

10 Septembrie 2008, nr. 320

## **RAPORT DE EXPERTIZĂ**

### **la proiectul Legii cu privire la construcția unui cămin pentru Universitatea de Stat de Educație Fizică și Sport**

(Înregistrat în Parlament cu numărul 2241 din 10 Iulie 2008)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a coruptibilității proiectului Legii cu privire la construcția unui cămin pentru Universitatea de Stat de Educație Fizică și Sport.

### **Evaluarea generală**

- 1. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Educației, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.
- 2. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.
- 3. Scopul promovării proiectului.** Potrivit notei informative la proiect, scopul instituirii derogării rezida în "asigurarea construcției unui cămin studentesc cu capacitatea de cazare de 420 de locuri pentru studenții Universității de Stat de Educație Fizică și Sport pe str. A. Doga, mun. Chișinău. Construcția se va realiza din mijloacele financiare ale unui investitor, care va fi selectat pe baza de concurs de către Guvernul Republicii Moldova. Cheltuielile de construcție ale investitorului vor fi compensate prin transmiterea în proprietatea acestuia a imobilelor Universității de Stat de Educație Fizică și Sport, situate pe str. Meleștiu 14/1, 14/2, 14/3, mun. Chișinău".

### **Fundamentarea proiectului**

- 4. Nota informativă** a proiectului de act legislativ supus expertizei este plasată pe site-ul Parlamentului.

Considerăm că în acest fel Parlamentul respectă principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.

- 5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă**

- 6. Suficiența argumentării.** În nota informativă, instituirea derogării este argumentată prin faptul că: "Imobilele care urmează a fi transmise în proprietatea investitorului se afla într-o stare nesatisfăcătoare și necesită a fi supuse reparațiilor capitale. Totodată, acestea sunt amplasate departe de blocurile de studii ale Universității, studenții fiind puși în situația de a se deplasa zilnic (tur-retur) la orele de curs, iar după orele de curs - la antrenamente, fapt care implică cheltuieli considerabile pentru transport deosebit de sesizabile pentru studenți și, în special, pentru cei care provin din familii socialmente vulnerabile. Construcția unui cămin în preajma blocurilor de studii ale Universității de Stat de Educație Fizică și Sport va scuti studenții de incomoditățile create de deplasarea zilnică și totodată acestora le vor fi create condiții optime de cazare într-un cămin care va dispune suplimentar de patru podete olimpice pentru haltere, două ringuri olimpice de pugilism, sala de festivități cu 480 locuri, sala de volei amplasată pe acoperiș,

construita conform tehnologiilor care corespund standardelor contemporane."

Raportînd argumentarea continuta în nota informativa a proiectului la exigentele stabilite de articolul 20 din Legea privind actele legislative, a fost constatata respectarea partiala a acestor cerinte. Tinînd cont de faptul ca proiectul va avea o anumita incidenta asupra activitatii de întreprinzator (investitorul potential), urma sa fie prezentata si analiza impactului de reglementare (lit. e) art. 20 din Legea 780/2001), care sa prezinte argumentarea, în baza evaluarii costurilor si beneficiilor, a necesitatii adoptarii actului normativ si analiza de impact al acestuia asupra activitatii de întreprinzator, inclusiv asigurarea respectarii drepturilor si intereselor întreprinzatorilor si ale statului.

**7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale.** Potrivit lit. c) a articolului 20 al Legii 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să includă referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.

Proiectul legii supus expertizei si nota informativa la acesta nu contin careva referinte la legislatia comunitara sau alte standarde internationale relevante.

**8. Fundamentarea economico-financiară.** Potrivit autorilor proiectului legii "Din cauza lipsei mijloacelor financiare în bugetul de stat, pentru anul 2008 nu au fost prevazute mijloace bugetare pentru constructia unui camin pentru Universitatea de Stat de Educatie Fizica si Sport. Pentru implementarea proiectului de lege nu sînt necesare mijloace financiare de la bugetul statului."

## Evaluarea de fond a coruptibilității

**9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii.** Reiesind din analiza proiectului si a notei informative la acesta, poate fi dedusa pe de o parte promovarea intereselor si stabilirea unor beneficii pentru studentii UEFS. Pe de alta parte, poate fi admis faptul ca sînt promovate (indirect) si sînt stabilite beneficii pentru viitorul investitor, tinînd cont de faptul ca practic tot procesul de predare-primire, de constructie etc., este lasat la libera latitudine a Guvernului. Prin urmare, coroborate cu interesul public, interesele promovate în proiectul expertizat urmeaza a fi examinate foarte atent.

Vom nota faptul, ca s-a format deja o "practica vicioasa" referitoare la patrimoniul Universitatii de Stat de Educatie Fizica si Sport. În acest context, este necesar sa invocam Legea nr.216-XV din 24.06.2004 privind finalizarea constructiei complexului de sport al Institutului National de Educatie Fizica si Sport, potrivit careia deja a fost dispusa transmiterea în proprietate a "investitorului" a blocului de studii nr.2 (3293 metri patrati) si a terenului aferent (cu suprafata de 4, 86 ha) din str. Valea Trandafirilor nr.6/1.

Trebuie evidentiat în mod aparte ca potrivit hotarîrii de Guvern cu privire la transmiterea unor imobile, nr.1249 din 30.11.2005, emisa întru executarea Legii nr.216-XV din 24 iunie 2004, suprafata terenului transmis investitorului a constituit deja 3,69 ha, fapt care la fel provoaca anumite dubii, referitor la legitimitatea tranzactiei respective, deoarece modificarea suprafetei transmise urma sa fie facuta prin modificarea legii care a permis transmiterea terenului respectiv.

De altfel, aceasta situatie a fost anterior mentionata în raportul de expertiza al CAPC nr. 130 din 27 decembrie 2006 la proiectul Legii cu privire la constructia unui camin pentru Universitatea de Stat de Educatie Fizica si Sport, înregistrat în Parlament cu nr. 4696 din 07.12.2006 (pentru vizualizarea raportului poate fi accesata urmatoarea adresa electronica <http://www.capc.md/avize.php?mod=avize&id=123>).

**10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.** Tinînd cont de obiectiile formulate mai sus privitor la promovarea unor interese si stabilirea unor beneficii, poate fi admis un eventual prejudiciu care poate fi adus patrimoniului public, prin înstrainarea definitiva a unor obiecte deja construite.

**11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale.** Tinînd cont de faptul ca proiectul instituie o derogare de la prevederile Legii învatamîntului, este evident ca acesta nu poate fi calificat drept compatibil cu legislatia în vigoare.

**12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului.** Nu sînt atestate încalcare ale regulilor limbajului, ortografiei si punctuatiei. Anumite deficiente de ordin tehnic vor fi evidentiate în tabelul din punctul 13 al

prezentului raport de expertiza.

**13. Reglementarea activității autorităților publice.** Proiectul propune investirea Guvernului cu unele atribuții de organizare și desfășurare a concursului de selectare a potențialului investitor, precum și de încheiere a contractului în vederea asigurării executării legii.

Consideram ca prevederile art. 3 din proiect oferă o largă marjă discreționară Guvernului de a asigura selectarea, în baza de concurs, a investitorului care va realiza construcția căminului în lipsa unor criterii și cerințe de participare clar determinate, care ar asigura condiții de maximă transparență.

Credem că în acest caz persista pericolul ca funcționarii vor elabora criteriile și cerințele de participare prin intermediul Guvernului, astfel fiind majorat riscul comiterii unor acte de corupție sau promovării și protejării intereselor unor grupuri de persoane. În acest context, considerăm necesară reglementarea expresă în cuprinsul proiectului legii a modalităților de efectuare a concursului.

#### 14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Art. 1	Prin derogare de la <u>prevederile Legii învățământului nr. 547-XIII din 21 iulie 1995 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1995, nr.60-63, art.692), cu modificările și completările ulterioare, și ale altor acte legislative.</u>	Proiectul nu determină cu claritate de la care norme ale Legii învățământului se instituie derogarea.  De asemenea proiectul nu precizează care alte acte legislative sînt aplicabile procesului de înstrăinare a obiectelor din proprietatea publică.	<b>Coruptibilitate</b> Norme de trimitere Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Specificarea concretă a articolului din Legea 547-XIII de la care se face derogarea, precum și a altor acte legislative aplicabile.
2	Art. 2	Se stabilește ca transmiterea în proprietatea investitorului a imobilelor Universității de Stat de Educație Fizică și Sport de pe str. Meleștiu, nr. 14/1, 14/2, 14/3, mun. Chișinău se va efectua prin hotărîre de Guvern, după recepționarea finală a lucrărilor de construcție a căminului studentesc de pe str. Andrei Doga, mun. Chișinău	Prevederile evidențiate urmează a fi revazute, ținînd cont de faptul că ele nu stabilesc un termen de efectuare a construcției, există sau nu există un teren aferent la imobilele propuse pentru înstrăinarea, cine va fi proprietarul căminului după construcția acestuia etc.	<b>Coruptibilitate</b> Norme de blanșetă Atribuții extensive de reglementare Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Lipsa unor termene concrete	Proiectul necesită a fi revăzut prin: * stabilirea faptului, dacă imobilele reglementate de proiect dispun sau nu de teren aferent □ care e suprafața acestuia: * stabilirea concretă a proprietarului noii construcții; * stabilirea unui termen concret de executare a construcției.
3	Art.3	<u>Guvernul va asigura selectarea, în baza de concurs, a investitorului care va realiza construcția căminului studentesc pe str. Andrei Doga, mun. Chișinău și va încheia cu acesta un contract în vederea asigurării executării prevederilor prezentei legi</u>	Prevederile art. 3 din proiect oferă o largă marjă discreționară Guvernului de a asigura selectarea, în baza de concurs, a investitorului care va realiza construcția căminului în lipsa unor criterii și cerințe de participare clar determinate, care ar asigura condiții de maximă transparență.	<b>Coruptibilitate</b> Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Lipsa / insuficiența transparenței funcționării autorităților publice Lipsa / insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public)	Proiectul legii ar trebui completat cu prevederi care să conțină criteriile □ condițiile □ de participare la concurs, modul de selectare a potențialilor investitori.  Proiectul de lege nu prevede răspunderea juridică pentru neexecutarea prevederilor prezentei legi, cu indicarea explicită a categoriilor de persoane pentru care aceasta ar fi reglementată, condiție prevăzută de

## Concluzii

În concluzie menționăm ca adoptarea proiectului în versiunea propusă nu poate fi acceptată, deoarece acesta este afectat de o serie de elemente de coruptibilitate (a se vedea tabelul) și care fiind aplicat în practică poate favoriza comiterea unor acte de corupție.

**Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției**