



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

hotărîrii Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind achiziționarea de medicamente și alte produse de uz medical

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al proiectului de act normativ este Agenția Rezerve Materiale, Achiziții Publice și Ajutoare Umanitare.

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

c. Scopul promovării proiectului. Proiectul a fost elaborat în vederea executării poruncii Guvernului nr. 0204-560 din 16.04.2009 și a indicațiilor Șefului Statului vis-a-vis de necesitatea perfecționării mecanismului de achiziții al medicamentelor pentru necesitățile de sănătate, legislația actuală în domeniu neasigurînd pe deplin și în detaliu realizarea eficientă a acestor proceduri de achiziție. Un alt scop enunțat al proiectului este reglementarea exhaustivă a achizițiilor publice a produselor de uz medical. Proiectul Regulamentului are drept finalitate asigurarea desfășurării centralizate a procedurilor de achiziție publică de medicamente precum și asigurarea unui sistem intern de control și monitorizare a nivelului de realizare a contractelor de achiziție publică de medicamente.

d. Suficiența argumentării. Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea promovării proiectului.

e. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Proiectul este compatibil cu legislația comunitară și standardele internaționale în domeniu.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare.

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

Deși în esență prevederile proiectului nu promovează și nu prejudiciază careva interese de grup sau individuale în detrimentul interesului public, este de importanță majoră remedierea unor lacune în reglementare, ce pot afecta informarea adecvată a operatorilor economici sau crea dificultăți suplimentare pentru accesul acestora la procedurile de achiziții. Aceste aspecte sunt relevate în detaliu la compartimentul "Evaluarea în fond a proiectului."

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

Potrivit prevederilor art. 10 al Convenției ONU împotriva corupției fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, măsurile necesare pentru a spori transparența administrației sale publice, inclusiv în ceea ce privește organizarea, funcționarea și procesele decizionale, dacă este cazul.

Deși absolut justificat prin necesitatea de promovare și net calitativ sub aspectul conformității cu standardele naționale și internaționale anticorupție comparativ cu Regulamentul similar încă în vigoare, proiectul Regulamentului, dat fiind câteva lacune și deficiențe ce vizează atât planificarea procedurilor de achiziții și constituirea grupurilor de lucru, cât și desfășurarea procedurilor propriu-zise, nu reflectă pe deplin stipulările mai sus relevate. Este de esență, în acest context, evitarea interferenței discreționare fără careva criterii prestabilite a Ministerului Sănătății în procesul de organizare și desfășurare la nivel național a achizițiilor publice centralizate precum și evitarea aspectelor confuze și lacunare apte să afecteze transparența procesului reglementat.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Proiectul nu întrunește cerințele impuse de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigui

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

Pct. 41

Prevederile proiectului Regulamentului în mod nejustificat enumeră doar exemplificativ și nu limitativ, cum ar fi cazul, criteriile utilizate pentru evaluare a ofertei. Claritatea și stabilitatea acestora, aspecte menționate în calitate de principii, presupune inclusiv evitarea confuziei și implicat a potențialului coruptibil generat de referința generală la legislația în vigoare.

Recomandarea: A se substitui sintagma "și altele potrivit legislației" cu o listă exhaustivă a criteriilor pentru atribuirea contractului de achiziție publică de medicamente și alte produse de uz medical, acest fapt fiind condiționat de însăși chintesența proiectului.

Pct.43

Deși pe deplin justificată din punct de vedere al interesului social aplicarea marjei preferențiale în favoarea ofertelor de medicamente și alte produse de uz medical autohtone, urmează să se facă în strictă concordanță cu prevederile normative concrete de rigoare, pe cînd referința generală la

legislația în vigoare, în acest context, presupune o doză de incertitudine și discreționar ce va subzista la momentul interpretării și aplicării normelor.

Recomandarea: A se substitui sintagma "în conformitate cu prevederile legislației în vigoare" cu referințe la prevederi normative concrete, de exemplu la prevederile art. 44 alin. (6) al Legii privind achizițiile publice.

Pct. 46, pct. 47

Aspectul cooptării de către grupul de lucru creat a specialiștilor din alte ministere și autorități administrative centrale este insuficient tratat în conținutul proiectului, iar referințele generale la prevederile legislației în vigoare nefiind de natură să înlature lacunele de conținut, vor cauza dificultăți la interpretarea și aplicarea uniformă a normelor în cauză.

Recomandarea: A se face referință la prevederile concrete ale actelor legislative de rigoare ce reglementează cooptarea specialiștilor în grupul de lucru și, în acest context, a se expune în mod clar legătura între funcțiile și responsabilitățile ce le vor reveni și caracterul răspunderii ce va surveni pentru exercitarea necorespunzătoare sau neexercitarea acestora.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Pct. 6

Prevederile conferă o discreție nejustificată Ministerului Sănătății în a se pronunța asupra organizării și desfășurării la nivel național a achizițiilor publice centralizate de medicamente și alte produse de uz medical necesare instituțiilor medicale, afectând însăși finalitatea promovării proiectului. Astfel în lipsa unei indicații respective a Ministerului Sănătăți, chiar și în situații perfect justificate, Agenția Medicamentului nu va putea desfășura procedurile de achiziție publică centralizate propriu-zise.

Recomandarea: A se exclude sintagma "la indicația Ministerului Sănătății".

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Pct. 15

Prezentarea suplimentară a necesităților de medicamente în termen de 10 zile pînă la termenul limită de depunere a ofertelor, dat fiind termenul redus va prejudicia interesele anumitor categorii de operatori economici, cărora, în condițiile date, li se va bara accesul la procedurile de achiziție.

Recomandarea: A se stabili un termen suficient de lung pentru a facilita accesul în condiții egale a operatorilor economici ofertanți.

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

Pct. 28

Remarcăm că, deși se menționează obligația Agenției Medicamentului de a asigura disponibilitatea informației necesare privind medicamentele și alte produse de uz medical autorizate în Republica Moldova, lipsește o referință expresă la careva forme de publicitate a acestei informații.

Recomandarea: În vederea eficientizării accesului la informație e necesar a se face referință suplimentară la careva forme de publicitate a acesteia.

Pct. 50

Constatăm faptul că prin reglementarea în proiect a aspectelor legate de formularea de către operatorii economici a unor demersuri privind documentele de licitație nu se evită riscul unor informări

tardive sau chiar a lipsei unui răspuns adecvat dat fiind formularea tardivă a respectivelor demersuri și, în mod implicit, dat fiind intervenirea datei limită pentru depunerea ofertelor.

Recomandarea: În scopul evitării aspectelor mai sus relevate, ținând cont și de prevederile similare a legislației altor state, în speță cea a României (Ordinanța de urgență nr. 60 din 25/04/2001 privind achizițiile publice), propunem introducerea unei referințe suplimentare ce va condiționa obținerea răspunsului adecvat de prezentarea demersului într-un anumit termen fixat în zile înainte de data limită pentru depunerea ofertelor.

7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

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

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Pct. 13

Considerăm că prevederile proiectului în mod nejustificat se limitează la sancționarea disciplinară a conducătorilor instituțiilor medico-sanitare publice pentru prezentarea Agenției Medicamentului a datelor denaturate privind necesitățile de medicamente și alte produse de uz medical. În raport de impactul social nefast și prevederile actelor legislative în vigoare, de referință, comiterea faptei menționate va implica și aplicarea altor sancțiuni pe lângă cele disciplinare.

Recomandarea: A se completa prevederile, după termenul "disciplinară" cu sintagma "materială, contravențională sau penală".

9. Alte obiecții

Pct. 4

Considerăm drept inoportună și inadecvată menționarea instituțiilor medico-sociale în calitate de instituții medicale pe lângă cele deja enumerate, adică republicane, municipale, raionale și departamentale, ce alcătuiesc, de facto, o listă exhaustivă.

Recomandarea: A se exclude sintagma "inclusiv medico-sociale".

Pct. 36

Prevederile omit să elucideze soluția ce se va adopta în caz de divergență între oferta prezentată în variantă electronică și cea pe suport de hârtie.

Recomandarea: A se completa prevederile, la capăt, cu un nou enunț, în care se va indica că în caz totuși de apariție a divergențelor, prioritate va avea oferta pe suport de hârtie.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative 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 pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției nr. 47 din 03.05.2007, de către

Ghenadie Daltă
inspector principal Secția drept public
15 Iunie 2009

