

RAPORT
CU PRIVIRE LA IMPLEMENTAREA LEGII nr.325/23.12.2013
PRIVIND EVALUAREA INTEGRITĂȚII INSTITUȚIONALE
în anul 2018

Cuprins:

Lista abrevierilor utilizate în raport.....	1
I. Cadrul legal. Aspecte organizatorice și metodologice.....	2
II. Evaluarea integrității instituționale.....	2
<i>2.1. Agenția pentru Eficiență Energetică/Fondul pentru Eficiență Energetică</i>	<i>3</i>
<i>2.2. Centrul de Medicină Legală</i>	<i>4</i>
<i>2.3. IMSP Institutul de Neurologie și Neurochirurgie</i>	<i>5</i>
<i>2.4. IMSP Institutul Oncologic</i>	<i>6</i>
III. Testarea integrității profesionale.....	7

Lista abrevierilor utilizate în raport

CNA	Centrul Național Anticorupție
SIS	Serviciul de Informații și Securitate
CML	Centrul de Medicină Legală
AEE/FEE	Agenția pentru Eficiență Energetică/Fondul pentru Eficiență Energetică
INN	IMSP Institutul de Neurologie și Neurochirurgie
MSMPS	Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale
CAPCS	Centrul de achiziții publice centralizate în sănătate
IO	IMSP Institutul Oncologic
ANTA	Agenția Națională Transport Auto
ANSP	Agenția Națională Sănătate Publică
APCSP	Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței
Legea 325/2013	Legea privind evaluarea integrității instituționale, nr.325 din 23.12.2013

Cadrul legal. Aspecte organizatorice și metodologice

În conformitate cu prevederile *Legii nr.1104 din 06.06.2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție*, una din atribuțiile CNA constituie efectuarea evaluării integrității instituționale în condițiile *Legii nr.325 din 23.12.2013 privind evaluarea integrității instituționale*, monitorizarea implementării planurilor de integritate și aprecierea progreselor realizate.

Conform procedurii legale, evaluarea integrității instituționale se inițiază de CNA în privința tuturor entităților publice care cad sub incidența Legii 325/2013, cu excepția SIS.

Numărul entităților publice selectate pentru a fi supuse evaluării integrității instituționale variază în dependență de complexitatea structurii organizaționale a entității, numărul activităților vulnerabile selectate pentru a fi evaluate, precum și de resursele umane disponibile ale CNA.

Legea 325/2013 prevede la art.13 alin.(1) următoarele etape ale evaluării integrității instituționale:

- a) etapa 1- identificarea riscurilor de corupție în cadrul entității publice;
- b) etapa 2 - testarea integrității profesionale a agenților publici (etapă facultativă);
- c) etapa 3 - descrierea riscurilor de corupție și analiza factorilor care le generează;
- d) etapa 4 – emiterea recomandărilor de îmbunătățire a climatului de integritate instituțională.

Procedura detaliată privind realizarea etapelor de evaluare a integrității instituționale, dar și criteriile de selectare a entităților publice supuse evaluării, sunt reglementate în *Metodologia de identificare a riscurilor de corupție în cadrul entităților publice, de identificare a agenților publici expuși acestor riscuri și de analiză a factorilor care le generează*, elaborată în conformitate cu prevederile art.9 al. (2) lit. h) din Legea 325/2013 și aprobată prin Ordinul CNA nr.50 din 20.03.2018. Metodologia a fost plasată pe pagina web oficială a CNA.

Activitatea de evaluare a integrității instituționale se află sub controlul parlamentar, exercitat prin intermediul Comisiei securitate națională, apărare și ordine publică și Comisiei juridice, numiri și imunități. Astfel, anual, până la data de 30 martie, CNA depune un raport public cu privire la implementarea procedurii de evaluare a integrității instituționale.

II. Evaluarea integrității instituționale

În contextul Legii 325/2013, inclusiv în conformitate cu prioritățile stabilite de conducerea CNA, în anul 2018 a fost inițiată evaluarea integrității instituționale la **7 entități publice**. Dintre acestea, la **4 entități**, procesul de evaluare a integrității instituționale s-a finalizat în succesiunea indicată:

- în anul 2018 - *Agenția pentru Eficiență Energetică/Fondul pentru Eficiență Energetică, Centrul de Medicină Legală, IMSP Institutul de Neurologie și Neurochirurgie;*

- în martie 2019 - *IMSP Institutul Oncologic.*

Totodată, la **3 entități publice** procesul de evaluare este în derulare (*Agenția Națională Transport Auto, Agenția Națională Sănătate Publică, Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței*).

Din numărul total de entități publice la care evaluarea s-a finalizat, IMSP Institutul Oncologic este instituția în care procesul de evaluare a integrității instituționale a implicat și etapa de testare a integrității profesionale a agenților publici.

2.1. Agenția pentru Eficiență Energetică/Fondul pentru Eficiență Energetică

În procesul de evaluare a integrității instituționale în cadrul **AEE** și **FEE** au fost identificate o serie de probleme care afectează procesul de implementare în practică a politicilor și programelor de eficiență energetică, și care generează riscuri de corupție, inclusiv abuz/depășirea atribuțiilor de serviciu, conflict de interese și/sau favoritism, utilizare neconformă/delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului.

Printre factorii care generează riscuri de corupție se menționează neasigurarea climatului de integritate instituțională prin aplicarea deficitară a politicilor anticorupție de către entitatea evaluată. Astfel, a fost constatată lipsa mecanismelor interne de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare, a manifestărilor de corupție și avertizărilor de integritate, atitudine formală față de implementarea normelor de etică și deontologie.

O altă problemă constatăată în procesul de evaluare se referă la cadrul normativ lacunar aferent domeniului. Prevederile legale fac trimitere la regulamente, metodologii și proceduri care pînă la momentul finisării procesului de evaluare n-au fost aprobate de către Guvern și autoritățile publice centrale. Ca exemplu pot servi prevederile Legii nr.10/2016 privind promovarea energiei din surse regenerabile, care fac trimitere la 4 regulamente și 4 metodologii/proceduri ce urmau a fi aprobate de Guvern și alte autorități. Analogic, nu au fost aprobate de către Guvern 2 regulamente, iar de către Ministerul Economiei și Infrastructurii neelaborate cel puțin 5 acte departamentale, la care fac trimitere prevederile Legii nr.128/2014 privind performanța energetică a clădirilor. Totodată, pentru nerespectarea legislației în domeniu performanței energetice a clădirilor, în Codul contravențional nu au fost operate completări care ar specifica răspunderea contravențională și aplicarea sancțiunilor administrative pentru aceste încălcări.

Un segment vulnerabil a constituit și exercitarea necorespunzătoare a atribuțiilor de către Consiliu de administrație, discreție excesivă a factorilor de decizie la repartizarea propunerilor de proiecte spre examinare experților, corespunzător și de

lipsa unei proceduri de distribuire aleatorie a dosarelor spre examinare. Lipsesc reglementări exprese în cadrul normativ privind temeiul de respingere a propunerilor de proiecte de către Consiliul de administrație.

De asemenea, în raportul de evaluare a fost specificat riscul contractării unor antreprenori necalificați și realizarea unor lucrări necalitative, generate de nerespectarea obligației de către beneficiarii proiectelor de finanțare de a coordona caietul de sarcini cu FEE și nerespectarea normelor de organizare și desfășurare a achizițiilor publice. Riscuri materializate în activitatea beneficiarilor, precum efectuarea necalitativă a lucrărilor, falsificarea documentelor contabile și solicitarea spre plată a lucrărilor care nu sunt executate au rezultat din analiza statisticii de combatere referitor la acest domeniu.

În vederea eliminării sau minimalizării impactului riscurilor de corupție, experții CNA au prezentat o serie de recomandări, în baza cărora AEE a elaborat un proiect al Planului de integritate. Documentul de politici urmează a fi pus în aplicare urmare finalizării reorganizărilor instituționale și comasării AEE cu FEE, în condițiile Hotărârii Guvernului nr.45/30.01.2019.

Suplimentar, a fost informat Ministerul Economiei și Infrastructurii (MEI) privitor la rezultatele evaluării și solicitată înlăturarea deficiențelor constatate în cadrul normativ aferent domeniului de eficiență energetică.

Conform răspunsului oferit de MEI (nr.05-12405 din 07.12.2018), au fost inițiate o serie de activități în vederea punerii în aplicare a cadrului normativ aferent domeniului de eficiență energetică, inclusiv în contextul înlăturării deficiențelor constatate de către experții CNA.

2.2. Centrul de Medicină Legală

Cu referire la **CML**, deficiențe au fost constatate în asigurarea unui climat de integritate instituțională. Astfel, la momentul evaluării, entitatea nu dispunea de norme de etică și deontologie în activitatea de expert judiciar. Totodată, au fost identificate lacune la capitolul care vizează gestionare transparentă și responsabilă a patrimoniului, transparență instituțională și decizională redusă, neimplementarea standardelor de control intern etc.

Problemele identificate pot genera o serie de riscuri de corupție, printre care cu cea mai mare probabilitate de materializare sunt: riscul admiterii de influențe necorespunzătoare și, respectiv, riscul falsului în acte publice; riscul admiterii conflictului de interese, generat de cadrul normativ inconsecvent; riscul gestionării neconforme a patrimoniului, materializat în trecut prin realizarea deficitară a procedurii de achiziție publică a echipamentului costisitor pentru laboratorul genetic.

În baza raportului de evaluare și a recomandărilor oferite, prin ordinul Directorului CML nr.31 din 28.08.2018 a fost aprobat un Plan de integritate, publicat pe pagina web a instituției: <http://www.medicina-legala.md/ro/rapoarte/>. Implementarea Planului de integritate a fost ulterior monitorizată, restanțe fiind constatate la 2 activități din 48 planificate.

Suplimentar, a fost Informat Centrul Național de Expertize Judiciare cu privire la deficiențele constatate în cadrul normativ aferent activității de expert judiciar, iar la solicitarea CNA, Ministerul Justiției a urgentat elaborarea Codului deontologic al expertului judiciar, ulterior aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.870 din 05.09.2018.

2.3. IMSP Institutul de Neurologie și Neurochirurgie

În procesul de evaluare a integrității instituționale în cadrul INN au fost identificate o serie de probleme care ar permite sau încuraja apariția riscurilor de corupție, printre care cu cea mai mare probabilitate de materializare este riscul gestionării ineficiente a banilor publici, inclusiv prin neglijență în serviciu.

Aceste riscuri au fost consemnate în procesul de achiziționare a unor dispozitive medicale costisitoare în cadrul proiectelor de dotare tehnică, finanțate din fondurile de dezvoltare ale CNAM, Ministerul Sănătății și sursele Academiei de Științe din Moldova și au atras: conservarea unor dispozitive medicale inovative și unice pe țară; neexploatarea unor dispozitive medicale costisitoare la capacități optime; procurarea unor dispozitive medicale cu un set incomplet de instrumente, precum și achiziționarea acestora în lipsa unor studii de fezabilitate.

Printre riscurile specifice procesului de management a dispozitivelor medicale, care ar putea avea un impact negativ asupra drepturilor pacientului au fost evidențiate: riscul stabilirii unui diagnostic greșit, punerii în pericol a vieții și sănătății pacienților și producerii unor incidente. Aceste riscurile sunt determinate de utilizarea dispozitivelor medicale învechite cu termen de exploatare expirat (rata dispozitivelor medicale cu termen de exploatare expirat fiind de circa 68%); neefectuarea verificărilor periodice sau după reparații a dispozitivelor medicale în conformitate cu cadrul normativ; exploatarea unor dispozitive medicale la un nivel extrem de ridicat cu depășirea randamentului admisibil, fapt ce poate determina creșterea progresivă a uzurii și unele disfuncționalități.

Alte împrejurări care ar putea determina materializarea/alimentarea unor riscuri de corupție s-au manifestat prin neexaminarea în Comitetul de etică (bioetică) a unor situații privind posibilele încălcări ale normelor deontologice ale lucrătorului medical, fapt determinat de prevederile contradictorii și lacunare ale Regulamentului de activitate al Comitetului de etică (bioetică) al INN; nefuncționalitatea Comisiilor de selectare a pacienților pentru tratament costisitor din cadrul INN și atribuția excesivă a unor persoane de a decide atribuirea unilaterală sau neatribuirea unor consumabile costisitoare.

Suplimentar, la capitolul „selectarea pacienților pentru tratament costisitor” au fost reliefate unele deficiențe privind normele deficitare/ambigui la nivelul MSMPS, în ceea ce privește mecanismul de selectare a pacienților și de alocare a mijloacelor financiare pentru tratamente/investigații costisitoare în țară și peste hotare.

Impactul neimplementării măsurilor anticorupție de către INN a fost resimțit și de cetățeni, fapt evidențiat în sesizările unor pacienți privind condiționarea acestora de a achita anumite plăți pentru intervenții chirurgicale sau instrumente/dispozitive

medicale. Prin urmare, probabilitatea de materializare a riscului corupției pasive/active în acest caz ar putea fi una evidentă, iar în lipsa unor măsuri de control, acest risc se consideră a fi tolerat.

În baza concluziilor și recomandărilor oferite de experții CNA, în vederea înlăturării problemelor constatate, prin Ordinul INN nr.133 din 22 noiembrie 2018 a fost aprobat Planul de integritate pentru perioada anului 2019.

Actualmente, în derulare este procedura de monitorizare a realizării planului prenotat, conducerea INN manifestând deschidere și colaborare în vederea înlăturării deficiențelor constatate și implementării recomandărilor oferite de către experții CNA.

2.4. IMSP Institutul Oncologic

Institutul Oncologic este una dintre primele entități în care procesul de evaluare a integrității instituționale a fost desfășurat implicând toate etapele prevăzute de art.13 al Legii 325/2013, inclusiv **etapa de „testare a integrității profesionale”**.

Astfel, urmare a activităților desfășurate, au fost constatate un șir de deficiențe care vizează asigurarea climatului de integritate instituțională, rezultate urmare a neimplementării sau implementării deficitare a măsurilor anticorupție prevăzute de art.10 al Legii integrității nr.82/2017, neconformități, care pot încuraja sau determina unele riscuri de corupție.

Totodată, urmare a examinării procesului de management al dispozitivelor medicale prin prisma politicilor din domeniu și a prevederilor actelor normative în vigoare, au fost identificate atât surse externe de riscuri, cât și interne/organizaționale, inclusiv:

➤ *Planificare ineficientă a achizițiilor publice centralizate în sănătate, asociate cu pasarea de către CAPCS a unor atribuții către IMSP.* Acest aspect generează riscul procurării unor medicamente de către pacienții asigurați și efectuării unor investigații contra plată la privat, condiționate de desfășurarea cu întârziere a unor proceduri de achiziții a medicamentelor, consumabilelor sau reactivelor necesare.

➤ *Gestionarea ineficientă a unor proiecte de finanțare.* Acest factor determină riscul fraudării/delapidării mijloacelor din fondurile externe/interne, asociat cu nevalorificarea unor proiecte de finanțare, ca urmare a cadrului normativ defectuos/lipsa unor reglementări specifice pentru Centrele de transplant, inclusiv a criteriilor și cerințelor de acreditare a acestora. Lacune, care au admis încălcări grave (neconformități) la construcția unui Centru de transplant medular, planificat a fi instituit în cadrul IO în anul 2013, obiectivul ne fiind realizat.

Concomitent, acest risc este caracteristic implementării unor proiecte de dotare tehnică de care se face responsabil inclusiv MSMPS, și care a presupus procurarea unor dispozitive medicale costisitoare, fără a fi evaluate costurile aferente ciclului de viață și oportunitățile ulterioare de asigurare cu consumabile și piese de schimb. Astfel, riscul nevalorificării și conservării unor dispozitive medicale achiziționate este

determinat de costurile mari de întreținere, defecțiunile tehnice frecvente, reparațiile specifice și costisitoare.

➤ *Utilizarea dispozitivelor medicale cu termen de exploatare expirat, neexecutarea obligațiilor privind verificările periodice sau după reparații a dispozitivelor în conformitate cu actele normative în vigoare generează riscul stabilirii unui diagnostic greșit/riscul punerii în pericol al vieții și sănătății pacienților/riscul producerii unor incidente cu implicarea dispozitivelor medicale (42% din dispozitivele medicale ale IO sunt cu termen de exploatare expirat, subsidiar, în ultimii 2 ani, dispozitivele medicale gestionate de către IO nu au fost supuse unor verificări periodice).*

➤ *Lipsa unui mecanism clar de gestionare (depozitare, returnare/întoarcere, transportare, prelucrare) la nivel național a deșeurilor medicale cu un conținut de mercur provenite de la unele dispozitive (termometre, lămpile bactericide și luminescente etc) și stocarea acestora în cadrul instituțiilor medicale generează riscul prejudicierii vieții și sănătății pacienților și a lucrătorilor medicali.*

Urmare evaluării integrității instituționale și în conformitate cu prevederile art.9 al. (2) lit. c) din Legea 325/2013, la finele lunii martie a fost transmisă conducătorului IO versiunea completă a raportului privind rezultatele evaluării integrității instituționale, fiind anexate toate materialele care confirmă rezultatele testului de integritate profesională.

Actualmente, în derulare este procedura de examinare a raportului de evaluare și a recomandărilor oferite de către experții CNA, în baza cărora conducerea IO este obligată să elaboreze și să adopte un Plan de integritate, dar și să întreprindă măsuri, inclusiv să sancționeze agenții publici care au înregistrat rezultate negative ale testului de integritate profesională.

III. Testarea integrității profesionale a agenților publici

Instrumentul de testare a integrității profesionale a fost pus în aplicare începând cu luna mai 2018, urmare a finalizării procedurii de selectare a judecătorilor specializați în controlul judiciar asupra activităților de testare, obținerea de către aceștia a dreptului de acces la secretul de stat, precum și crearea în cadrul instanțelor de judecată a condițiilor necesare pentru lucrul cu documentele secrete (gratii, safeuri, desemnarea persoanelor responsabile, elaborarea regulamentelor).

Institutul Oncologic a fost prima entitate în care procesul de evaluare a integrității instituționale a inclus și etapa de testare a integrității profesionale, realizată în perioada mai-octombrie 2018.

Scopul desfășurării testului de integritate profesională a constatat în „verificarea modului de respectare de către lucrătorii medicali, inclusiv a altor agenți publici din cadrul IO a atribuțiilor și obligațiilor de serviciu, precum și a normelor de conduită; capacitatea acestora de a-și desfășura activitatea profesională în mod etic, liber de influență necorespunzătoare și manifestări de corupție, cu respectarea interesului public, a supremației Constituției Republicii Moldova și a legii”.

Astfel, în perioada de referință, 41 de agenți publici din cadrul IO au fost supuși testării integrității profesionale, în 44 de situații, similare celor din activitatea de serviciu pe care le desfășoară.

Conform Încheierii Judecătorei Chișinău din 17 octombrie 2018, rezultatele testării integrității profesionale au fost apreciate ca fiind „negative” în 40 de cazuri (91%), 2 rezultate au fost calificate ca fiind „pozitive” și 2 neconcludente.

Rezultatele negative au fost constatate pentru încălcarea de către agenții publici a obligațiilor stabilite în Legea 325/2013, inclusiv:

- încălcarea prevederilor art.7, alin.(2), lit.a) de neadmitere a manifestărilor de corupție – de către 28 agenți publici;
- încălcarea prevederilor art.7, alin.(2), lit.b) de denunțare imediată organelor competente a oricărei tentative de a fi implicați în manifestări de corupție - de către 11 agenți publici;
- încălcarea prevederilor art.7, alin.(2), lit.c) de declarare a cadourilor în conformitate cu legislația în vigoare – de către un agent public.

De menționat că în cadrul testării au fost transmise mijloace bănești și bunuri agenților publici din cadrul IO în sumă totală de 9122 lei.

Prin urmare, unii medici au primit mijloace bănești pentru consultațiile acordate, servicii de diagnosticare, investigații de laborator, examinarea unor probe în mod prioritar. Media taxelor informale transmise pentru consultații medicale este de 100/200 lei, iar pentru unele servicii de diagnosticare - 150/400 lei.

Suplimentar, consemnăm faptul că printre agenții publici care au înregistrat rezultat negativ al testului de integritate sunt: șefi de Secții, medici specialiști și asistente medicale etc.

Se menționează că în procesul de testare a integrității profesionale, un agent public cu funcție de răspundere din cadrul IO a pretins și primit suma de 5000 de lei, inclusiv cadouri în valoare de 552 lei, asumându-și ca ulterior să acorde ajutorul necesar pentru orice problemă iscată în cadrul IO cât și în alte instituții.

Conform art.19 din Legea 325/2013, entitatea publică este obligată în termen de 60 de zile de la primirea raportului să examineze materialele ce confirmă rezultatul negativ al testului integrității profesionale și să informeze CNA despre măsurile întreprinse și sancțiunile aplicate persoanelor care au înregistrat rezultat negativ.

Centrul Național Anticorupție

- 29 martie 2019 -