



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2.2036 din 28.03 2018
La nr. 06-2604 din 12 februarie 2018

Ministerul Economiei și Infrastructurii

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege cu privire la parcurile științifico-tehnologice și incubatoarele de inovare.

Anexă: *Raportul de expertiză anticorupție – 7 (șapte) file.*

Director

Bogdan ZUMBREANU

Ex.: Maia Gonița
Tel.: 022 257 376

30. 03 2018



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO18/4899 din 27.03.2018

la proiectul de lege cu privire la parcurile științifico-tehnologice și incubatoarele de inovare

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.780/2001 privind actele legislative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 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

Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, iar autor nemijlocit este Ministerul Economiei și Infrastructurii, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art.6-11 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

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

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional "etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;

- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."

Proiectul supus expertizei și nota informativă aferentă au fost plasate pe pagina web oficială a Ministerului Economiei și Infrastructurii (www.mei.gov.md), fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat.

Totodată, autorul proiectului nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect, condiție prevăzută de art.8 lit.a) din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina web oficială a Ministerului Economiei și Infrastructurii și părțile interesate au acces la proiect, se constată că, în procesul de promovare al proiectului, asigurarea transparenței decizionale, stabilită de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, a fost în mare parte asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, scopul proiectului propus se prezintă prin următoarea motivare: *"De rând cu AIR, și compararea prevederilor proiectului noii legi cu cele ale legii în vigoare demonstrează oportunitatea adoptării unui cadru normativ nou pentru instituirea și funcționarea parcurilor științifico-tehnologice și incubatoarelor de inovare. (...) Legea nouă va oferi mai multă previzibilitate pentru potențialii investitori, certitudine și motivații pentru impulsivitatea activităților de implementare a inovațiilor și transferului tehnologic, precum și premise pentru utilizarea mai eficientă a mijloacelor financiare publice alocate pentru domeniile cercetare-dezvoltare, inovare și transfer tehnologic".*

Analizând normele elaborate, se constată că prin proiect se propune adoptarea unei noi Legi (reglementări) în domeniile cercetare-dezvoltare, inovare și transfer tehnologic, cu abrogarea Legii nr.138/2007. În acest sens, se va perfecționa cadrul legislativ din sfera cercetării și inovării, în vederea atingerii obiectivului de a crea un mediu favorabil de dezvoltare a parcurilor științifico-tehnologice și incubatoarelor de inovare.

Totodată, dezvoltarea adecvată a parcurilor științifico-tehnologice și incubatoarelor de inovare urmează să fie susținută de stat prin aplicarea unor norme regulatorii ce ar cataliza procesele de elaborare, promovare și implementare a inovațiilor și tehnologiilor performante.

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

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

Proiectul promovează interesele subiecților care sunt parte a raporturilor juridice la crearea și



funcționarea parcurilor științifico-tehnologice și incubatoarelor de inovare, activitatea cărora va asigura o dezvoltare economică, va spori competitivitatea și crearea locurilor de muncă în domeniile cercetării și inovării.

Prin urmare, dezvoltarea adecvată a parcurilor științifico-tehnologice și incubatoarelor de inovare, se propune a fi susținută prin aplicarea unor norme regulatorii ce ar cataliza procesele de elaborare, promovare și implementare a inovațiilor și tehnologiilor performante, ceea ce este conform interesului public.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, proiectele de acte legislative sunt însoțite de "nota informativă care include:

- a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;
- b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;
- c) referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză."

În conformitate cu exigențele stabilite la art. 20 din Legea nr. 780/2001 privind actele legislative, în nota informativă la actul legislativ propus s-au stabilit integral condițiile ce au impus elaborarea proiectului, finalitățile scontate la implementarea prevederilor, evidențiind principalele prevederi noi ale proiectului în raport cu reglementările existente.

Prin urmare, nota informativă a proiectului întrunește condițiile menționate în art.20 din Legea nr.780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.20 lit.d) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină "d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură".

Potrivit notei informative, "aplicarea prevederilor proiectului, în cazul în care acesta va deveni lege, nu va genera cheltuieli financiare bugetare suplimentare, deoarece nu prevede crearea unor instituții statale sau utilizarea unor fonduri publice care nu sunt nominalizate în Codul cu privire la știință și inovare".

I.5.3. Efectuarea analizei impactului de reglementare.

Conform art.13 al Legii nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, „(1)Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului, precum și corespunderea actului scopurilor politicii de reglementare și principiilor prezentei legi. (2)Actul de analiză a impactului de reglementare este parte integrantă a notei informative a proiectului de act normativ." Metodologia de analiză a impactului de reglementare și

de monitorizare a eficienței actului de reglementare, potrivit art.21 alin.(2) al aceleiași legi, a fost aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.1230/2006.

Astfel, Legea nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, precum și Hotărârea de Guvern nr.1230/2006 cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de reglementare, prevăd că "*reglementarea activității de întreprinzător semnifică stabilirea drepturilor, obligațiilor, cerințelor și interdicțiilor pentru întreprinzători pe toată durata activității (de la inițierea pînă la lichidarea afacerii), precum și reglementarea relațiilor dintre autoritățile administrației publice, alte instituții abilitate prin lege cu funcții de reglementare și de control și întreprinzători*".

Reieșind din faptul că proiectul reglementează un spectru de drepturi, obligații pentru agenții economici care valorifică rezultatele științifice și inovațiile prin activități economice, precum și relațiile acestora cu autoritățile cu funcții în domeniu, rezultă că proiectul are un impact asupra activității de întreprinzător.

Astfel, proiectul a fost supus analizei impactului de reglementare în conformitate cu prevederile Legii nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător și a Hotărârii Guvernului nr.1230/2006 cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare.

Având în vedere că, activitățile de inovare și de transfer tehnologic sunt menite să transforme rezultatele cercetărilor științifice și inovațiile în produse, servicii, procese tehnologice noi sau perfecționate, în scopul dezvoltării infrastructurii din sfera științei și inovare, rezultă că rezultatele științifice și inovațiile se vor valorifica prin activități economice.

Autorul a prezentat în AIR beneficiile anticipate ale proiectului, estimarea consecințelor și evaluarea costurilor necesare pentru implementare, precum și impactul proiectului asupra activității de întreprinzător.

În aceste condiții, proiectul se conformează exigențelor stabilite în Legea nr.780/2001 privind actele legislative care prevede că: "Concomitent cu elaborarea proiectului de act normativ, grupul de lucru întocmește o notă de argumentare (informativă), care include: e) actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul în care actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător. Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului".

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.19 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative "*textul proiectului de act legislativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*
c) se utilizează termeni adecvați [...] și de o largă circulație; [...]
e) terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și

în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia; [...]

g) se evită folosirea [...] cuvintelor și expresiilor [...] neutilizabile și/sau cu sens ambiguu;

h) se evită tautologiile juridice; [...]"

Textul proiectului corespunde parțial tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

Astfel, în conținutul proiectului se constată unele prevederi deficiente sub aspectul admiterii unor formulări ambigue precum: "altor acte legislative", "documentelor și informațiilor necesare", "modifică corespunzător" care pot fi interpretate abuziv și, în consecință, pot încuraja agenții publici responsabili la acte de corupție, pentru a putea beneficia de interpretările cele mai convenabile.

Analiza detaliată a factorilor de risc identificat este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În conținutul proiectului se atestă un conflict intern al normelor, din considerentul că în art. 3 alin. (6) se indică în mod imperativ că terenurile și bunurile parcului științifico-tehnologic și incubatoarelor de inovare sunt proprietăți ale fondatorilor, iar în art. 5 alin. (1) lit. c) se menționează că la depunerea documentelor de constituire a parcului/incubatorului fondatorul va prezenta copia documentelor ce confirmă dreptul de folosință sau dreptul de proprietate asupra terenurilor și altor bunuri imobile destinate pentru crearea parcului/incubatorului de inovare, generând astfel, posibilitatea aplicării tendențioase a reglementărilor propuse.

Totodată, se atestă o lacună de reglementare, din considerentul că nu este stabilit un termen clar în care Agenția Națională pentru Cercetare și Dezvoltare trebuie să notifice oficial solicitanții pentru crearea parcului științifico-tehnologic și incubatoarelor de inovare, despre prezentarea documentelor și informațiilor ajustate.

Analiza detaliată a neconcordanțelor identificate este efectuată în Compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Proiectul reglementează activitatea autorităților administrației publice centrale și locale, Academiei de Științe a Moldovei și instituțiilor de învățământ superior, în legătură cu crearea, funcționarea și lichidarea parcurilor științifico-tehnologice sau incubatoarelor de inovare.

De asemenea, proiectul implică activitatea Ministerului Educației, Culturii și Cercetării, prin promovarea, la propunerea Agenției pentru Cercetare și Dezvoltare, a proiectelor de Regulamente cu privire la crearea și activitatea parcurilor științifico-tehnologice și incubatoarelor de inovare.

Totodată, proiectul reglementează activitatea Agenției pentru Cercetare și Dezvoltare în domeniul administrării și funcționării parcurilor științifico-tehnologice și incubatoarelor de inovare.

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

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

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

- 1 -	
Art. 3, alin.3) (1) Parcul științifico-tehnologic și incubatorul de inovare este administrat de către administrator în baza prezentei legi, Regulamentul parcului științifico-tehnologic și incubatorului de inovare, <u>altor acte legislative</u> , precum și în baza contractelor încheiate cu fondatorul și rezidenții parcului științifico-tehnologic sau incubatorului de inovare, după caz.	
Obiecții: În conținutul normei s-a identificat o trimitere defectuoasă, sub aspectul că se face referire la prevederi ale " <u>altor acte legislative</u> ", care va crea incertitudini în privința cadrului normativ aplicabil de către administrator, la administrarea parcului științifico-tehnologic și a incubatorului de inovare. În acest sens, utilizarea în textul normei a sintagmei " <u>altor acte legislative</u> ", fără trimitere la vreun act concret, este una defectuoasă și ambiguă. La aplicarea normei propuse, incertitudinea creată va genera dificultăți la identificarea " <u>altor acte legislative</u> " care pot conține prevederi pertinente cu privire la modul de administrare a parcului științifico-tehnologic și a incubatorului de inovare. Totodată, beneficiarul normei poate abuza de această trimitere defectuoasă prin aplicarea prin analogie a unor acte legislative care reglementează alte domenii decât activitatea parcurilor științifico-tehnologice și ale incubatoarelor de inovare. În rezultat, există riscul imputării unor cerințe excesive față de administratorul parcului științifico-tehnologic și al incubatorului de inovare, în baza unui cadru legislativ impropriu. Pe de altă parte, administratorul se va putea prevala de această deficiență pentru a comite abuzuri, prin invocarea unui cadru legal impropriu, care să-i atribuie competențe excesive domeniului reglementat.	
Recomandări: Excluderea sintagmei " <u>altor acte legislative</u> ", sau indicarea expresă a cadrului legal aplicabil.	
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">● Norme de trimitere defectuoase● Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor/Obligații excesive● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">● Generale● Legalizarea actelor de:<ul style="list-style-type: none">- abuz de serviciu- depășire a atribuțiilor de serviciu

Art. 3 alin. (6), Art. 5 alin. (1) lit. c)

"(6) Terenul și alte bunuri imobile utilizate de către administrator și rezidenți în cadrul parcului științifico-tehnologic sau incubatorului de inovare sunt proprietăți ale fondatorilor parcului științifico-tehnologic și/sau incubatorului de inovare, în care fiecare fondator vine cu partea sa.
c) copia documentelor ce confirmă dreptul de folosință pe perioada de activitate preconizată sau dreptul de proprietate asupra terenului și altor bunuri imobile disponibile pentru crearea și funcționarea ulterioară a parcului științifico-tehnologic și/sau incubatorului de inovare, după caz;"

Obiecții:

În conținutul prevederilor se atestă un conflict intern al normelor prin faptul că în art. 3 alin. (6) se indică în mod imperativ că terenurile și bunurile parcurilor științifico-tehnologice și incubatoarelor de inovare sunt proprietăți ale fondatorilor, iar în art. 5 alin. (1) lit. c) se menționează că la depunerea documentelor de constituire a parcului/incubatorului fondatorul va prezenta copia documentelor ce confirmă dreptul de folosință sau dreptul de proprietate asupra terenurilor și altor bunuri imobile destinate pentru crearea parcului/incubatorului de inovare.

Astfel, normele date crează confuzie referitor la determinarea titlului în temeiul căruia fondatorul deține terenul și bunurile imobile destinate pentru crearea parcurilor științifico-tehnologice și incubatoarelor de inovare, într-o normă indicându-se doar la dreptul de proprietate, iar în altă normă se indică și dreptul de folosință asupra terenurilor/bunurilor.

Acest conflict va genera incertitudini cu privire la posibilitatea creării parcurilor/incubatoarelor de inovare în baza dreptului de folosință asupra terenurilor și altor bunuri imobile destinate pentru crearea parcului/incubatorului de inovare.

În rezultat, agenții publici vor putea abuza de conflictul de norme creat pentru a refuza înregistrarea fondatorilor care dețin doar dreptul de folosință asupra terenurilor și altor bunuri imobile. Pe de altă parte, în schimbul unei remunerații ilicite, vor putea să înregistreze fondatorii care dețin doar dreptul de folosință asupra bunurilor imobile.

Astfel, conflictul intern de norme constatat este un impediment pentru aplicarea uniformă și coerentă a prevederilor legislative și creează premise pentru alegerea subiectivă și abuzivă de agentul public a utilizării normei „convenabile” într-o situație concretă.

Recomandări:

Determinarea uniformă și coerentă în conținutul art. 3 alin. (6), art. 5 alin. (1) lit. c) a titlului de deținere asupra bunurilor imobile și terenurilor ale fondatorilor parcului științifico-tehnologic sau incubatorului de inovare.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Concurența normelor de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Prejudicierea intereselor contrar interesului public
- Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere pasivă
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - influențare necorespunzătoare
 - corupere activă
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu

Art. 4 alin. (1)

"(1) Sectoarele de teren și alte bunuri imobile ale fondatorilor, care sunt destinate creării și funcționării incubatorului de inovare, trebuie să fie transmise în administrare parcului științifico-tehnologic și/sau incubatorului de inovare pe durata preconizată de activitate a acestuia conform procedurilor stabilite în legislația în vigoare."

Obiecții:

În conținutul normei date se constată o normă de trimitere defectuoasă, din considerentul că face referință vagă în privința cadrului legislativ care se va aplica procedurii de transmitere a sectoarelor de teren și a bunurilor imobile ale fondatorilor în administrarea parcurilor științifico-tehnologice și incubatoarelor de inovare.

În acest sens, nespecificarea cadrului legal care se va aplica procedurii de transmitere a sectoarelor de teren și a bunurilor imobile, va crea condiții propice pentru subiecții acestor raporturi juridice de a stabili în mod discreționar, reguli care pot excede cadrul legal, sau atribuirea unor drepturi care poate prejudicia interesul public, legalizând astfel comiterea actelor de corupție, abuzului de serviciu și depășiri ale atribuțiilor de serviciu, pentru care va fi dificilă atragerea la răspundere.

Astfel, trimiterea la modul general, fără trimitere la vreun act concret, va face dificilă determinarea cadrului legal care se va aplica întru realizarea prevederilor referitoare la procedura de transmitere a sectoarelor de terenuri/bunuri imobile, existând riscul interpretării discreționare și abuzive a cadrului legal pertinent care se va aplica la procedura respectivă, fără se a determina criteriile de referință.

Recomandări:

Determinarea expresă a cadrului legal pertinent care se va aplica pentru procedura de transmitere a sectoarelor de teren și a bunurilor imobile ale fondatorilor în administrare parcurilor științifico-tehnologice și incubatoarelor de inovare.

Factori de risc:

- Norme de trimitere defectuoase
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - influențare necorespunzătoare
 - corupere activă
 - corupere pasivă
 - luare de mită
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu

A. Șerban

Art. 5, alin. 3)

(3) În cazul în care documentele prezentate nu corespund cerințelor stipulate la alin. (1), Agenția Națională pentru Cercetare și Dezvoltare are dreptul să solicite prezentarea documentelor și informațiilor necesare. În acest caz, termenul prevăzut la alin. (1) se modifică corespunzător cu intervalul de timp necesar de la solicitarea suplimentară a Agenției Naționale pentru Cercetare și Dezvoltare, și până la depunerea completă a dosarului.

Obiecții:

În conținutul normei se atestă o formulare ambiguă care admite interpretări abuzive. Utilizarea sintagmelor "*documentelor și informațiilor necesare*", "*se modifică corespunzător*" pot fi calificate ca factori ai coruptibilității în măsura în care acordă posibilități de aplicare a normei în interpretarea preferată, în dependență de interesul responsabililor de implementare și control al aplicării.

În acest sens, aplicarea normei în redacția propusă va acorda Agenției Naționale pentru Cercetare și Dezvoltare drepturi excesive de a solicita documente și informații irelevante la cele indicate de la alin. 1), art. 5 din proiect, legalizând astfel posibilitatea de a solicita documente și informații la propria discreție, pentru o remunerație ilicită care va constitui un contraechivalent al conduitei pe care se va angaja să-l adopte. Astfel, prin utilizarea sintagmei "*documentelor și informațiilor necesare*", există riscul ca unii solicitanți pentru crearea parcurilor științifico-tehnologice și incubatoarelor inovative să poată fi favorizați/defavorizați în mod tendențios de către agenții publici responsabili de recepționarea documentelor și informațiilor.

În alt context, utilizarea sintagmei "*se modifică corespunzător*", nu stabilește un termen concret de a prezenta documente și informații suplimentare, în cazul în care documentele prezentate nu corespund cerințelor stipulate la art. 5, alin. 1), acesta fiind stabilit în dependență de niște condiții confuze, iar în rezultat, agenții publici vor putea determina stabilirea discreționară a unui termen "convenabil" în baza căruia vor examina documentele și informațiile respective, care, totodată, va determina durata în urma căreia se va adopta decizia de a crea parcul științifico-tehnologic și incubatorul inovativ.

Astfel, legalizarea dreptului de a stabili termene în mod arbitrar, va complica realizarea drepturilor și obligațiilor solicitanților de crearea parcurilor științifico-tehnologice și incubatoarelor inovative, iar pentru agenții publici precondiții de a comite abuzuri, fiind dificilă atragerea la răspundere pentru abuz de serviciu și depășiri a atribuțiilor de serviciu.

Totodată, se atestă o lacună de reglementare, din considerentul că nu este stabilit un termen clar în care Agenția Națională pentru Cercetare și Dezvoltare trebuie să notifice oficial solicitanții pentru crearea parcului științifico-tehnologic și incubatoarelor de inovare, despre prezentarea documentelor și informațiilor menționate. În plus, în privința termenului, se face referință la alin. 1) care nu conține reglementări la careva termene, ceea ce constituie o trimitere defectuoasă, care va crea posibilitate la aplicarea normei, de a stabili termene "convenabile", în dependență de propriile interese. Drept urmare a „vidului legislativ”, se pot crea precondiții pentru ca autoritățile responsabile de executarea legii respective, se vor putea prevala de această deficiență pentru a comite abuzuri.

Recomandări:

Excluderea cuvântului "necesare" cu substituirea acestuia cu cuvântul "ajustate".

Stabilirea unui termen clar de notificare oficială, acordat solicitanților pentru a avea dreptul de a depune documentele și informațiile solicitate, în cazul ce nu corespund cerințelor prevăzute la alin. 1), art. 5 din proiect.

<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive ● Norme de trimitere defectuoase ● Lacună de drept ● Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive ● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative ● Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - corupere activă - corupere pasivă ● conflict de interese și/sau favoritism - trafic de influență - influențare necorespunzătoare ● Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - abuz de serviciu - depășire a atribuțiilor de serviciu
---	--

- 5 -

Art. 9 alin. (2)

(2) Durata de realizare a proiectelor de inovare și transfer tehnologic în cadrul parcurilor științifico-tehnologice nu poate depăși 4 ani, iar în cadrul incubatoarelor de inovare - 3 ani. Durata de implementare a proiectelor poate fi extinsă în cazurile în care se demonstrează oportunitatea extinderii acestora.

Obiecții:

În conținutul normei se atestă o prevedere ambiguă la aplicarea căreia se vor admite interpretări abuzive.

În acest sens, textul "*poate fi extins în cazurile în care se demonstrează oportunitatea extinderii acestora*", în calitate de criteriu care va sta la baza adoptării deciziei de a extinde durata de implementare a proiectului, este extrem de vag și nu este previzibil pentru subiecții cărora se adresează, în măsura în care aceștia să-și poată adapta comportamentul în vederea demonstrării oportunității. Așadar, menționăm că modul în care norma este formulată poate duce la aplicarea arbitrară a acesteia.

Totodată, se constată omisiunea de a reglementa expres criteriile în temeiul cărora administratorul va putea refuza sau admite extinderea duratei de realizare a proiectelor de inovare sau transfer tehnologic în cadrul parcurilor științifico-tehnologice.

Astfel, în lipsa unor criterii clare, se vor crea condiții propice de a comite acte de corupție, abuzuri de serviciu, depășiri ale atribuțiilor de serviciu, atât de rezidentul parcului care va fi interesat să extindă durata de implementare a proiectului, cât și de administratorul parcului care în schimbul unei remunerații ilicite va admite cererea de extindere a duratei respective.

Recomandări:

Reglementarea expresă a criteriilor în baza cărora administratorul va putea refuza sau admite extinderea duratei de realizare a proiectelor de inovare sau transfer tehnologic în cadrul parcurilor științifico-tehnologice.

<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Lacună de drept ● Prejudicierea intereselor contrar interesului public ● Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive ● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative ● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Generale ● Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - conflict de interese și/sau favoritism - influențare necorespunzătoare - corupere activă - corupere pasivă ● Legalizarea actelor de:
---	--

U. G. G. G.

- abuz de serviciu
- depășire a atribuțiilor de serviciu

- 6 -

Art. 11 alin. (9)

(9) Activitatea economico-financiară a administratorului și rezidenților în cadrul parcului științifico-tehnologic și a incubatorului de inovare, în mod obligatoriu, este anual supusă auditului de către o organizație de audit licențiată în domeniu. Actul controlului anual de audit generalizat se plasează pe site-ul Agenției Naționale pentru Cercetare și Dezvoltare.

Obiecții:

În conținutul normei se constată o lacună de reglementare, prin faptul că nu este stipulat în baza căror criterii și condiții vor fi selectate organizațiile de audit licențiate în domeniu, pentru efectuarea auditului.

Pericolul coruptibil al acestui factor de risc constă în posibilitatea afectării activității economico-financiare a administratorului și rezidenților parcului științifico-tehnologic și a incubatorului de inovare, prin posibilitatea de a numi în mod discreționar și abuziv organizațiile de audit care vor fi interesate de efectuarea auditului. Prin urmare, reglementarea normei în redacția propusă, va crea condiții pentru subiecții responsabili de numirea organizațiilor de audit, de a favoriza/defavoriza organizațiile respective la selectare, în dependență de interes, desemnarea organizației de audit care va efectua auditul obligatoriu.

Astfel, există posibilitatea ca subiecții responsabili de executarea normei respective să se poată prevala de această deficiență pentru a comite abuzuri, prin faptul că nedeterminarea autorității care va confirma entitatea de audit, care va efectua auditul, generează riscul admiterii conflictelor de interese/favoritism, care va constitui o imixtiune în procesul de selectare și confirmare a entității de audit.

Recomandări:

Reglementarea normei în redacția în care, activitatea economico-financiară a administratorului și rezidenților în cadrul parcului științifico-tehnologic și a incubatorului de inovare, să fie supusă anual, în mod obligatoriu, auditului de către o organizație de audit licențiată în domeniu, selectată și contractată pe bază de concurs, cu mențiunea de către cine va fi selectată și contractată.

Factori de risc:

- Lacună de drept

Riscuri de corupție:

- Generale

- 7 -

Art. 7 alin. (2)

(2) În cazul în care parcul științifico-tehnologic și/sau incubatorul de inovare se creează preponderent sau integral cu utilizarea activelor unui agent economic sau integral cu utilizarea activelor unui agent economic sau organizații stipulate la alin. (1), articolul 4 al prezenta Lege, la selectarea administratorului, în cazul unor oportunități similare ca valoare, propuse și manifestate de către mai mulți concurenți, prioritate are pretendentul desemnat de agentul economic sau organizația respectivă.

Obiecții:

Norma de trimitere din proiect face referiță la prevederile altui articol din proiectul de lege respectiv, identificarea căruia nu poate fi stabilită, din considerentul că trimiterea menționată face referință la procedura de transmitere în administrare a sectoarelor de teren și ale bunurilor imobile, și nu la

identificarea subiecților indicați.

În consecință, construcția legală distorsionată (defectuoasă), poate contribui la apariția și perpetuarea corupției, generatoare de efecte negative, dat fiind faptul că, neidentificarea subiecților responsabili de selectarea administratorului, va crea premise de apariție a conflictului de competență între subiecții investiți cu atribuții paralele sau a declinării competențelor de către ambii subiecți responsabili de desemnarea administratorului.

Recomandări:

Trimiterea expresă la normele pertinente care identifică subiecții nominalizați.

Factori de risc:

- Norme de trimitere defectuoase
- Lacună de drept

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul de lege supus expertizei anticorupție are drept scop: *"De rând cu AIR, și compararea prevederilor proiectului noii legi cu cele ale legii în vigoare demonstrează oportunitatea adoptării unui cadru normativ nou pentru instituirea și funcționarea parcurilor științifico-tehnologice și incubatoarelor de inovare. (...) Legea nouă va oferi mai multă previzibilitate pentru potențialii investitori, certitudine și motivații pentru impulsivarea activităților de implementare a inovațiilor și transferului tehnologic, precum și premise pentru utilizarea mai eficientă a mijloacelor financiare publice alocate pentru domeniile cercetare-dezvoltare, inovare și transfer tehnologic".*

De asemenea, proiectul respectă parțial rigorile de transparență impuse de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, dat fiind faptul că autorul nu a asigurat realizarea unei etape de transparență a procesului decizional. Nota informativă corespunde exigențelor stabilite la art. 20 din Legea nr. 780/2001 privind actele legislative, prezentând argumente elocvente referitoare la noile elemente propuse. Totodată, proiectul a fost supus analizei impactului de reglementare în conformitate cu prevederile Legii nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător și a Hotărârii Guvernului nr.1230/2006 cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare.

În conținutul proiectului s-au identificat formulări ambigue care atribuie caracter incert și confuz normelor din proiect, din considerentul că utilizarea sintagmelor "altor acte legislative", "documentelor și informațiilor necesare", "modifică corespunzător" pot fi interpretate abuziv și, în consecință, pot încuraja agenții publice responsabili la acte de corupție, pentru a putea beneficia de interpretările cele mai convenabile.

Totodată, se atestă o lacună de reglementare, din considerentul că nu este stabilit un termen clar în care Agenția Națională pentru Cercetare și Dezvoltare trebuie să notifice oficial solicitanții pentru crearea parcului științifico-tehnologic și incubatoarelor de inovare, despre prezentarea documentelor și informațiilor ajustate, ceea ce va crea precondiții pentru a comite abuzuri.

Prin urmare, se recomandă revizuirea și excluderea normelor potențial coruptibile identificate în raportul de expertiză anticorupție.

27.03.2018

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Maia GONTA, Inspector superior

