



PLENUL CONSILIULUI CONCURENȚEI

DECIZIE

**Nr. AAP – 71
din 17.12.2015**

mun. Chișinău

Plenul Consiliului Concurenței, acționând în temeiul art. 41 alin. (1) lit. h) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, Hotărârii Parlamentului nr. 179 din 12.07.2013 privind numirea în funcție a membrilor Plenului Consiliului Concurenței, precum și Hotărârii Parlamentului nr. 220 din 27.09.2013 privind numirea în funcție a unui membru al Plenului Consiliului Concurenței,

analizând raportul de investigație asupra cazului inițiat prin Dispoziția Plenului Consiliului Concurenței nr. 1 din 18.10.2012 și materialele acumulate în cadrul investigației,

A CONSTATAT:

Consiliul Concurenței, examinând cererea parvenită la data de 21.09.2012 din partea Asociației Farmaciștilor din Republica Moldova, ce vizează acțiunile Ministerului Sănătății privind aprobarea Ordinului nr. 440 din 15.05.2012 „Cu privire la fortificarea prestării serviciilor farmaceutice”, prin care a fost solicitat autorităților publice locale să adopte decizii privind transmiterea spațiilor ocupate de către Secțiile de asistență cu medicamente și dispozitive medicale (farmacie) a Centrelor Medicilor de Familie (CMF) și filialele acestora, inclusiv din Centrele de Sănătate autonome, către S.A. „Sanfarm-Prim”, cu încheierea, până la 31.12.2012, a contractelor de comodat, pe un termen de cel puțin 10 ani, conținutul căruia indica semne ale încălcării Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, a emis Dispoziția nr. 1 din 18.10.2012 cu privire la inițierea investigației privind semnele încălcării art. 12 al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012 de către Ministerul Sănătății.

I. Părțile implicate

În calitate de reclamant - *Asociația Farmaciștilor din Republica Moldova* cu sediul: mun. Chișinău, str. Alexei Mateevici, 109/1.

În calitate de reclamat - *Ministerul Sănătății Republicii Moldova* cu sediul: mun. Chișinău, str. Vasile Alecsandri, 2.

II. Piața relevantă: piața relevantă a produsului și piața geografică relevantă

Conform prevederilor art. 4 al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, piața relevantă este „piața în cadrul căreia trebuie evaluată o anumită problemă de concurență și care se determină prin raportarea pieței relevante a produsului la piața geografică relevantă”. Deci, piața relevantă are două componente: piața produsului și piața geografică.

2.1 Piața relevantă a produsului

Piața relevantă a produsului cuprinde toate produsele care sunt considerate de cumpărători ca interschimbabile sau substituibile, datorită caracteristicilor, prețului și utilizării acestora. Aceste produse trebuie să fie suficient de asemănătoare, astfel încât consumatorii sau beneficiarii să le ia în considerare atunci când iau deciziile de cumpărare.

Ținând cont de faptul că problema de concurență a fost sesizată de Asociația Farmaciștilor din Republica Moldova, iar obiectul prezentei investigații îl constituie Ordinul Ministerului Sănătății nr. 440 din 15.05.2012 „Cu privire la fortificarea prestării *serviciilor farmaceutice*”, prin care a fost solicitat autorităților publice locale să adopte decizii privind transmiterea spațiilor ocupate de către Secțiile de asistență cu medicamente și dispozitive medicale (farmacie) a Centrelor Medicilor de Familie (CMF) și filialele acestora, inclusiv din Centrele de Sănătate autonome, către S.A. „Sanfarm-Prim”.

Piața relevantă a produsului este definită în funcție de activitatea economică a întreprinderilor implicate: *Piața serviciilor de asistență farmaceutică*.

2.2 Piața geografică relevantă

Reglementările expuse în Ordinul Ministerului Sănătății nr. 440 din 15.05.2012 au stabilit imperativ piața serviciilor de asistență farmaceutică, aceasta extinzându-se la localitățile țării (atât rurale, cât și urbane), cu excepția mun. Chișinău (conform scrisorii Ministerului Sănătății nr. 01-9/1123 din 04.07.2014, în Ordinul Ministerului Sănătății nr. 440 din 15.05.2012 nu a fost inclus municipiul Chișinău), ceea ce este echivalent cu întreg teritoriul Republicii Moldova *cu excepția municipiului Chișinău*.

Totodată, este necesar de menționat că, întrucât Ordinul Ministerului Sănătății nr.

440 din 15.05.2012 ar fi afectat în mod diferit localitățile în care activează și alte farmacii, în comparație cu localitățile în care în prezent nu mai există prestatori de servicii de asistență farmaceutică, au fost identificate două pieți distincte. Totuși, fiind create premise atât pentru denaturarea, cât și pentru împiedicarea concurenței în piețele date, problema de concurență este examinată în cadrul unei piețe mai largi.

Piața relevantă este „*Piața serviciilor de asistență farmaceutică pe întreg teritoriul Republicii Moldova, cu excepția municipiului Chișinău*”.

III. Acte și fapte constatate

La data de 21.09.2012, în adresa Consiliului Concurenței a parvenit cererea pentru sesizarea acțiunilor presupuse a fi anticoncurențiale cu numărul de intrare 1058 din partea Asociației Farmaciștilor din Republica Moldova, conținutul căreia indică asupra unor semne de încălcare a prevederilor art. 12 al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012 de către Ministerul Sănătății al Republicii Moldova.

Presupusa acțiune anticoncurențială s-a realizat prin aprobarea de către Ministerul Sănătății a Ordinului nr. 440 din 15.05.2012 „Cu privire la fortificarea prestării serviciilor farmaceutice”, prin care a fost solicitat autorităților publice locale să adopte decizii privind transmiterea spațiilor ocupate de către Secțiile de asistență cu medicamente și dispozitive medicale (farmacie) a Centrelor Medicilor de Familie și filialele acestora, inclusiv din Centrele de Sănătate autonome, către S.A. „Sanfarm-Prim”, cu încheierea, până la 31.12.2012, a contractelor de comodat, pe un termen de cel puțin 10 ani.

Consiliul Concurenței, examinând sesizarea Asociației Farmaciștilor din Republica Moldova, prin Dispoziția Plenului Consiliului Concurenței nr. 1 din 18.10.2012, a dispus inițierea investigației, având drept obiect presupusa încălcare a art. 12, alin. (1) lit. b) din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012 de către Ministerul Sănătății, care prin intervențiile pe piața serviciilor de asistență farmaceutică ar fi produs un avantaj concurențial agentului economic S.A. „Sanfarm-Prim”, în defavoarea celorlalți agenți economici participanți pe piață.

Asociația Farmaciștilor din Republica Moldova, prin scrisoarea nr. 62 din 24.09.2012, a menționat că, până la data respectivă, nu s-a adresat în instanța de contencios administrativ cu privire la anularea Ordinului nr. 440 din 15.05.2012 „Cu privire la fortificarea prestării serviciilor farmaceutice”. Totodată, Asociația Farmaciștilor din Republica Moldova informează că din prevederile Hotărârii Colegiului Ministerului Sănătății nr. 1/4 din 03.05.2012 „Cu privire la fortificarea prestării serviciilor farmaceutice” și ordinul nominalizat nu reiese că Ministerul

Sănătății a dispus organizarea unei licitații publice referitor la transmiterea spațiilor de asistență farmaceutică din localitățile rurale. La scrisoarea dată, a fost anexate copiile a două scrisori, prin care, Consiliul raional Strășeni și Primăria mun. Bălți nu au acceptat transmiterea în comodat, pe un termen de 10 ani, către S.A. „Sanfarm-Prim” spațiile și bunurile date, conform Ordinului nr. 440 din 15.05.2012 „Cu privire la fortificarea prestării serviciilor farmaceutice”.

La data de 23.05.2013, Consiliul Concurenței a remis către Ministerul Sănătății și Asociația Farmaciștilor din Republica Moldova Raportul de investigare asupra cazului inițiat prin Dispoziția nr. 1 din 18.10.2012 privind semnele încălcării prevederilor Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, în acest sens, solicitând opinia părților referitor la raportul dat.

Prin scrisoarea cu numărul de intrare nr. 606 din 25.06.2013, Asociația Farmaciștilor din Republica Moldova a examinat Raportul de investigație asupra cazului inițiat prin Dispoziția nr. 1 din 18.10.2012 și a comunicat că îl susține. Totodată, a menționat că, până la data de 23.05.2013, Ministerul Sănătății a înaintat demersuri oficiale către consiliile raionale, în vederea transmiterii către S.A. „Sanfarm-Prim” a farmaciilor CMF raionale și filialele acestora, inclusiv din Centrele de Sănătate autonome. Ca urmare a acestor demersuri și a Ordinului Ministerului Sănătății nr. 440 din 12.05.2012, o parte din aceste farmacii au fost deja transmise în gestiunea S.A. „Sanfarm-Prim”.

Totodată, S.A. „Sanfarm-Prim”, prin scrisoarea nr. 04-550 din 06.06.2014, a informat Consiliul Concurenței despre faptul că „la momentul actual S.A. „Sanfarm-Prim” nu a primit în nici un raion secțiile de asistență cu medicamente și dispozitive medicale (farmacie) a CMF și filialele acestora”.

Ministerul Sănătății, prin scrisoarea nr. 01-9/700 din 07.06.2013, a informat Consiliul Concurenței despre faptul că obiectivul principal al Politicii statului în domeniul medicamentului (*Hotărârea Parlamentului nr. 1352 din 03.10.2002*) este asigurarea pieței farmaceutice cu medicamente eficiente, inofensive, de bună calitate, accesibile, cât și asigurarea accesului nediscriminatoriu al tuturor cetățenilor la medicamentele esențiale, iar Ordinul Ministerului Sănătății nr. 440 din 12.05.2012 „cu privire la fortificarea prestării serviciilor farmaceutice” a fost elaborat întru realizarea prevederilor Legii nr. 317-XV din 18.07.2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, a Hotărârii Guvernului nr. 103 din 06.02.2008 „privind crearea rețelei de farmacii raionale”, care de altfel nu este declarată neconstituțională. Ministerul Sănătății a remarcat că, reieșind din prevederile Legii ocrotirii sănătății nr. 411-XIII din 28.03.1995, cu

modificările și completările ulterioare, deține atribuții și competențe nemijlocite în domeniul elaborării și instituirii normelor în domeniul de reglementare a sănătății. Intenția respectivă a Ministerului Sănătății reiese din obiectivele Programului de Guvernare, care stipulează micșorarea prețului la medicamente și asigurarea accesului fizic al populației la aceste produse. Necesitatea elaborării acestui act normativ presupune necorespunderea secțiilor-farmaciilor din Centrele Medicale de Familie cerințelor legale (activează nelicențiat), cât și ineficiența acestora la capitolul aprovizionarea suficientă cu medicamente a populației din localitățile rurale. În calitate de instituție medicală non-profit, Centrele Medicale de Familie nu au și nu pot avea atribuții de comercializare a medicamentelor către populație.

Concomitent, au menționat că ordinul în cauză respectă modul de colaborare a Autorităților Publice Centrale cu Autoritățile Publice Locale, prevederile cărora poartă un caracter de recomandare.

Referitor la poziția autorităților publice locale cu privire la implementarea prevederilor Ordinului Ministerului Sănătății nr. 440 din 15.05.2012, prin copiile scrisorilor consiliilor raionale prezentate de către Ministerul Sănătății se menționează că 10 consilii raionale au refuzat transmiterea spațiilor în comodat la S.A. „Sanfarm-Prim”, iar Consiliul Raional Taraclia menționează că în urma licitației a fost încheiat contractul de comodat cu S.A. „Sanfarm-Prim”.

Ministerul Sănătății, prin scrisoarea nr. 01-9/246 din 25.02.2015, a prezentat Consiliului Concurenței copia Ordinului nr. 1162 din 22.10.2014, ce confirmă abrogarea Ordinului Ministerului Sănătății nr. 440 din 15.05.2012 „cu privire la fortificarea prestării serviciilor farmaceutice”. Se menționează faptul că Ordinul nr. 440 din 15.05.2012 a fost abrogat în temeiul art. 12 al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012.

Prin scrisoarea nr. 01-9/1269 din 10.08.2015, Ministerul Sănătății a informat Consiliul Concurenței că în prezent nu există acte normative sau proiecte de acte normative cu privire la transmiterea spațiilor ocupate de către secțiile de asistență cu medicamente și dispozitive medicale din cadrul Centrelor de Sănătate și CMF și filialelor acestora către alți agenți economici.

Ordinul nr. 440 din 15.05.2012 avea drept scop externalizarea serviciilor farmaceutice din cadrul CMF și filialele acestora, inclusiv din Centrele de Sănătate autonome, din toate localitățile țării, cu excepția celor din mun. Chișinău, către S.A. „Sanfarm-Prim”. Totodată, S.A. „Sanfarm-Prim” urma să fie avantajată prin încheierea contractelor de comodat a încăperilor în care urma să fie desfășurată activitatea, dar și a bunurilor necesare asigurării continuității activității farmaceutice.

Selectarea întreprinderii vizate în ordin a avut loc fără respectarea principiilor transparenței, tratamentului egal pentru toți ofertanții și a liberei concurențe.

Prin aprobarea Ordinului nr. 440 din 15.05.2012, Ministerul Sănătății a creat premise pentru denaturarea concurenței în localitățile în care activează și alte farmacii și pentru împiedicarea concurenței în localitățile în care nu există prestatori de servicii de asistență farmaceutică.

De remarcat este faptul că Consiliul Administrativ al Agenției Naționale pentru Protecția Concurenței a avizat negativ proiectul Hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Planului național de amplasare a farmaciilor, proiect prin care la fel se recomanda autorităților administrației publice locale să adopte decizii privind transmiterea în comodat S.A. „Sanfarm-Prim” a suprafețelor ocupate de farmaciile CMF și filialele acestora. Reglementările și obligațiile asumate au avut ca efect discriminarea agenților economici (farmacii) ce asigură asistența farmaceutică pe întreg teritoriu al Republicii Moldova.

IV. Calificarea legală a acțiunilor constatate

La emiterea Ordinului Ministerului Sănătății nr. 440 din 15.05.2012 „cu privire la fortificarea prestării serviciilor farmaceutice”, acțiunile prevăzute în conținutul acestuia cădeau sub incidența art. 9 alin. (1) lit. d) a Legii nr. 1103 din 30.06.2000 cu privire la protecția concurenței, conform căruia autoritățile administrației publice nu au dreptul să stabilească alte condiții discriminatorii sau de privilegiere pentru activitatea unor agenți economici. Ordinul nr. 440 din 15.05.2012 „cu privire la fortificarea prestării serviciilor farmaceutice” a produs efecte și după intrarea în vigoare a Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012 prin care s-a abrogat Legea nr. 1103 din 30.06.2000 cu privire la protecția concurenței.

În cadrul Consiliului Concurenței, plângerea a parvenit la data de 21.09.2012. Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012 a fost publicată în Monitorul Oficial nr. 193-197, art. 667 la data de 14.09.2012. Astfel, acțiunile Ministerului Sănătății au fost examinate în baza Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012.

Ținând cont de cele menționate mai sus, în rezultatul investigației, acțiunea Ministerului Sănătății realizată prin adoptarea Ordinului nr. 440 din 15.05.2012 „cu privire la fortificarea prestării serviciilor farmaceutice” urmează a fi calificată conform art. 12 alin. (1) lit. b) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, potrivit căruia „Sunt interzise orice acțiuni sau inacțiuni ale autorităților și instituțiilor administrației publice centrale sau locale care restrâng, împiedică sau denaturează concurența, precum stabilirea de condiții discriminatorii sau acordarea de privilegii

pentru activitatea întreprinderilor, în cazul în care acestea nu sunt prevăzute de lege”.

Totodată, prin Ordinul Ministerul Sănătății nr. 1162 din 22.10.2014, în temeiul art. 12 al Legii concurenței nr.183 din 11.07.2012, a fost abrogat Ordinul Ministerului Sănătății nr. 440 din 15.05.2012 „cu privire la fortificarea prestării serviciilor farmaceutice”.

Reieșind din circumstanțele de fapt și de drept expuse mai sus, în temeiul art. 39 și art. 41 ale Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, Plenul Consiliului Concurenței

DECIDE:

1. A califica acțiunile Ministerului Sănătății prin emiterea Ordinului nr. 440 din 15.05.2012 „cu privire la fortificarea prestării serviciilor farmaceutice” ca încălcare a art. 12 alin. (1), lit. b) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012.
2. Prezenta Decizie intră în vigoare la data adoptării și va fi adusă la cunoștință părților.

**Președintele Plenului
Consiliului Concurenței**

Viorica CĂRARE