



## RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE asupra nivelului coruptibilității proiectului

### de hotărâre de Guvern cu privire la crearea Societății pe acțiuni "MoldFarm"

#### I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

##### 1. Evaluarea fundamentării proiectului

###### *1.1 Fundamentarea generală a proiectului*

**a. Autor al proiectului de act normativ** este Ministerul Sănătății.

**b. Categoria actului normativ** propus este hotărâre a Guvernului, ceea ce corespunde art. 102 din Constituție, art. 10 din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317-XV din 18.07.2003.

**c. Scopul promovării proiectului.** Potrivit autorului, finalitatea scontată prin prezentul proiect este asigurarea concurenței loiale pe segmentul de medicamente, produse farmaceutice și dispozitive medicale, cu excluderea situațiilor de înțelegere de cartel între importatorii privați de medicamente, ori pentru excluderea situației în care unii operatori economici privați, desemnați în calitate de câștigători ai procedurilor de achiziții publice de medicamente, produse farmaceutice ori dispozitive medicale, nu și-ar executa obligațiile contractuale, prin refuzul livrării produselor respective.

**d. Suficiența argumentării.** Autorul a reliefat în conținutul notei informative temeiul legal și condițiile ce au impus elaborarea proiectului, principalele prevederi ale acestuia și finalitățile urmărite prin implementarea amendamentelor propuse, întrunind generic exigențele de tehnică legislativă stabilite de prevederile art.37 al Legii privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr.317-XV din 18 iulie 2003.

Totodată, proiectul, în condițiile bazei argumentative propuse și în lipsa unor amendamente corespunzătoare a normelor procedurale ce reglementează desfășurarea achizițiilor publice în domeniu nu asigură realizarea obiectivului enunțat (evitarea intermediarilor în procesul de achiziții ce determină aplicarea adaosului comercial, majorarea prețurilor și asigurarea cu medicamente, produse farmaceutice ori dispozitive medicale a instituțiilor medico-sanitare publice în cazul în care operatori economici privați, desemnați în calitate de câștigători ai procedurilor de achiziții publice refuză/nu execută obligațiile contractuale asumate), fapt care subminează eficiența și impactul inițiativei prezentate. În condițiile date, se impune necesitatea suplimentării notei informative a proiectului cu argumente pertinente ce vizează:

- necesitatea creării unei societăți comerciale cu capital integral de stat și motivul care determină autorul să opteze anume pentru această formă organizatorico-juridică;

- modul de activitate ulterioară a societății comerciale propuse spre înființare și cum aceasta va asigura realizarea scopului primar invocat de către autor pentru elaborarea și înaintarea proiectului;
- justificarea aspectelor ce vizează excluderea riscului de monopolizarea a pieței de către societatea comercială creată și creării unor condiții adaptate convenției anumitor persoane sau grupuri de practicare a activității economice în condiții favorabile.

### **1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului**

Implementarea proiectului Hotărârii Guvernului cu privire la crearea societății pe acțiuni „MoldFarm” presupune cheltuieli financiare suplimentare și sunt identificate sursele de acoperire a acestora. În acest context, în primul rând, va fi necesară alocarea unor mijloace bănești în sumă de 20.000 (douăzeci mii) lei, cu titlu de capital social necesar pentru fondarea societății nou-create. Ulterior, vor fi necesare cheltuieli pentru înregistrarea de stat a noii societății pe acțiuni „MoldFarm” la Î.S. “Camera Înregistrării de Stat”, în cuantum de 1149 (una mie una sută patruzeci și nouă) lei, cât costă la momentul actual înregistrarea de stat a unei persoane juridice nou-create. În total, implementarea proiectului Hotărârii Guvernului în cauză va necesita alocarea unor mijloace bănești în sumă de 21.149 (douăzeci și una mie una sută patruzeci și nouă) lei, din contul bugetului de stat alocat Ministerului Sănătății pentru anul 2016.

Totodată, autorul nu reflectă aspecte ce vizează eventualele cheltuieli pentru asigurarea dotării entității pentru a desfășura activitățile statutare în modul corespunzător, fapt care periclitează fiabilitatea activității acesteia. În acest context se recomandă autorului suplimentarea notei informative cu argumente pertinente ce vizează aspectele date.

### **1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public**

Potrivit autorului, prevederile proiectului promovează interesul public general, or acesta tinde să elimine unele dificultăți actuale ale mecanismului de achiziție și livrare a medicamentelor, produselor farmaceutice și dispozitivelor medicale.

Totodată, ținând cont de carențele de argumentare și riscurile delimitate conform prevederilor Capitolului II al prezentului raport de expertiză anticorupție și opiniilor exprimate anterior de către CNA în contextul examinării unor inițiative ce vizau în esență obiectul creării Societății pe acțiuni „MoldFarm” (a se vedea raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului hotărârii Guvernului privind inițierea reorganizării societății pe acțiuni "SanfarmPrim"), accentuăm faptul că desconsiderarea recomandărilor reflectate în prezentul raport de expertiză poate determina prejudicierea interesului public general prin crearea unor condiții adaptate convenției anumitor persoane sau grupuri de practicare a activității economice în condiții favorabile.

## **2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție**

Evaluarea prevederilor proiectului prin prisma standardelor anticorupție naționale și internaționale denotă întrunirea parțială a exigențelor aplicabile (în acest context urmează a fi eliminate carențele delimitate în compartimentul „Asigurarea transparenței în procesul decizional”).

Transparența activității instituțiilor publice constituie standard anticorupție indispensabil unui

stat de drept prevăzut de cadrul normativ internațional și reiterat de prevederile naționale pertinente. Implementarea standardului dat se impune în special prin prisma raportării la prevederile actelor normative internaționale (art.5, 7, 13 din Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, ratificată de Republica Moldova prin Legea nr.158-XVI din 06.07.2007; Rezoluția (97) 24 a Comitetului de Miniștri privind cele 20 de principii directe pentru lupta împotriva corupției).

În contextul dat, accentuăm faptul că potrivit normelor internaționale, autoritățile naționale elaborează și aplică politici de prevenire a corupției eficiente care favorizează participarea societății și care reflectă principiile de transparență și responsabilitate, fortificând sistemul legislativ sub aspectul transparentizării procedurilor administrative și prevenirii conflictelor de interese. Totodată, autoritățile, în contextul elaborării și promovării politicilor sectoriale, asigură:

a) sporirea transparenței proceselor de decizie și promovarea participării publicului la aceste procese;

b) asigurarea accesului efectiv al publicului la informație;

c) întreprinderea de activități de informare a publicului pentru a-l provoca să nu tolereze corupția, precum și de programe de educare a publicului, în special în școli și universități;

d) respectarea, promovarea și protejarea libertății de cercetare, primire, publicare și difuzare a informațiilor privind corupția. Această libertate poate fi supusă la anumite restricții, care trebuie totuși să fie prevăzute de lege și necesare:

(i) respectului drepturilor sau reputației altuia;

(ii) protecției, securității naționale sau a ordinii publice ori a sănătății sau moralei publice.

De asemenea, art.5 al Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției ratificată de către Republica Moldova prin Legea nr.158-XVI din 06 iulie, menționează: „5.Fiecare stat parte elaborează și aplică sau are în vedere, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, politici de prevenire a corupției eficiente și coordonate care favorizează participarea societății și care reflectă principiile de stat de drept, buna gestiune a problemelor politice și bunurile publice, de integritate, transparență și responsabilitate”.

În cele din urmă, accentuăm faptul că potrivit Rezoluției (97) 24 a Comitetului de Miniștri privind cele 20 de principii directe pentru lupta împotriva corupției (Adoptată de către Comitetul de Miniștri, la 6 noiembrie 1997, la Sesiunea 101 a Comitetului de Miniștri) „statele vor asigura ca organizarea, funcționarea și procesul de luare a deciziilor în administrația publică să țină cont de necesitatea stringentă a combaterii corupției, în special prin stabilirea unei cât mai mari transparențe consistente cu nevoia de a asigura mai multă eficiență instituțională”.

**Asigurarea transparenței în procesul decizional.** Cu referire la transparența în procesul decizional constatăm că proiectul prenotat nu se regăsește pe pagina oficială a autorității, cerință impusă de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008, potrivit căreia autoritățile publice sunt obligate de a întreprinde măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, plasând proiectul de act normativ pe pagina web oficială a instituției.

## II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

### 1. Formulări lingvistice ambigue

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

## **2. Conflicte ale normelor de drept**

Nu sînt identificate conflicte ale normelor de drept, capabile să genereze coruptibilitate.

## **3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb**

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

## **4. Discreții excesive ale autorităților publice**

**Pct.3 al proiectului: “Se investește Societatea pe acțiuni „MoldFarm” cu dreptul de a desfășura activitate în domeniul activitate farmaceutică, achiziționarea, importul, păstrarea, depozitarea, comercializarea medicamentelor, produselor parafarmaceutice și dispozitivelor medicale, inclusiv remediilor narcotice și psihotrope, articolelor de parfumerie și cosmetică, articolelor de tehnică și optică medicală, în cadrul depozitului farmaceutic și farmaciei industriale”.**

Prevederile proiectului nu stabilesc norme de reglementare a intervenției operatorului în contextul în care unii operatori economici privați, desemnați în calitate de cîștigători ai procedurilor de achiziții publice de medicamente, produse farmaceutice ori dispozitive medicale, nu și-ar executa obligațiile contractuale, prin refuzul livrării produselor respective (aspectul dat a fost delimitat în conținutul Capitolului I al proiectului).

Circumstanța în speță creează incertitudine față de rolul și activitățile ce urmează a fi desfășurate ulterior de către entitatea creată, condiționînd riscul neeliminării deficiențelor ce au fost invocate drept temei pentru crearea S.A.„MoldFarm”.

**Recomandarea: Se recomandă reglementarea concomitentă în conținutul normelor de procedură a principiilor de activitate și intervenție a S.A.„MoldFarm” întru soluționarea situațiilor delimitate supra.**

## **5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor**

**Pct.1,3 al proiectului: „1)Se acceptă propunerea Ministerului Sănătății privind crearea, în modul stabilit de lege, a Societății pe acțiuni „MoldFarm”, cu cotă integrală de stat. 3) Se investește Societatea pe acțiuni „MoldFarm” cu dreptul de a desfășura activitate în domeniul activitate farmaceutică, achiziționarea, importul, păstrarea, depozitarea, comercializarea medicamentelor, produselor parafarmaceutice și dispozitivelor medicale, inclusiv remediilor narcotice și psihotrope, articolelor de parfumerie și cosmetică, articolelor de tehnică și optică medicală, în cadrul depozitului farmaceutic și farmaciei industriale”.**

Ținînd cont de riscurile analizate în conținutul compartimentului „Discreții excesive ale autorităților publice” privind lipsa unor proceduri reglementate ce vizează activitatea ulterioară a societății create și aportul acesteia la înlăturarea deficiențelor sistemului de aprovizionare cu medicamente, produse farmaceutice ori dispozitive medicale a instituțiilor medico-sanitare publice în cazul în care operatorii economici privați, desemnați în calitate de cîștigători ai procedurilor de achiziții publice refuză/nu execută obligațiile contractuale asumate, accentuate de insuficiența de argumentare a inițiativei, remarcăm riscul creării unor condiții adaptate convenției anumitor persoane sau grupuri de practicare a activității

economice în condiții favorabile.

În conformitate cu prevederile art.39 al Legii concurenței nr.183 din 11 iulie 2012

Consiliul Concurenței are următoarele atribuții principale:

- c) avizează proiectele de acte legislative și normative ce pot avea impact anticoncurențial;
- d) sesizează organele competente privind incompatibilitatea actelor legislative și normative cu legislația din domeniul concurenței, ajutorului de stat și publicității, în limitele competenței sale;
- e) investighează practicile anticoncurențiale, concurența neloială și alte încălcări ale legislației din domeniul concurenței, ajutorului de stat și publicității, în limitele competenței sale;
- f) constată încălcări ale legislației din domeniul concurenței, ajutorului de stat și publicității, impune măsuri interimare în vederea încetării încălcărilor denunțate, impune măsuri corective și aplică sancțiuni pentru comiterea încălcărilor, în limitele competenței sale;
- g) adoptă decizii prevăzute de lege pentru cazurile de concentrări economice;
- h) autorizează, monitorizează și raportează ajutorul de stat;
- i) înaintează în instanța de judecată acțiuni privind cazurile ce țin de competența sa;
- j) realizează alte atribuții în conformitate cu legislația din domeniul concurenței, ajutorului de stat și publicității, în limitele competenței sale”.

***Recomandarea: În condițiile date se impune necesitatea coordonării prealabile a aspectelor în speță cu Consiliul Concurenței, pentru a exclude riscul monopolizării pieței.***

#### ***6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței***

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.

#### ***7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control***

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

#### ***8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare***

Proiectul nu implică careva responsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărîrea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului Național Anticorupție nr. 62 din 19.04.2013, de către

Cristina Chistol  
inspector superior al Direcției legislație și expertiză anticorupție  
31 Octombrie 2016

*Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a  
Centrului Național Anticorupție - [www.cna.md](http://www.cna.md)*