

18 Mai 2007, nr. 212

## **RAPORT DE EXPERTIZĂ**

### **la proiectul Legii cu privire la parcurile științifico-tehnologice și incubatoarele de inovare**

(înregistrat în Parlament cu numărul 1478 din 19 Aprilie 2007)

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 parcurile științifico-tehnologice și incubatoarele de inovare.

### **Evaluarea generală**

- 1. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Academia de Științe a Republicii Moldova, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.
- 2. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce nu 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. În special vom menționa faptul că domeniul abordat de proiect nu este prevăzut expres în lista domeniilor care urmează a fi reglementate prin lege organică, stabilite de articolul 72 din Constituția Republicii Moldova. Totodată, acest domeniu nu este inclus nici în lista conținută în articolul 9 al Legii privind actele legislative, care reprezintă o dezvoltare a normelor constituționale.
- 3. Scopul promovării proiectului.** Scopul promovării proiectului este menționat în articolul 1 al proiectului și se referă la "stimularea activităților de inovare și transfer tehnologic, menite să transforme rezultatele cercetărilor științifice și ale inovațiilor în produse, servicii, procese noi sau perfecționate".

### **Fundamentarea proiectului**

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

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

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

**6. Suficiența argumentării.** În lipsa notei informative este dificil de a constata suficiența argumentării acestui proiect de act legislativ. Totuși, vom remarca faptul că prevederile cadru referitoare la domeniul reglementat de proiect se conțin în Codul cu privire la știință și inovare, nr.259-XV din 15.07.2004, care, de altfel, în articolul 25 utilizează alte noțiuni ("business-incubatoare, parcuri de inovare (științifice, tehnico-științifice și tehnologice")), decât noțiunile conținute în proiectul expertizat. În această ordine de idei nu este clară necesitatea promovării unui proiect, care chiar la faza de elaborare este în conflict cu prevederile deja existente. Adicional, considerăm că referirea la Constituția Republicii Moldova în articolul 2 al proiectului, nu pare a fi pe deplin justificată, deoarece Legea Supremă nu conține referințe exprese la domeniul vizat de proiect și, respectiv, nu poate să constituie "cadru normativ privind organizarea și

funcționarea parcurilor științifico-tehnologice și a incubatoarelor de inovare,".

**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 nu conține referințe speciale la legislația comunitară sau alte standarde internaționale în domeniul științei și inovării.

**8. Fundamentarea economico-financiară.** Potrivit lit. d) a art.20 din Legea 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină informații privind „fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură”. Potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară.

Fundamentarea financiar-economică lipsește, deși implementarea proiectului presupune anumite cheltuieli legate de neacumularea unor venituri la bugetul public național, ținând cont de condițiile preferențiale și facilitățile, inclusiv "folosirea infrastructurii și a comunicațiilor prin eșalonarea plăților..; scutiri sau reduceri de tarife" etc. de care vor beneficia rezidenții parcurilor științifico-tehnologice și incubatoarele de inovare.

Potrivit art.20 al Legii nr.780-XV privind actele legislative "concomitent cu elaborarea proiectului de act legislativ, grupul de lucru întocmește o notă informativă care include ... lit. d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură.". Constatăm nerespectarea acestei prevederi la elaborarea proiectului și o considerăm un risc de coruptibilitate care periclitează legalitatea procesului de promovare a proiectului.

## Evaluarea de fond a coruptibilității

**9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii.** Din textul proiectului nu rezultă stabilirea și promovarea expresă a unor interese/beneficii de grup sau individuale, necorelate/contrare interesului public general.

**10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.** Din textul proiectului și aplicarea ulterioară a acestuia nu rezultă expres prejudicierea intereselor (drepturilor, libertăților) anumitor categorii de persoane sau prejudicierea interesului public.

**11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale.** Reiterăm faptul că reglementările cadru privind organizarea și funcționarea infrastructurii sferei științei și inovării sunt reglementate de Codul cu privire la știință și inovare, însă prin utilizarea unor noțiuni diferite de cele conținute în proiectul legii.

Vom menționa în special faptul că, potrivit articolului 131 din codul menționat mai sus, sunt stabilite tipurile organizațiilor din sfera științei și inovării, care includ și categoria "parc tehnologic și tehnopolis". Totodată proiectul legii, în mare parte reprezintă o dublare a Codului cu privire la știință și inovare. Cu titlu de exemplu, poate fi invocată noțiunea "proiect de inovare și transfer tehnologic", descifrată la articolul 3 din proiect, care reproduce fidel înțelesul noțiunii de "proiecte din sfera științei și inovării" utilizată la articolul 60 din Codul cu privire la știință. Astfel, suntem în prezența a două noțiuni diferite care au aceeași descifrare și acesta nu este unicul exemplu. Acest fapt, în viziunea noastră, va implica anumite probleme în procesul de aplicare și va sta la baza apariției unor conflicte a normelor de drept.

**12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului.** Formulările conținute în proiect sînt suficient de clare și concise, exprimările întrunind rigorile tehnicii legislative, ale limbajului juridic, respectă regulile de ortografie și punctuație.

**13. Reglementarea activității autorităților publice.** Proiectul introduce reglementări referitoare la activitatea autorităților publice, în special referitoare la competențele Consiliului Suprem pentru Știință și Dezvoltare Tehnologică al Academiei de Științe, Agenția pentru Inovare și Transfer Tehnologic a Academiei de Știință, statutul concret al cărora, însă nu este suficient de detaliat. Detalierea statutului și competențelor acestor instituții este destul de importantă, ținând cont de atribuțiile atribuite de proiectul

## 14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Art. 2	"Organizarea și funcționarea <u>parcurilor științifico-tehnologice și a incubatoarelor de inovare</u> ".	Codul cu privire la știință și inovare, care reprezintă legea cadru în domeniu, nu operează cu noțiunile respective.	<b>Coruptibilitate</b> Concurența normelor de drept Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Revizuirea, ajustarea și uniformizarea noțiunilor utilizate
2	Art.3	"Articolul 3. Noțiuni principale"	Majoritatea noțiunilor utilizate reiterează normele Codului cu privire la știință și inovare, însă le conferă un înțeles diferit	<b>Coruptibilitate</b> Concurența normelor de drept Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Revizuirea, ajustarea și uniformizarea noțiunilor utilizate
3	Art. 4 alin. (2)	"Parcul științifico-tehnologic sau incubatorul de inovare este administrat de o persoană juridică, desemnată în urma concursului, a cărei activitate principală este administrarea parcului științifico-tehnologic sau a incubatorului de inovare și/sau administrarea fiduciară, <u>în conformitate cu legislația în vigoare</u> "	Nu este clar la care legislație în vigoare se face referire	<b>Coruptibilitate</b> Norme de trimitere	Specificarea expresă a legislației la care se face trimitere
4	Art. 5 alin. (3) lit. b), d)	"Administratorul incubatorului ... b) oferă la prețuri reduse sau gratuit, servicii de locațiune, consultanță, informaționale, de marketing, juridice, de contabilitate, de evaluare și promovare a obiectelor de proprietate intelectuală, <u>alte servicii ce facilitează activitatea rezidenților incubatorului de inovare;</u> d) caută și oferă oportunități de inovare, facilitând contactul rezidenților cu alte întreprinderi, <u>inclusiv mici și mijlocii etc.</u>	Referința abstractă la alte servicii care să faciliteze activitatea rezidenților poate provoca anumite abuzuri în procesul de aplicare a normei, sub incidența normei putând fi incluse orice categorii de servicii.  Lista prevăzută la litera d) nu este exhaustivă, fapt care poate conduce la anumite abuzuri.	<b>Coruptibilitate</b> Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Excluderea fie reformularea normei cu specificarea expresă a tuturor categoriilor de servicii, oferite de administratorul incubatorului.
5	Art. 6 alin. (2)	"Rezidenții incubatorului de inovare trebuie să îndeplinească următoarele condiții:  1. să practice activități de inovare și	Litera a) și lit. b) din alineatul (2) aînt în conflict intern și se exclud reciproc ca sens. Totodată noțiunea "plan de afaceri de inovare" nu este descifrată la articolul 3, fapt care poate provoca anumite ambiguități în procesul de aplicare.	<b>Coruptibilitate</b> Concurența normelor de drept Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Revizuirea integrală a alineatului (2) din articolul 6.

		<p><i>transfer tehnologic și/sau cercetări științifice aferente acestora și să dispună de un <u>plan de afaceri de inovare</u> pe un termen de 2-5 ani;</i></p> <p><i>2.să practice <u>numai activități ce țin de implementarea și promovarea tehnologiilor avansate</u>, cercetarea și implementarea "know-how", prestarea serviciilor în domeniul afacerilor de inovare, producerea și comercializarea mărfurilor obținute în urma acestor activități.</i></p>			
6	Art.7 alin. (3)	"Rezidenții parcului științifico-tehnologic și ai incubatorului de inovare, <u>în modul stabilit de legislație</u> , pot contesta în Curtea de apel economică acțiunile administratorului"	Norma conține o referință abstractă la legislația în vigoare, fără a indica explicit actul legislativ relevant.	<b>Coruptibilitate</b> Norme de trimitere	Specificarea expresă a legislației la care se face trimitere.
7	Art. 8 alin. (3)	" <u>Consiliul Suprem este în drept să verifice</u> corectitudinea utilizării conform destinației a mijloacelor financiare publice de către rezidenții sau administratorul parcului științifico-tehnologic sau al incubatorului de inovare"	Considerăm că abilitarea Consiliului Suprem cu atribuția de verificare a corectitudinii utilizării mijloacelor financiare publice de către parcurile științifico-tehnologice și incubatoarele de inovare este improprie statutului acestuia.	<b>Coruptibilitate</b> Atribuții excesive / contrare statutului Determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a.	Revizuirea competenței Consiliului Suprem și atribuirea competenței de verificare autorităților specializate.
8	Art.10	Consortiul (cluster-ul) organizează selectarea administratorului parcului științifico-tehnologic sau al incubatorului de inovare, responsabil de aspectele operaționale și de administrarea parcului științifico-tehnologic sau a incubatorului de inovare, <u>conform procedurii aprobate de Consiliul Suprem</u> .	Considerăm că procedura de selectare, la fel ca și criteriile de selectare a administratorilor, trebuie să fie specificate expres în lege, în caz contrar Consiliul Suprem va fi abilitat cu atribuții excesive, inclusiv de reglementare, mai ales ținând cont de faptul că proiectul legii nu definește în detalii statutul acestui Consiliu și caracterul obligatoriu al actelor emise de acesta.	<b>Coruptibilitate</b> Atribuții extensive de reglementare Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Stabilirea expresă în cuprinsul legii a procedurii de selectare a administratorilor.
9	Art.13	Articolul 13. <u>Atribuțiile Consiliului Suprem</u>	Atribuțiile conferite prin proiectul legii sunt excesive, iar pericolul acestora sporește în condițiile în care proiectul nu specifică expres statutul juridic al Consiliului Suprem, domeniul și limitele de intervenție ale acestuia.	<b>Coruptibilitate</b> Atribuții excesive / contrare statutului	Revizuirea integrală a competențelor Consiliului Suprem, ținând cont de statutul acestuia.
10	Art.15	Consortiul (cluster-ul):	Formularea evidențiată, permite	<b>Coruptibilitate</b>	Stabilirea expresă a

		elaborează programe privind funcționarea și dezvoltarea parcului științifico-tehnologic sau a incubatorului de inovare atît în direcțiile strategice ale sferei științei și inovării, <u>cît și în alte domenii ale științei și inovării.</u>	aplicarea normei cu referință la oricare alt domeniu, care foarte ușor va putea fi calificat ca adiacent domeniului științei și inovării, fapt care poate provoca anumite abuzuri.	Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	domeniilor de intervenție a consorțiului.
11	Art. 17	"Rezidenții parcului științifico-tehnologic și ai incubatorului de inovare beneficiază de:  1. facilități fiscale și vamale, precum și de alte facilități;  2. finanțări acordate în cadrul programelor de stat și al proiectelor pentru crearea și/sau dezvoltarea infrastructurii de inovare, de investiții și de dotări cu echipamente de la persoane fizice și persoane juridice de drept public sau privat și din asistența financiară externă;  3. donații, sponsorizări și investiții;  4. condiții avantajoase de locațiune, folosirea infrastructurii și a comunicațiilor, inclusiv prin eșalonarea plăților;  5. scutiri sau reduceri de tarife".	Sistemul de facilități și beneficii, acordat rezidenților parcurilor științifico-tehnologice și incubatoarelor de inovare, pare a fi prea exagerată, ținînd cont de faptul că o mare parte a rezidenților o vor reprezenta agenții economici. Or, această presupunere este justificată și prin faptul că la moment nu există o prezentă și o implicare masivă a reprezentanților științei și inovării, fapt care indubitabil duce la concluzia că aceste facilități vor fi aplicate agenților economici interesați, care vor reuși să-și justifice într-o oarecare măsură implicare în procesul de știință și inovare.	<b>Coruptibilitate</b> Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Revizuirea sistemului de aplicare a facilităților și scutiilor prevăzute de articolul 17.

## Concluzii

În concluzie, menționăm că promovarea proiectului în versiunea propusă este inacceptabilă, deoarece în mare parte acesta reproduce cadrul normativ existent. O altă deficiență a proiectului o reprezintă caracterul ambiguu și pur declarativ, or, practic toate normele fundamentale privind organizarea și funcționarea parcurilor științifico-tehnologice și a incubatoarelor de inovare urmează a fi ulterior elaborate de către Guvern și Consiliul Suprem pentru Știință și Dezvoltare Tehnologică al Academiei de Științe

