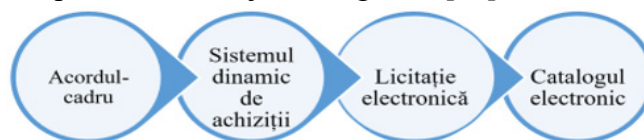


Figura 5. Tehnici și instrumente specifice de atribuire a contractelor de achiziții sectoriale

Sursa: Elaborată de autori în baza sursei [5]

Acordul-cadru se referă la un contract stabilit între una sau mai multe entități care încheie acorduri și unul sau mai mulți furnizori, având ca scop definirea condițiilor pentru contractele ce vor fi redistribuite pe o perioadă specificată, în special în ceea ce privește prețurile și, dacă este cazul, cantitățile specificate.

Entitatea care contractează are capacitatea de a implementa un *sistem dinamic de achiziții* pentru achiziții curente al căror set de caracteristici disponibile pe piață îndeplinește cerințele acesteia.

Licitația electronică este un proces repetitiv care folosește mijloace electronice pentru a prezenta, în mod descrescător, noile oferte de prețuri și valori asociate unor aspecte ale propunerilor, după ce a avut loc o evaluare inițială completă a ofertelor, facilitând clasificarea acestora prin metode automate de evaluare. Anumite contracte de achiziție pentru lucrări și unele contracte de achiziții de servicii care vizează activități intelectuale, cum ar fi elaborarea de proiecte, nu pot fi supuse licitațiilor electronice [3].

În cazul în care dispozițiile legale impun utilizarea mijloacelor electronice de comunicare, entitatea contractantă are dreptul să solicite ca ofertele să fie prezentate sub formă de catalog electronic sau să includă un catalog electronic.

În cazul achizițiilor sectoriale, stabilirea necesităților se va face pornind de la rezultatul final pe care autoritatea contractată dorește să îl realizeze și oportunitatea realizării acestei achiziții [4]. Procedura de achiziție trebuie să pornească de la *nevoie*, și nu de la produsului pe care îl dorește entitatea care apelează la această acțiune. Nevoia constă în atingerea unui obiectiv sau pentru ridicarea eficienței desfășurării unei activități.

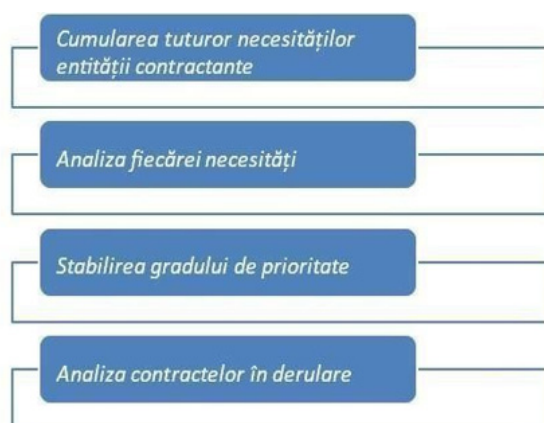


Figura 6. Identificarea necesităților

Sursa: Elaborată de autori în baza sursei [10]

O atenție deosebită trebuie atrasă asupra fazei de pregătire, care constă în realizarea unei analize preliminare a pieței. Acest process permite entității să adopte soluțiile pentru a-și satisface nevoile, concentrându-se pe bugetul disponibil.

Analiza pieței poate fi efectuată prin două moduri. Prima metodă ar fi cercetarea de piață, și alta consultarea prealabilă a pieței implicand candidați sau ofertanți [10].



Figura 7. Surse de cercetare de piață

Sursa: Elaborată de autori în baza sursei [6]

Metoda de cercetare a pieței cel mai des este utilizată înainte de pregătirea procedurii de achiziție este reprezentată de cercetarea documentară care poate fi efectuată utilizând resursele interne ale autorității/entității contractante. Aceasta presupune colectarea de informații din publicații de presă, departamente interne care se ocupă cu atribuții respective, studii de piață existente.

Pe de altă parte, necesitatea consultării pieței apare atunci când studiul de piață nu este suficient pentru a răspunde la întrebările cu care se confruntă autoritatea/entitatea contractantă. De obicei, se apelează la consultarea pieței atunci când subiectul achiziției sectoriale este complex. În cadrul consultărilor, autoritatea/entitatea are dreptul de a invita experți independenți, autorități publice sau operatori economici, inclusiv organizații reprezentative ale acestora [10].

Valoarea estimată a contractului de achiziție reprezintă un concept economic esențial care exprimă prețul total anticipat care se intenționează a fi plătit pentru achiziția unor bunuri, lucrări sau servicii, la o anumită dată, în anumite condiții individuale, calculate înainte de începerea procedurii de selecție. Stabilirea corectă a valorii estimate influențează semnificativ alegerea metodei de selecție și garantarea unei gestionări financiare corespunzătoare. De asemenea, în funcție de specificul și gradul de dificultate a achiziției, autoritatea contractantă poate opta pentru împărțirea contractului în loturi, ceea ce contribuie la încurajarea concursului și la îmbunătățirea accesului pentru întreprinderile mici și mijlocii, fiind necesar să se precizeze clar valoarea estimată pentru fiecare lot. În cazul în care entitatea contractantă recurge la atribuirea contractului de achiziție pe loturi, se va determina *valoarea estimată a fiecărui lot în parte*. Valoarea estimată a contractului de achiziție trebuie să fie exprimată în *lei moldovenești fără TVA*. Acest proces are scopul de cuantificare a tuturor resurselor financiare necesare realizării achiziției și alegerea corectă a tipurilor de proceduri de atribuire a respectivelor contracte de achiziție sectorială. Entitatea contractantă nu are dreptul să utilizeze metode de calcul al valorii estimate a achiziției cu scopul de a evita aplicarea procedurilor de atribuire prevăzute de Legea 74/2020, interzicându-se divizarea achiziției dacă acest lucru are ca efect excluderea ei de sub incidența legii cu excepția cazurilor justificate de motive obiective [1].

Cadrul legislativ reglează o gamă variată de metode de achiziție specifică, printre care licitația publică, licitația restricționată, negocierea, dialogul competitiv și parteneriatul pentru inovație, alături de instrumente avansate precum sistemul dinamic de achiziții, licitația online și cataloagele electronice. Această diversitate procedurală subliniază necesitatea de a adapta mecanismele de atribuire la complexitatea contractelor sectoriale. Stabilirea termenelor minime, a etapelor de preselecție, a cerințelor de publicitate și a

principiului egalității are rolul de a menține un echilibru între eficiența administrativă și asigurarea unei concurențe reale. În același timp, opțiunea de a folosi metode flexibile, cum ar fi negocierea sau dialogul competitiv, evidențiază tendința legislativă de a căuta soluții eficiente pentru proiectele complexe, cu respectarea cerințelor de bază și a transparenței în procesul decizional [4].

Analiza domeniului achizițiilor publice sectoriale în Republica Moldova demonstrează că una dintre principalele probleme ale acestui proces o constituie estimarea incorectă a valorii contractului, ceea ce poate duce fie la restrângerea concurenței, fie la blocaje procedurale.

Reglementarea coruperii procedurilor de achiziție sectorială instituie un mecanism esențial pentru protejarea principiilor transparenței, concurenței loiale și utilizării eficiente a resurselor publice. Atunci când se descoperă un act de corupție, respingerea ofertei contribuie la păstrarea integrității procesului decizional. De asemenea, obligația de a raporta aceste situații către autoritățile competente și anularea contractelor obținute prin corupție întărește mecanismul de responsabilitate. Cu toate acestea, eficiența reală a acestei reglementări depinde de abilitățile instituțiilor de a detecta și dovedi rapid astfel de comportamente [3].

Totodată, conform reglementărilor stabilite de Legea nr. 99/2016 cu privire la achizițiile sectoriale, contractantul este obligat să respingă oferta unui operator economic în cazurile în care se identifică un act sau o tentativă de corupție legată de procesul de atribuire. Această normă introduce un mecanism bine definit pentru a proteja integritatea procedurii de achiziție, prin înregistrarea motivelor de respingere în documentele aferente și prin informarea imediată a operatorului economic afectat. Astfel, aceste reglementări întăresc cadrul de prevenire și luptă împotriva corupției în sectorul achizițiilor publice [4].

Concluzii

În final, optimizarea achizițiilor publice sectoriale este influențată direct de stabilirea unor etape prin care trece un proces de achiziție eficient, transparent și să satisfacă pe deplin necesitățile și obiectivele entității care decurge la un astfel de instrument. Aceasta constituie un obiectiv fundamental pentru garantarea unei gestionări eficiente a resurselor financiare publice și pentru îmbunătățirea performanței organismelor contractante.

Întărirea mecanismelor de planificare prin evaluarea precisă a costului estimate, selectarea procedurii de atribuire potrivite și adoptarea unor instrumente moderne, precum sistemele electronice și acordurile-cadru, influențează direct creșterea transparenței și a competitivității. Totodată, prevenirea riscurilor asociate corupției și aplicarea uniformă a principiilor legalității, proporționalității și nediscriminării sunt condiții esențiale pentru funcționarea unui sistem de achiziții sustenabil [6].

Principala recomandare este esențială pentru autorități este de a implementa măsuri pentru a reduce riscurile de manipulare a licitațiilor și pentru a crea un mediu de afaceri mai competitiv. Astfel, participanții vor sprijini nu doar transparența în gestionarea fondurilor publice, ci și vor contribui la dezvoltarea unui climat de afaceri mai atractiv pentru investitori.

Printre propunerile aplicative recomandate autorităților responsabile de achizițiile sectoriale enumerăm:

- Instituirea unui ghid metodologic unic pentru estimarea valorii contractelor;
- Dezvoltarea modulelor analitice în MTender;
- Profesionalizarea continuă a specialiștilor prin certificare;
- Introducerea indicatorilor de performanță pentru entitățile contractante;
- Consolidarea mecanismelor de audit ex-ante.

Astfel, eficiența în domeniul achizițiilor publice sectoriale nu provine doar din reglementări legislative, ci din capacitatea instituțiilor de a implementa aceste reglementări într-un mod corect și responsabil.

Bibliografie:

1. Hotărârea Guvernului nr. 464/2022 pentru aprobarea Normelor metodologice privind modul de atribuire a contractelor de achiziții sectoriale/ acordurilor-cadru în sectoarele energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale
2. Hotărârea Guvernului 695/2025. Regulamentul cu privire la modul de planificare a achizițiilor publice
3. Legea nr. 74/2020 privind achizițiile în sectoarele energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale
4. Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale

5. *Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice.*
6. <https://achizitii.md/ro/> [accesat 12.02.2026]
7. IDIS „Viitorul”-*Analize și studii privind achizițiile sectoriale în Republica Moldova.* Disponibil: viitorul.org [accesat 13.02.2026]
8. Ministerul Finanțelor. *Rapoarte privind achizițiile publice.* Disponibil: <https://www.mf.gov.md/> [accesat 16.02.2026]
9. Plus Achiziții. *Informații și statistici despre licitațiile publice și eficiența achizițiilor.* Disponibil: <https://pulsachizitii.md/> [accesat 19.02.2026]
10. <https://tender.gov.md/ro> [accesat 12.02.2026]

Date despre autori:

Elena RUSU, doctorandă, Școala Doctorală de Științe Economice, asistent universitar, Departamentul Finanțe și bănci, Facultatea Științe Economice, Universitatea de Stat din Moldova.

ORCID: 0000-0001-8593-0079

E-mail: gogolnicencoe@mail.ru

Adelina CECAN, Studentă anul II, Facultatea Științe Economice, Departamentul Finanțe și bănci, Universitatea de Stat din Moldova.

E-mail: cecanadelina10@gmail.com

Prezentat: 20.02.2026

Recenzat: 10.04.2026

Acceptat spre publicare: 20.05.2026