

Observator de politici publice

Politici responsabile pentru dezvoltare durabilă

Observatorul de politici publice cuprinde analiza unor proiecte de acte legislative și normative de sensibilitate publică din agendele Executivului și Legislativului din Republica Moldova, precum și a unor informații publice, în scopul identificării potențialelor riscuri pentru interesul public.

Documentul a fost realizat în cadrul proiectului „Holding Governors Accountable: Civil Society Conducting Economic Expertise of Risky Legal Initiatives” susținut financiar de National Endowment for Democracy. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat poziția finanțatorilor.

Monopolurile în prestarea serviciilor medicale afectează interesele contribuabililor și pacienților

Guvernul Republicii Moldova a aprobat la finele anului 2018 hotărârea nr.1262¹, prin care a modificat două hotărâri anterioare privind parteneriatele public-private (PPP) ce țin de prestarea serviciilor de dializă și radioterapie oncologică.

În contextul serviciilor de dializă HG citată prevede²:

- **Prelungirea termenului de realizare a PPP de la 12 la 25 de ani.** Motivul invocat – „PPP în domeniul serviciilor de dializă se desfășoară cu derogare de la conceptul inițial aprobat prin HG 574/2013 cu privire la PPP pentru serviciile de dializă”;
- **Stabilirea dreptului exclusiv al partenerului privat de a presta servicii finanțate de Compania Națională de Asigurări în Medicină (CNAM).** Potrivit autorilor, „CNAM va asigura că serviciile de dializă în ambulatoriu pentru pacienții admiși în sistemul de stat de asigurări medicale vor fi achitate doar în cadrul acestui proiect de parteneriat public-privat”.

Autorii proiectului au invocat o serie de argumente pentru modificarea hotărârii citate. Potrivit lor, contrar recomandărilor, la nivel local așa și nu au fost inițiate PPP în dializă; partenerului privat în locul unor spații amenajate în incinta instituțiilor medico-sanitare i-au fost transmise doar spații neamplasate în atare instituții; tariful existent are la bază aparataje învechite, iar prestarea serviciilor de dializă ar necesita investiții adiționale în echipamente și consumabile moderne. Autorii insistă că

din start ar fi prevăzut ca partenerul privat să devină singurul prestator al serviciilor de dializă în sistemul asigurărilor obligatorii de asistență medicală, adică de a crea un monopol. Guvernul pare a fi deranjat că în prezent serviciile de dializă sunt prestate și de alte companii private contractate de CNAM, întrucât aceasta duce la diminuarea volumului de servicii medicale prestate de partenerul privat în contractele semnate cu Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale. Potrivit autorităților, necesitățile de investiții în domeniul dializei și perioada de recuperare a acestora cresc, fiind necesară ajustarea termenilor de realizare a contractelor de PPP.

În ce privește serviciile de radioterapie în domeniul oncologiei, HG stipulează³:

- **Majorarea termenului de implementare a PPP de la 25 până la 45 de ani;**
- **Limitarea de către Guvern a Institutului Oncologic în formula de finanțare a serviciilor de radioterapie, –** „CNAM, în scopul asigurării implementării PPP, va încheia, anual, contractul de prestare a serviciilor medicale în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală cu partenerul privat selectat”.

Autoritățile invocă drept pretext „asigurarea bancabilității parteneriatului și acoperirii cheltuielilor aferente modernizării serviciilor de radiologie”. În esență, însă, este un monopol instituit la prestarea serviciilor de radioterapie oncologică, cu finanțare bugetară de la CNAM, pentru un singur partener – cel care va semna contractul de PPP. Ulterior, partenerul privat va fi liber să aleagă unde și cum să ofere serviciile respective, eventual prin subcontractare și nu neapărat în instituțiile specializate publice sau private.

Este de reținut faptul că atât în cazul serviciilor de dializă, cât și a celor de radioterapie oncologică Guvernul a decis că *”nu va mai iniția alte proiecte de parteneriat public-privat în domeniile respective pe perioada de valabilitate a contractelor PPP respective”*.

În domeniul serviciilor de dializă există un contract de PPP în implementare, presa relatând despre migrarea partenerului privat din Germania, ca reședință juridică, spre Cipru (un paradis fiscal popular în Republica Moldova).⁴

¹ <http://particip.gov.md/proiectview.php?l=ro&idd=6043>,
<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=378649>

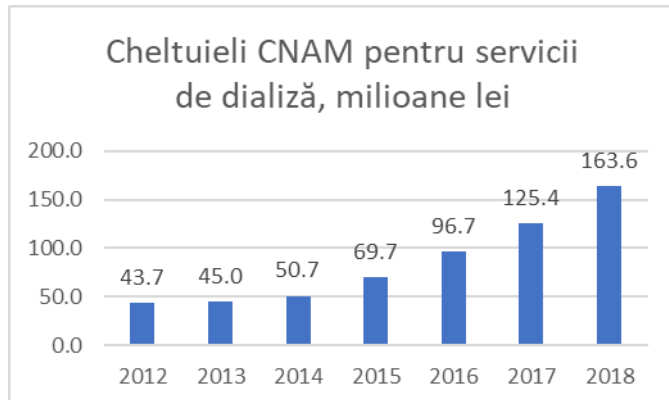
² Modificări operate în HG nr. 574/2013 cu privire la parteneriatul public-privat pentru serviciile de dializă.

³ Modificări operate în HG nr. 428/2012 cu privire la parteneriatul public-privat pentru prestarea serviciilor de radioterapie.

⁴ <https://www.mold-street.com/?go=news&n=7020>

În cazul PPP pentru servicii de radioterapie oncologică, partenerul privat în cadrul unui eventual PPP urmează să fie selectat.

Conform Studiului de fezabilitate elaborat în 2013⁵, numărul mediu al persoanelor-pacienți la dializă cronică era de 430. Numărul acestora a crescut nesemnificativ – până la 440 în 2018. Totodată, cheltuielile CNAM pentru serviciile de dializă au crescut de 4 ori în primii ani de implementare a PPP – de la 43,7 mil. lei în 2012 până la 163,6 mil. lei în 2018.



Sursă: CNAM

Situația din domeniu a fost permanent în atenția mijloacelor media de specialitate⁶ și a jurnaliștilor.⁷ Investigațiile relevă existența unor posibile interese financiare și de afaceri de a menține dependența populației de serviciile medicale de dializă, fără a-i oferi șansa de a elimina, în baza tratamentului, această dependență (*„banii FAOM – motivația financiară de a ține pacienții în dializă cronică”*). Mai mult, compania ce implementează proiectul de PPP în dializă și-a schimbat proprietarul – locul unei firme din Germania fiind preluat de o companie din off-shore (Cipru). Motivația de „optimizare costurilor” a avut, de fapt, scopul de a ascunde adevărații proprietari ai acestei companii.

Probleme/riscuri identificate

- La elaborarea HG *n-au fost respectate rigorile transparenței decizionale*. Deși documentul afectează inițiativa și activitatea antreprenorială, *proiectul nu a trecut expertiza și avizarea în grupul național pentru cadrul regulator*. Din înregistrarea video a ședinței Guvernului⁸ se vede că *proiectul nu a avut nici avizul Centrului Național Anticorupție (CNA)*.
- Prin încheierea unui contract *cu drepturi exclusive* la servicii de dializă și extinderea acestuia pe 25 ani, *s-a creat un monopol* în prestarea acestora. O situație practic similară e și în cazul serviciilor de radioterapie oncologică care vor fi prestate, în condiții de monopol,

timp de 45 de ani. Ca rezultat, *persistă riscul că partenerii privați nu vor fi interesați să îmbunătățească calitatea serviciilor, chiar dacă tehnologiile din aceste domenii vor progresa mult, iar pacienții riscă să nu beneficieze de un tratament performant și calitativ*.

- Monopolizarea serviciilor, dar și a fluxurilor financiare de la CNAM *va conduce la costuri exagerate pentru serviciile medicale furnizate, fără a fi asigurată calitatea acestora*.
- Încheierea contractelor PPP cu parteneri privați din paradisurile fiscale sau migrarea partenerilor în atare paradisuri, *implică riscuri de mușamalizare a intereselor de grup ale guvernanților și adevăraților proprietari ai partenerilor privați, precum și a companiilor subcontractate ulterior de către aceștia*.
- În cazul unei eventuale rezilieri a contractului cu partenerul privat din off-shore, acesta va cere *despăgubiri considerabile care vor fi plătite din bani publici/din banii contribuabililor*. Astfel, mijloacele care ar trebui investite în sănătatea publică, ar putea fi distrase pentru a scăpa de contracte cu companii off-shore cu servicii medievale.

Deficiențele invocate de autorități în implementarea PPP pe dializă în perioada de până în decembrie 2018 ar fi putut servi temei juridic și financiar pentru anularea contractului cu partenerul privat. În loc de a remedia situația în domeniul furnizării acestui serviciu de interes public, eventual prin inițierea în bază de concurs a unui nou PPP, *Guvernul a ajustat cadrul normativ reieșind din interesele partenerului privat și a permis perpetuarea problemelor în timp*. Urmare a modificărilor operate de Guvern se disting câteva domenii afectate, ceea ce ar putea servi temei pentru clarificare de neconcordanță legală a deciziilor Guvernului, precum și perfecționare a cadrului legal.

Instituțiile publice precum Consiliul Concurenței, CNA, Inspekția financiară, Curtea de Conturi ar trebui să acorde expertiza și avizele sale pentru a elimina tentativele de monopolizare a anumitor sectoare/servicii de interes public, care beneficiază de finanțare publică în creștere, asigurată unor parteneri/contractanți cu origini netransparente.



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
MOLDOVA**

Tel. 20-34-84, 20-34-85

E-mail:
office@transparency.md

www.transparency.md

Str. „31 August 1989”,
nr.98, of. 205, Chișinău,
MD-2004, Republica
Moldova

5

http://old2.ms.gov.md/sites/default/files/proiecte_desfasurare/studiu_de_fezabilitate_serviciul_de_dializa.pdf

⁶ <http://e-sanatate.md/News/6876/investigatie-mor-ca-mustele-in-dializa-moldovenii-tinuti-departe-de-transplant-din-neglijenta-sau-din-interes>

⁷ <https://www.mold-street.com/?go=news&n=7020>

⁸ <https://gov.md/ro/content/sedinta-quvernului-din-19-decembrie-2018-ora-1500>