



AGENȚIA NAȚIONALĂ PENTRU SIGURANȚA ALIMENTELOR
DIRECȚIA CONTROL INTERN ȘI INTEGRITATE

mun. Chișinău, str. M. Kogălniceanu 63, bir. 321, tel. (022) 264-653, [e-mail:dcii@ansa.gov.md](mailto:dcii@ansa.gov.md)

Nr. 04-99 din 06.07.2026

RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra proiectului

„Cu privire la aprobarea Regulamentului pentru stabilirea listei substanțelor esențiale pentru tratamentul ecvideelor sau care determină un beneficiu clinic suplimentar în raport cu alte opțiuni de tratament disponibile pentru ecvidee”

Prezenta expertiză anticorupție a fost întocmită de Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor (ANSA), în temeiul pct.10 lit.c) din Regulamentul Direcției control intern și integritate, aprobat prin ordinul directorului general al ANSA nr.1140/1-P/2023, pct.1 din Metodologia de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte normative departamentale, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului Național Anticorupție nr.6/2017 (modificată potrivit Hotărârii Colegiului nr.3/2024), art.36 alin.(5) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative și art.26 din Legea integrității nr.82/2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Proiectul este inițiat de **Direcția control medicamente de uz veterinar și hrană pentru animale** în vederea executării mandatului tehnic încredințat prin pct. 126 din Hotărârea Guvernului nr. 761/2024. Emiterea actului sub formă de ordin al directorului general este formal pertinentă.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Proiectul a fost expus public în perioadele 08.04.2026 - 01.05.2026 și 04.05.2026 - 18.05.2026 pe portalul guvernamental.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Scopul oficial este transpunerea acquis-ului UE pentru asigurarea tratamentelor esențiale la ecvidee. Scopul real menține însă un mecanism birocratic. Obligația de la subpct. 9.3.3.2 de transmitere fizică a copiilor pașapoartelor în termen de 7 zile generează un vid informațional. Acesta favorizează interacțiunea directă dintre solicitant și inspector, contrar politicilor naționale de digitalizare.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Interesul public vizează protecția consumatorilor împotriva reziduurilor medicamentoase toxice și asigurarea bunăstării animalelor.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării

Nota de fundamentare nu justifică rațiunea menținerii fluxurilor pe hârtie în detrimentul notificărilor digitale în timp real în SIA RSA, fapt ce determină riscul pierderii trasabilității substanțelor.

I.5.2. Argumentarea economico-financiară.

Costul simbolic estimat la 66.800,00 lei încalcă art. 30 din Legea nr. 100/2017. Lipsesc calculele explicite privind costurile software și de instruire, analiza fiind una pur formală.

I.5.3. Efectuarea analizei impactului de reglementare.

Evaluarea s-a efectuat formal, omițându-se măsurarea impactului și a costurilor administrative reale suportate de proprietari.

II. Analiza generală a factorilor de risc ai proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Utilizarea unor sintagme nedefinite clar în text precum: „*să dovedească în mod cert*” (subpct. 11.2) sau „*fără întârziere*” (subpct. 9.3.3.2) privează norma de claritate, precizie și previzibilitate. Limbajul utilizat admite interpretări abuzive la faza de control pe teren.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

Există o concurență tehnică profundă între noul proiect și *Legea nr. 119/2018 cu privire la medicamentele de uz veterinar*. În lipsa unor corelări exprese, inspectorii teritorialii pot ignora ordinul și pot folosi rigorile punitive ale Legii nr. 119/2018 ca element de presiune pentru a aplica sancțiuni arbitrare sau a pretinde mită.

II.3. Activitatea inspectorilor și a entităților publice reglementată în proiect

Absența instrumentelor standardizate: Pct. 3 (conținutul ordinului) obligă inspectorii să efectueze verificări, dar nu instituie obligativitatea utilizării unor liste de verificare specifice. Controlul devine diferențiat.

Vulnerabilitatea suportului de hârtie: La examenul *ante-mortem*, inspectorul depinde exclusiv de pașaportul fizic completat manual. Lipsa confruntării digitale imediate cu SIA RSA sporește riscul validării unor acte falsificate.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Proiectul nu aduce atingeri disproporționate drepturilor omului, fiind pe deplin compatibil cu interesul public de ocrotire a sănătății garantat de art. 36 din Constituția Republicii Moldova

III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

1.
Pct. 3 din textul ordinului Se stabilește în sarcina inspectorilor Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor, <u>verificarea respectării prevederilor prezentului ordin în cadrul controalelor oficiale, precum și în cadrul examenului ante mortem realizat în procesul abatorizării ecvideelor.</u>
Obiecții: Raționamentul: Norma are un caracter pur declarativ și incomplet. Deși instituie o obligație de control, textul nu specifică mecanismul tehnic de verificare. Lipsa listelor de verificare aprobate oficial lasă acțiunea la discreția absolută a inspectorului. Norma stabilește o atribuție generală de verificare, proceduri standard de operare sau liste de control pentru identificarea clinică sau documentară a administrării acestor substanțe esențiale (care au un termen de așteptare critic de 6 luni) nu sunt. Manifestarea riscului de corupție: În timpul controlului la o unitate sau la abator, inspectorul poate mări sau micșora exigențele controlului după bunul plac. Acesta poate inventa neconformități sau poate trece cu vederea încălcări grave ale trasabilității substanțelor esențiale, utilizând această asimetrie ca pârghie pentru a pretinde mită.
Recomandări: Completarea punctului cu obligația corelativă de reglementare:

„Inspectorii din cadrul subdiviziunilor teritoriale ale Agenției vor asigura verificarea respectării prevederilor prezentului regulament în cadrul controalelor oficiale și al examenului ante-mortem la abator ... , în baza listelor de verificare specifice aprobate prin ordinul Directorului General al Agenției, publicate în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. ”	
Factori de risc: Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Riscuri de corupție: Generale
2.	
Subpct. 9.3.3.2 „transmite <u>fără întârziere, dar nu mai târziu de 7 zile</u> de la data completării pașaportului, o copie a pașaportului pentru ecvidee temporar modificat Agenției...”	
Obiecții: Raționamentul: Utilizarea sintagmei: „fără întârziere” corelată cu termenul excesiv de „7 zile” generează o contradicție logică și o breșă de siguranță alimentară. În cele 7 zile în care copia pe hârtie circulă pe filiera poștală sau birocratică, Agenția/inspectorul nu cunoaște statutul real al animalului. Acest paralelism între suportul fizic (hârtie) și cel digital încalcă flagrant principiul digitalizării serviciilor publice stabilit în Strategia de transformare digitală a Republicii Moldova pentru anii 2023-2030 ¹ . Manifestarea riscului de corupție: Proprietarul unui cal tratat cu o substanță restricționată (de exemplu, un antibiotic puternic sau un analgezic) poate sacrifica de urgență animalul într-un abator în interiorul acestei ferestre de 7 zile. Inspectorul de la abator, neavând datele operate în SIA RSA, poate fi „determinat” financiar (prin mită) să valideze pașaportul fizic curat al animalului, facilitând pătrunderea în lanțul alimentară a unei cărți cu reziduuri toxice.	
Recomandări: Digitalizarea completă a procesului prin înlocuirea raportării pe hârtie cu notificarea electronică: „.....introduce datele în pașaportul animalului și înregistrează electronic tratamentul în SIA „Registrul de Stat al Animalelor” în termen de maximum 24 de ore de la administrare, eliberarea sau sacrificarea animalului fiind blocată automat de sistem până la expirarea perioadei de așteptare. ”	
Factori de risc: - Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate - Proceduri administrative care admit opțiuni paralele (hârtie vs. digital)	Riscuri de corupție: Generale
3.	
Subpct. 11.2 ..., <u>dacă operatorul sau proprietarul poate dovedi în mod cert faptul că statutul animalului ecvin ca fiind destinat sacrificării în vederea consumului uman <u>nu a fost compromis de niciun tratament medicamentos.</u></u>	
Obiecții:	

¹ Hotărârea Guvernului nr.650/2023 cu privire la aprobarea Strategiei de transformare digitală a Republicii Moldova pentru anii 2023-2030

Raționamentul: Sintagma „să dovedească în mod cert” este un viciu juridic major (concept nedefinit, și catalogat drept factor de risc de către CNA). Dreptul administrativ modern interzice impunerea unor sarcini probatorii abstracte în seama cetățeanului. Textul nu stabilește ce constituie o „dovadă certă” (declarație pe proprie răspundere, teste de laborator, extrase medicale?). Manifestarea riscului de corupție: Această ambiguitate plasează inspectorul ANSA în poziția de discreție absolută. Pentru un proprietar de bună-credință, inspectorul poate respinge actele, afirmând că dovezile nu sunt „certe”. În schimb, pentru un proprietar dispus să ofere avantaje necuvenite (mită), aceleași dovezi incomplete pot deveni instantaneu „certe”, permițând spălarea identității medicale a calului.	
Recomandări: Înlocuirea procedurii subiective cu interogarea automată a bazelor de date digitale: „.....<i>eliberarea pașaportului duplicat se face în baza verificării automate a istoricului medical din SIA „Registrul de Stat al Animalelor”. În absența înregistrărilor digitale privind tratamentele esențiale în ultimele 6 luni, pașaportul duplicat se emite automat, ..</i>”	
Factori de risc: • Temeiuri neexhaustive/ambigui / subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice • Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor.	Riscuri de corupție: • Generale
4.	
Trimiterea la ordinul ANSA nr. 5/202 și la HG nr. 942/2010 (pct.3 și pct7)	
Obiecție: Conflict intern de norme (coliziune între text și anexă); paralelism normativ generator de confuzie. Raționamentul: Acest punct reprezintă un paradox logic de auto-negare a actului normativ. Scopul noului Ordin este tocmai acela de a permite utilizarea unor medicamente de uz uman care, în mod normal, sunt restricționate sau neînregistrate în sectorul veterinar. Introducând această interdicție generală, proiectul anulează exact Anexa sa tehnică. Se încalcă obligația de coerență și non-contradicție a normelor juridice prevăzută de Legea nr. 100/2017. Manifestarea riscului de corupție: Un medic tratează calul respectând Anexa ordinului. La control, inspectorul aplică pct. 3 și 7 din proiect, declarând tratamentul ilegal deoarece substanța se regăsește și în HG nr. 942/2010. Medicul este pus în fața unei amenzi uriașe sau a suspendării licenței, fiind forțat să ofere mită inspectorului pentru ca acesta să aleagă interpretarea favorabilă din Anexă.	
Recomandări: Abrogarea integrală a textelor de la punctele 3 și 7 din Regulament. Lista din Anexă trebuie să fie fixă, exhaustivă și autonomă, reprezentând ea însăși excepția legală aprobată, fără a obliga utilizatorul să facă interpretări juridice încrucișate în momentul unei urgențe medicale.	
Factori de risc: • Concurența normelor de drept	Riscuri de corupție: • Generale
5.	
Pct.2	

... și prin derogare de la art. 4 alin. (6) din Legea nr. 119/2018, în conformitate cu pct. 126 din Regulamentul cu privire la identificarea și înregistrarea ecvideelor și stabilirea documentelor de însoțire a ecvideelor aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 761/2024, Agenția aprobă lista substanțelor esențiale

Tehnica preluării normelor de derogare din actele superioare

Obiecție:

Raționamentul: Textul comite o eroare gravă de **atribuire a sursei de drept** și încalcă flagrant principiul ierarhiei actelor normative consacrat de art. 6, art. 54 și art. 55 din Legea nr. 100/2017 privind actele normative.

În sistemul de drept al Republicii Moldova, un act administrativ subordonat legii (Ordinul Directorului General al ANSA) nu posedă și nu poate împrumuta competența de a deroga direct de la un act de rang superior adoptat de Parlament (Legea nr. 119/2018).

Deși, din punct de vedere material, izvorul real al acestei excepții este o Hotărâre de Guvern (pct. 126 din HG nr. 761/2024), modul defectuos de redactare simulează un **exces de putere**. Textul creează falsa aparență că ANSA, prin proprie voință administrativă, „bate” legea organică/ordinară, inversând piramida juridică.

Manifestarea riscului de corupție: Această confuzie terminologică lasă o porțiță deschisă pentru abuzuri majore în timpul controalelor oficiale sau al examenelor *ante-mortem* din abatoare.

Confuzia lasă loc abuzurilor la control. Inspectorul din teritoriu poate decide intenționat să ignore ordinul, invocând ierarhia actelor: „*Ordinul directorului general al ANSA nu poate bate Legea 119/2018, deci vă sancționez*”. Pentru a evita blocarea activității, medicul veterinar este constrâns să ofere mită pentru ca inspectorul să accepte aplicabilitatea ordinului.

Recomandări:

Pentru a anula complet capacitatea inspectorilor de a specula această eroare, textul trebuie curățat de orice falsă impresie de „derogare proprie” și ancorat strict în mandatul delegat de către Guvern. „*În scopul asigurării trasabilității și siguranței alimentare, în aplicarea strictă a mecanismului de excepție instituit prin pct. 126 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 761/2024 (privind identificarea și trasabilitatea ecvideelor) raportat la art. 4 alin. (6) din Legea nr. 119/2018, Agenția aprobă Lista substanțelor esențiale pentru tratamentul ecvideelor...*”.

Prin această reformulare, inspectorul nu mai are spațiu de manevră: izvorul derogării este mutat explicit la nivel de Guvern, iar Ordinul ANSA redevine ceea ce este legal – un simplu instrument tehnic de punere în aplicare, eliminând oportunitatea de șantaj.

Factori de risc:

- Conflict de norme
- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Generale

6.

La elaborarea proiectelor de acte normative cu relevanță UE, autoritățile publice aplică procedeele tehnice stabilite în Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative².

² pct.22. din Regulamentul privind armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația UE, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1171/2018

Obiectii: Raționamentul: Structura textului încalcă art. 46 din Legea nr. 100/2017. Utilizarea termenului generic „Agenție” în interiorul unei entități diluează complet responsabilitatea executivă și competența materială. Textul nu indică explicit care subdiviziune internă (teritorială sau centrală) recepționează copiile sau validează duplicatul. Lipsa corelării directe anulează previzibilitatea normei. Manifestarea riscului de corupție: Nedeterminarea subiectului responsabil creează un mediu ideal pentru abuzul de putere și extorcarea de mită: • Circuitul birocratic vicios: Medicul veterinar trimite copia pașaportului la subdiviziunea teritorială (pe hârtie). După 3 luni, un inspector de la aparatul central vine în control și nu găsește copia în baza de date centrală. Inspectorul îl acuză pe medic că a încălcat termenul de 7 zile, ignorând faptul că actul s-a blocat la nivel teritorial. Pentru a nu fi sancționat în baza Legii nr. 119/2018, medicul este constrâns să ofere mită inspectorului ca acesta să „accepte” dovada expedierii locale. • Șantajul prin incompetență: Când proprietarul cere un duplicat de pașaport, funcționarii de la nivel de subdiviziune teritorială pot refuza examinarea dosarului, afirmând: „Nu este de competența noastră să decidem dacă dovezile sunt certe, dosarul trebuie trimis la aparatul central”. Pentru a evita lunile de plimbări birocratice între subdiviziune teritorială și aparatul central (timp în care calul nu poate fi valorificat economic), proprietarul va fi determinat să ofere avantaje necuvenite (mită) funcționarului local pentru ca acesta „să își asume” competența și să aprobe dosarul pe loc.	
Recomandări: Pentru a asigura transparența, competențele trebuie distribuite nominal și digital: Reformulare pentru subpct. 9.3.3.2: <i>„...transmite o copie a acestuia către Subdiviziunea teritorială ANSA în raza căreia este înregistrată exploatarea animalului, prin intermediul poștei electronice oficiale a subdiviziunii sau prin depunere directă la ghișeul unic...”</i> Reformulare pentru subpct. 11.2 (Abordarea digitală preferabilă): <i>„...eliberarea pașaportului duplicat se face în baza deciziei emise de Subdiviziunea responsabilă de identificarea animalelor din cadrul aparatului central al Agenției, în urma raportului tehnic extras automat din SIA RSA.”</i>	
Factori de risc: • Nedeterminarea entității publice responsabile/subiectului	Riscuri de corupție: • Generale

IV. Concluzia

Proiectul de ordin este justificat sub aspectul oportunității sanitare și al necesității stringente de aliniere la acquis-ul Uniunii Europene. Cu toate acestea, normele sale procedurale sunt afectate de vicii majore de tehnică legislativă și deficiențe de structură normativă.

Lipsa de claritate ierarhică în redactarea derogărilor, suprapunerea textelor restrictive (pct. 3 și 7), utilizarea unor termene hibride pe suport de hârtie, precum și omiterea determinării exacte a subdiviziunilor interne responsabile – fapt ce încalcă direct art. 46 din Legea nr. 100/2017 – privează subiecții vizați de un cadru de acțiune predictibil. Aceste vulnerabilități corelate lipsesc norma de claritate juridică și oferă inspectorilor teritoriali puteri discreționare largi, generând riscuri iminente de corupție.

Se recomandă promovarea proiectului de act normativ exclusiv după eliminarea integrală a factorilor de risc identificați în prezentul raport. Remedierea de fond se va realiza prin:

1. **Digitalizarea completă și imperativă** a fluxurilor de notificare a tratamentelor veterinare, eliminând termenul de 7 zile prin operarea datelor în timp real și eliberarea pașapoartelor duplicate direct în interfața securizată a SIA RSA.
2. **Sistematizarea și corelarea exhaustivă a anexei tehnice** de către autor și abrogarea punctelor ambigue (pct. 3 și 7).
3. **Determinarea expresă a competenței materiale** în textul regulamentului, prin nominalizarea exactă a subdiviziunilor structurale ale ANSA responsabile de recepția actelor și emiterea deciziilor administrative, conform art. 46 din Legea nr. 100/2017.
4. **Elaborarea și aprobarea concomitentă a listelor de verificare standardizate** destinate controalelor oficiale din teritoriu și examenelor ante-mortem din abatoare, în vederea excluderii factorului subiectiv uman.

Data:

Digitally signed by Poalelungi Parascovia
Date: 2026.07.06 14:12:13 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova
MOLDOVA EUROPEANĂ



Direcția control intern și integritate:
Parascovia POALELUNGI
șefă adjuncă

Coordonator al Raportului de expertiză anticorupție:

Data:

Digitally signed by Nisteanu Artur
Date: 2026.07.06 15:30:25 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova
MOLDOVA EUROPEANĂ



Direcția control intern și integritate:
Artur NISTREANU
șef de direcție