



PROIECTUL
„Județul Vâlcea - PRO INTEGRITATE!”

Ghid de bune practici privind
prevenirea corupției, a incidentelor de
integritate și a conflictelor de interese



Beneficiar: Județul Vâlcea în parteneriat cu
Direcția Generală Anticorupție
cod SIPOCA: 1129, cod SMIS2014+: 152079



Cuprins

Introducere	3
1. Etică și integritate	5
1.1 Etica și cultura organizațională	5
1.2 Etica individuală, comportament și atitudine etică	15
1.3 Integritate versus conflicte de interese și incompatibilități	31
2. Despre corupție	68
2.1 Istoria corupției în România	68
2.2 Instituții cu atribuții în prevenirea și combaterea corupției	75
2.3 Infracțiunile de corupție în legislația românească	82
3. Rolul funcționarului în prevenirea corupției	107
3.1 Obligația de sesizare	107
3.2 Evaluarea riscurilor de corupție și a incidentelor de integritate	113
3.3 Protecția avertizorului de integritate	121

Introducere

Ghidul este un instrument de referință practică destinat optimizării unui mediu instituțional integru, evidențiind rolul pe care etica îl are în prevenirea corupției. Totodată, invită la o reflecție asupra valorilor etice care ne definesc și oferă repere pentru modul în care o instituție publică poate dezvolta și menține un context favorabil comportamentelor etice.

Premisele elaborării ghidului derivă dintr-o dublă necesitate:

- *cunoașterea de către personalul Consiliului Județean Vâlcea și al instituțiilor subordonate a cadrului legislativ aplicabil domeniului prevenirii corupției și explicarea particularităților acestui domeniu;*
- *conștientizarea consecințelor faptelor de corupție și a rolului eticii în menținerea unui climat de integritate.*

Ce sunt bunele practici?

- *experiențe (măsuri, proceduri, activități, acțiuni etc.) care și-au demonstrat eficacitatea și aplicabilitatea;*
- *demersuri care și-au demonstrat utilitatea, favorizând consolidarea capacității operaționale a unei instituții;*
- *reguli etice și profesionale aplicabile, a căror menținere necesită integritate morală.*

Caracteristicile unei bune practici:

- *eficacitatea;*
- *susține realizarea obiectivelor;*
- *relevanța;*
- *adaptabilitatea;*

- *accesibilitatea;*
- *contribuie la modalități de acțiune pentru diferite situații;*
- *este transferabilă.*

Obiectivele ghidului

Ghidul își propune:

- ❑ *cunoașterea obligațiilor care derivă din calitatea de funcționar public;*
- ❑ *creșterea gradului de conștientizare de către personalul Consiliului Județean Vâlcea și al instituțiilor subordonate a dimensiunii etice a activității profesionale;*
- ❑ *încurajarea unui comportament onest, responsabil, profesionist, a unui comportament etic;*
- ❑ *evidențierea importanței semnării faptelor de corupție despre care personalul Consiliului Județean Vâlcea și al instituțiilor subordonate ia cunoștință;*
- ❑ *recunoașterea unui comportament nonetic și semnalarea acestuia;*
- ❑ *identificarea, de către personalul Consiliului Județean Vâlcea și al instituțiilor subordonate, a situațiilor care implică o decizie etică, evaluarea efectelor/consecințelor acestei decizii etice și adoptarea unei atitudini etice atunci când se confruntă cu încălcarea standardelor de integritate.*

Cui se adresează ghidul?

Ghidul vine în sprijinul personalului din cadrul Consiliului Județean Vâlcea și al instituțiilor subordonate, care în activitatea desfășurată se confruntă cu fapte de corupție, incidente de integritate și conflicte de interese și al căror regim juridic aplicabil de către autoritățile române trebuie cunoscut.

De asemenea, oferă managerilor un instrument pentru crearea și promovarea unui comportament etic și un suport în gestionarea de situații nonetice, care implică pierderi de credibilitate, îndemnând la un plus de responsabilizare în păstrarea unui climat de integritate.

1. Etică și integritate

1.1. Etica și cultura organizațională

Cine are putere, este tentat să abuzeze de ea.
(Montesquieu)

□ *Cultura organizațională*

Cultura este specifică fiecărei organizații. **Organizația**¹ reprezintă o entitate cu 3 componente interdependente, supuse influențelor:

- *structura*, care conține toate caracteristicile formale și tangibile ale organizației. Se referă la obiectivele oficiale și strategiile explicite, politicile și regulile de funcționare, managementul resurselor umane, la controlul și monitorizarea activităților specifice, la relațiile ierarhice și la formele explicite de conducere și de exercitare a puterii;
- *cultura*, care cuprinde tradițiile, valorile, credințele și simbolurile proprii unei organizații. Cultura exercită adesea o influență considerabilă asupra premiselor deciziilor, asupra comportamentelor și actelor managerilor și personalului;
- *indivizii*, care sunt angajații cu așteptări, aptitudini, cunoștințe, capacități și abilități specifice. Ei conturează viața organizației, alimentează fluxul informațional, interpretează constant dinamica organizațională și se adaptează, prin experiențele proprii, mediului organizațional. Indivizii intră în organizații cu experiențele, cunoștințele, ideile, credințele și valorile lor și găsesc obiceiuri, reguli și valori specifice organizațiilor. În funcție de statut și poziție ierarhică, se pot implica în menținerea, consolidarea sau schimbarea culturii organizației.

¹ Y. Allaire, M. Firșoiu, *Management strategic*, Editura Economică, București, 1998

Cultura organizațională constă în credințele, **valorile** și ipotezele împărtășite care există într-o organizație², reprezintă un mod de viață pentru membrii organizației. Ouchi³ o definește ca „un set de simboluri, ceremonii și mituri ce comunică membrilor săi credințele și valorile de bază ale organizației.”

Valorile conturează cultura organizațională, ghidează conduita, comportamentul și stau la baza deciziilor. Valorile se reflectă în comportamente, orientează alegerile. A acționa înseamnă a aplica valorile personale, profesionale sau instituționale. Privită ca sistem, **valoarea** este o organizare de atitudini elaborată, articulată și obiectivată.⁴ Fiecărei valori îi corespunde un set de așteptări specific activității profesionale și exercitării profesiei, **etica** fiind, din această perspectivă, **o modalitate de a asigura conformitatea cu aceste valori.**

Pentru Peters și Waterman⁵ cultura organizațională este „un set coerent și dominant de valori împărtășite, transmise prin mijloace simbolice precum povești, mituri, legende, sloganuri, anecdotă, povestioare.” După Burduș și Căprărescu⁶, cultura organizațională are două niveluri de percepție:

- o parte vizibilă și accesibilă imediat percepției, care cuprinde: produsele artificiale, actorii, eroii și perspectivele organizației și ale indivizilor din organizație,
- și o parte invizibilă, cu rol esențial în constituirea culturii și în modificarea acesteia, formată din concepțiile de bază, valorile, credințele și normele promovate în organizație.

Un aspect interesant de menționat este că, în cadrul produselor artificiale, cuprinse în cultura organizațională, **povestirile, miturile și istorioarele** conservă și transmit fapte, întâmplări, situații excepționale din viața organizației, de care se leagă angajați deveniți astfel eroi sau personaje de excepție. Acestea alcătuiesc un „folclor al organizației

² G. Johns, *Comportament organizațional*, Editura Economică, București, 1998. p. 277

³ W. G. Ouchi, Z. Theory, *How American Business Can Meet the Japanese Challenge*, Addison-Wesley, Reading, Mass, 1981, p. 41

⁴ S. Chelcea, A. Tucicov-Bogdan, *Dicționar de psihologie socială*, Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1981, p. 33

⁵ T. Peters, R. Waterman, *In Search of Excellence: Lessons from America's Best Run Companies*, New York, Harper & Row, 1982, p. 103

⁶ E. Burduș, G. Căprărescu, *Fundamentele managementului organizației*, Editura Economică București, 1999, pp. 195-200

menit să furnizeze modele de urmat”. Folclorul crește prestigiul organizației, consolidează imaginea modelelor de urmat, povestirile și miturile fiind o modalitate de transmitere a unui mesaj puternic membrilor organizației. Sau, în termenii lui Johns⁷, simbolurile, ritualurile și povestirile reprezintă **mecanisme de învățare** pentru cei din interiorul culturii.



Referitor la mituri, J. Martin⁸ a identificat 7 categorii de mituri, grupate în 3 teme principale:

- tema generală a egalității-inegalității între angajații organizației, care cuprinde:

- mitul umanității șefului (acesta admite unele abateri și îi ajută pe subordonați să se redreseze profesional sau chiar și familial),
- mitul deținătorului de putere (în care se abuzează de putere pentru cauze nobile sau pentru obținerea unui avantaj personal),
- mitul ascensiunii sociale (autodidacției și angajații sârguincioși care, deși pornesc de jos, ajung până în vârf),

- tema securității-insecurității angajaților, în care se regăsesc mituri referitoare la:

⁷ G. Johns, *op. cit.*, p. 285

⁸ apud F. C. Macarie (coord.), *Politica de gen în organizațiile publice*, EIKON, București, 2011, pp. 42-43

- criteriile de disponibilizare a personalului,
 - reacția șefului în momentul în care unul dintre subordonați greșește,
 - gradul de echitate între beneficii,
- tema situației de criză, care cuprinde mituri în care angajații sunt confrunțați cu situații de criză (este importantă aici atât reacția angajatului, cât și a organizației față de aceștia).

Întâmplările, momentele, povestirile, personajele pozitive sau negative care aparțin culturii organizaționale, alcătuiesc istoria și imaginea organizației.

De exemplu, o salariată din cadrul unui Serviciu Public Comunitar Regim Permise Conducere și Înmatriculare a Vehiculelor a dat dovadă de corectitudine și a refuzat o mită de 200 de euro de la o tânără care dorea să fie programată mai repede la proba practică pentru obținerea permisului de conducere. Apreciind comportamentul funcționarului public în condițiile în care volumul de muncă la această instituție este unul imens, prefectul județului i-a oferit o plachetă, un buchet de flori și o șampanie, dar și felicitări pentru modul în care a reacționat.

Dar există și **situații nonetice** în viața organizațiilor, afectându-le imaginea și credibilitatea.

De exemplu, președintele unui Consiliu Județean, în sarcina căruia s-a reținut săvârșirea a 2 infracțiuni de trafic de influență, din care una în formă continuată, a pretins și primit, printr-un intermediar, de la 2 oameni de afaceri o sumă de bani care urma a fi folosită pentru realizarea unei campanii de imagine a președintelui Consiliului Județean.

Un alt exemplu este dispoziția (la începutul anului 2022) de punere în mișcare a acțiunii penale și luarea măsurii controlului judiciar pentru primarul unui municipiu, în sarcina căruia s-au reținut infracțiunile de fals intelectual în formă continuată (2 acte materiale) și instigare la uzurparea funcției și pentru viceprimarul aceluiași municipiu, în sarcina căruia s-au reținut infracțiunile de fals intelectual în formă continuată (2 acte materiale) și uzurparea funcției. În ordonanța procurorilor se arăta că, în cauză, există date și probe care conturează starea de fapt, potrivit căreia, cei doi, în exercitarea

funcțiilor, ar fi dispus/semnat documente, cu încălcarea legii, în procedura de atestare a construirii, respectiv a extinderii unui imobil din municipiu.

Aceste exemple menționate sunt și experiențe de învățare pentru organizații, obligându-le să-și consolideze rolul de prevenire a situațiilor nonetice cu care se pot confrunta. „Cultura este determinată de misiunea pe care o are de îndeplinit și nu de comunitatea în care aceasta este îndeplinită, tocmai prin mijlocirea propriei culturi, organizația va transcende comunitatea. Dacă se va produce o ciocnire între valorile organizației și cele ale comunității, va triumfa **cultura organizației**. Dacă nu se va întâmpla așa, înseamnă că organizația nu își poate îndeplini misiunea și, deci, nu își poate aduce propria contribuție socială în sprijinul comunității și al societății, o contribuție de care depind toți membrii ei.”⁹

□ ***Etică și morală. Delimitări terminologice***

A discuta despre etică obligă la o scurtă incursiune în cultura greacă și în cea romană, unde termenul își are originea, și la a aduce în prim plan un alt termen, cel de morală.

Morala (lat. *moris, moralis*) vizează obiceiurile, conduita de viață, ansamblul normelor de conviețuire și de comportare a indivizilor umani, a căror încălcare este sancționată de opinia publică. A avea obiceiuri bune înseamnă a avea obiceiuri compatibile cu modul de funcționare al societății, al comunității. Adică, individul moral este cel care are obiceiuri bune.

Etica (gr. *ethos*) se referă la bine și rău, la ceea ce trebuie făcut, la acțiunea umană, la comportamentele cotidiene, la caracterul individului uman, la alegerile ce trebuie făcute, la valori. Reprezintă știința care se ocupă cu studiul teoretic al valorilor din perspectiva

⁹ M. Vlăsceanu, *Organizațiile și cultura organizării*, Editura Trei, București, 1999. p. 19

principiilor morale. În Dicționarul Webster¹⁰ etica este definită ca disciplina care pune individul uman față în față cu ceea ce este bun și rău, cu datoria și obligația morală.

Dacă morala este un sistem de principii impuse din exterior, etica ține de fiecare individualitate, de modalitatea de a fi, corespunde unei exigențe interioare de a „întemeia conduita umană, de a da sens vieții”¹¹, un mod de reflecție individuală asupra acțiunii umane. Termenul morală este legat de viața privată, respectăm morala în viața privată și etica în viața publică¹². Etica ține atât de organizație, cât și de profesie.

Etica organizațională presupune angajamente, responsabilități și comportamente adoptate de o organizație, inclusiv evaluarea acțiunilor membrilor organizației. Bibard, Chenderoff și Ganem¹³ consideră că indivizii pot crea o etică a organizației prin intențiile, alegerile și acțiunile lor cotidiene, prin voința de a contribui la ideea și practica etică. Rolul eticii este să ajute oamenii și instituțiile să decidă ce este mai bine să facă, pe ce criterii să aleagă și care le sunt motivațiile morale în acțiunile lor¹⁴.

Etica profesională cuprinde un ansamblu de reguli, principii morale fundamentale și valori care orientează fiecare organizație, specificul profesional. Ea orientează activitățile care se desfășoară într-o organizație. În acest context, intervine deontologia.

Deontologia (gr. *deontos* - îndatorire, ceea ce trebuie făcut) este ansamblul normelor de conduită, responsabilităților specifice unei profesii. Ea stabilește principii, reguli și obligații pentru toți cei care îndeplinesc aceeași activitate profesională (de exemplu, autoritate, respect, responsabilitate etc.). Orientează o organizație, o profesie, cuprinde valorile explicite pe care angajații le preiau în conduita profesională.

¹⁰ Webster's New Collegiate Dictionary, Springfield, Mass. G&C Merriam Company, 1975

¹¹ S. Auroux, „Les Notions philosophiques”, în *Encyclopédie Philosophique Universelle*, tome I-II, PUF, Paris, 1990, p. 875

¹² M. Miroiu, G. Blebea Nicolae, *Etica profesională* - curs universitar ebook, SNSPA, București, 2002, p. 7

¹³ L. Bibard, S. Chenderoff, C. Ganem, „L'éthique individuelle, un nouveau défi pour l'entreprise”, în *Les Echos*, 26/06/2006

¹⁴ M. Miroiu, G. Blebea Nicolae, *op. cit.*, p. 9

Dacă etica nu este coercitivă (nu impune sancțiuni), deontologia presupune o serie de principii și reguli care trebuie obligatoriu respectate. Iar existența unui **cod deontologic** care reglementează activitatea profesională obligă.

□ **Codurile - componente ale culturii organizaționale**

Codurile sunt, pe de o parte, componente ale culturii organizaționale iar, pe de altă parte, modalități de comunicare a valorilor etice tuturor membrilor organizației.

Formularea explicită, în scris, a idealurilor, valorilor, principiilor și normelor unei instituții, organizații înseamnă elaborarea **codurilor etice**¹⁵. Ele promovează, mențin și consolidează valorile unei organizații, creează coeziune. De asemenea, oferă modalități de rezolvare a problemelor, asigurând funcționalitatea în baza unor standarde proprii, dar și sancțiunile pentru încălcarea prevederilor pe care le includ. Obiectivele unui astfel de cod sunt următoarele:

- ocupă locul lăsat liber între valorile cadru ale unei comunități și lege;
- contribuie la reputația, încrederea, respectul pe care beneficiarii unei activități îl au față de instituția care prestează serviciul respectiv¹⁶;
- reprezintă un contract moral între beneficiari și organizații, între cei ce fac parte din organizație și, în acest ultim sens, menține coeziunea unei organizații, instituții;
- protejează organizația de comportamente necinstite sau oportuniste și furnizează un model de comportament;
- promovează o imagine pozitivă a organizației;
- este un mijloc de reglementare a adeziunii și devotamentului colaboratorilor;
- influențează crearea sentimentului de unicitate și apartenență pentru membrii grupului;
- este un cadru de referință în orientarea deciziilor și orientarea acțiunii;
- arată angajamentul de principiu al conducătorilor;
- corelează relațiile pur contractuale cu încrederea și responsabilitatea;

¹⁵ idem, p. 55

¹⁶ S. Mercier, *L'éthique dans les entreprises*, Editions La Decouverte et Syros, Paris, 1999, pp. 10-12

- creează climatul etic, respectiv climatul în care acțiunile sunt percepute ca drepte;
- ghidează comportamentul în caz de dileme etice.¹⁷

Codul de etică¹⁸ descrie ansamblul de valori, principii și norme etice necesare pentru respectarea demnității, integrității, precum și pentru asigurarea unor raporturi echitabile atât între personalul instituției publice, cât și în raporturile dintre personalul instituției publice și cetățeni. Codul de etică este declarația de principii pe care se bazează misiunea organizației, valorile fundamentale ale operațiunilor și principiilor sale generale de management, iar în ceea ce privește corupția, codul subliniază importanța de a acționa cu integritate¹⁹.

Codul deontologic cuprinde un set de principii, valori, norme și reguli de conduită considerat reper în desfășurarea activităților profesionale. Reglementează exercitarea unei profesii prin susținerea respectării eticii. Oferă referințe pentru activități, orientează în luarea deciziilor.

Spre deosebire de codul de etică, **codul de conduită** este un angajament de aplicare și respectare a unui set de principii, valori, norme și reguli în conduita profesională. Exemplificând, principiile care guvernează conduita profesională a funcționarilor publici și a personalului contractual din administrația publică²⁰ sunt:

- supremația Constituției și a legii, principiu conform căruia persoanele care ocupă diferite categorii de funcții au îndatorirea de a respecta Constituția și legile țării;
- prioritatea interesului public**, în exercitarea funcției deținute;
- asigurarea egalității de tratament a cetățenilor în fața autorităților și instituțiilor publice, principiu conform căruia persoanele care ocupă

¹⁷ idem, pp. 16-19

¹⁸ *Procedură operațională pentru evaluarea și monitorizarea riscurilor privind conflictele de interese*, procedură elaborată în cadrul proiectului „LINC - Creșterea capacității administrației publice centrale în prevenirea și identificarea cazurilor de conflicte de interese, incompatibilități și averi nejustificate” (cod MySMIS 118 824/cod proiect: SIPOCA 451), implementat de Agenția Națională de Integritate în parteneriat cu Transparency International Romania

¹⁹ *Manual de instruire privind integritatea poliției*, Centrul din Geneva pentru Controlul Democratic al Forțelor Armate (DCAF), Geneva, 2015, p. 204

²⁰ Art. 368, Ordonanța de urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ

diferite categorii de funcții au îndatorirea de a aplica același regim juridic în situații identice sau similare;

d) profesionalismul, principiu conform căruia persoanele care ocupă diferite categorii de funcții au obligația de a îndeplini atribuțiile de serviciu cu responsabilitate, competență, eficiență, corectitudine și conștiinciozitate;

e) imparțialitatea și independența, principiu conform căruia persoanele care ocupă diferite categorii de funcții sunt obligate să aibă o atitudine obiectivă, neutră față de orice interes altul decât interesul public, în exercitarea funcției deținute;

f) integritatea morală, principiu conform căruia persoanelor care ocupă diferite categorii de funcții **le este interzis să solicite sau să accepte, direct ori indirect**, pentru ei sau pentru alții, vreun avantaj ori beneficiu în considerarea funcției pe care o dețin sau să abuzeze în vreun fel de această funcție;

g) libertatea gândirii și a exprimării, principiu conform căruia persoanele care ocupă diferite categorii de funcții pot să-și exprime și să-și fundamenteze opiniile, cu respectarea ordinii de drept și a bunelor moravuri;

h) cinstea și corectitudinea, principiu conform căruia în exercitarea diferitelor categorii de funcții ocupanții acestora trebuie să fie de bună-credință;

i) deschiderea și transparența, principiu conform căruia activitățile desfășurate în exercitarea diferitelor categorii de funcții sunt publice și pot fi supuse monitorizării cetățenilor;

j) responsabilitatea și răspunderea, principiu potrivit căruia persoanele care ocupă diferite categorii de funcții răspund în conformitate cu prevederile legale atunci când atribuțiile de serviciu nu au fost îndeplinite corespunzător.

De exemplu, Codul de conduită etică și profesională al aparatului de specialitate al Consiliului Județean Vâlcea definește standarde ridicate de integritate și onestitate în rândul personalului propriu (funcționarilor publici și personalului contractual), având ca scop crearea unui cadru etic, necesar desfășurării bunei activități a serviciilor instituției, astfel încât angajații să-și îndeplinească toate obligațiile ce decurg din această activitate, cu profesionalism și corectitudine, precum

și să se abțină de la orice faptă care ar putea prejudicia activitatea instituției pe care o reprezintă.

Totodată, codul își propune eliminarea faptelor de corupție din administrația publică prin crearea unui climat de încredere și respect reciproc între cetățeni și funcționarii publici/personal contractual, pe de o parte și între cetățeni și autoritățile administrației publice, pe de altă parte. Astfel, prin codul de conduită, cultura organizațională a Consiliului Județean este tradusă în norme și comportamente.

Bune practici:

- ***Finanțarea de proiecte de către Primăria Municipiului Iași:***
- Proiectul „Educație pentru viață”, implementat de către Asociația pentru Dialog în Justiție, în parteneriat cu Direcția Generală Anticorupție, prin Serviciul Județean Anticorupție Iași, proiect care a inclus și elaborarea unui ghid juridic pentru elevi, „Ghid juridic pentru viață”;
- Proiectul „My Legal City” (Orașul meu juridic), derulat pe parcursul anului 2020, și care a avut ca scop formarea de cetățeni activi, responsabili, de a-i educa în spiritul civic și juridic al legii, prin intermediul unui program de responsabilizare cetățenească activă. În calitate de partener al Asociației pentru Dialog în Justiție în acest proiect, Direcția Generală Anticorupție, prin Serviciul Județean Anticorupție Iași, a contribuit la elaborarea „Codului penal pentru copii”;
- Proiectul de educație civică și juridică „Iași vibrează civic”, implementat de către Asociația pentru Dialog în Justiție sub coordonarea financiară a Primăriei Municipiului Iași, proiect în care Direcția Generală Anticorupție, în calitate de partener, prin Serviciul Județean Anticorupție Iași, a participat la realizarea aplicației de educație civică și juridică „Legal C.A.T. (Legal Civic Attitude)” și a derulat activități educative în cadrul programului „Școala juridică a părinților - Sharing Law”.

- ***Conferința internațională „Inovație și calitate în sectorul public”***, organizată de către Ministerul Dezvoltării Regionale și

Administrației Publice prin Agenția Națională a Funcționarilor Publici, având pe agendă, printre alte activități:

- sesiunea plenară „*Demersuri inovatoare pentru creșterea calității serviciilor în administrația publică*” și
- 3 ateliere de lucru, organizate ca urmare a desfășurării competiției anuale de bune practici din administrația publică românească, respectiv: „Soluții moderne pentru creșterea calității vieții” (Pilonul I), „Abordări manageriale pentru eficiență și eficacitate” (Pilonul II) și „Etica, parte a culturii organizaționale” (Pilonul III).

1.2. Etica individuală, comportament și atitudine etică

*Suntem ceea ce facem în mod repetat.
Prin urmare, excelența nu este o acțiune, ci un obicei.*

(Aristotel)

Nu putem reduce **etica** la un ansamblu de principii, credințe și convingeri și nici la un ansamblu de reguli ce reglementează viața profesională, pentru că ea ține de fiecare individ, de fiecare situație în care acesta relaționează cu ceilalți, prin prisma rolurilor sociale în care este implicat și a contextelor în care se află (profesionale, organizaționale, instituționale etc.). Astfel putem vorbi de **etica individuală** ca o rezultată a propriului set de valori al individului, valori care se aplică permanent în context profesional și extraprofesional. De asemenea, etica individuală vizează **caracterul și comportamentul** individului, felul lui de a fi.

Comportamentul cuprinde totalitatea reacțiilor observabile ale individului uman la stimuli, factori, situații, având la bază o alegere. Predispozițiile de a se comporta ale individului sunt **atitudinile**, care-i asigură adaptarea la mediu (organizațional, profesional etc.). Atitudinile sunt orientări față de cineva (față de sine, față de alții) sau de ceva (față de familie, de învățare, față de muncă, de organizație, de instituție etc.). De exemplu, schimbarea comportamentului (în bine sau în rău)

începe cu schimbarea atitudinilor. Când acțiunile individului sunt în acord cu atitudinile lui, comportamentul este păstrat, în timp ce acțiunile, în dezacord cu atitudinile lui, declanșează schimbarea comportamentului.

Conduita include o latură internă, subiectivă, nonobservabilă și o latură externă, obiectivă, observabilă, care este dată de **comportament**. Astfel putem vorbi de intervenția:

- **motivelor**²¹ - care determină conduita, și a
- **valorilor** - care susțin conduita.

În acest sens, **etica** poate fi definită ca **arta de a orienta conduita**.

Valorile²² sunt organizate ierarhic în sistemul personalității individului (adică, cea mai importantă valoare, apoi următoarele ca ordine a importanței) și relevante pentru comportamentul real al acestuia (**determină comportamentul**). Ele pot fi:

- operative - cu o probabilitate ridicată de a fi transformate direct într-o stare intențională, într-un comportament manifest;
- adoptate - însușite de individ și influențând comportamentul prin configurația factorilor situaționali;
- intenționale - care au o probabilitate mică de a fi transformate în reacții comportamentale manifeste.

Luând, de exemplu, **corectitudinea ca valoare**, avem următoarele posibilități:

- dacă este o valoare operativă - individul va manifesta un comportament corect în toate contextele în care se află, în situațiile profesionale etc.;
- dacă este o valoare adoptată - comportamentul său va fi corect sau nu, în funcție de situații, de interese, de motive;
- dacă este o valoare intențională - probabilitatea de a avea un comportament corect este mică.

Un exemplu de corectitudine ca valoare operativă este cel al tânărului polițist din cadrul Brigăzii Autostrăzi care, în mai 2021, a refuzat mita de 12.000 de euro cu care un conducător auto a vrut să scape de control, pe tronsonul de autostradă A1 din județul Alba. Tânărul

²¹ Motivația reflectă o stare de necesitate în sens larg, motivele exprimând forma concretă de manifestare a acestei stări de necesitate.

²² S. Chelcea, A. Tucicov-Bogdan, *op.cit.*, p. 252

a spus că nici el și niciunul dintre colegii lui nu și-au pus problema să accepte propunerea șoferului: „Este exclus așa ceva. Să fii polițist înseamnă demnitate și onoare, facem meseria aceasta și apărăm legea. Cum să accepți mită? Am colegi care au denunțat oferirea a 200 de lei, a 500 de lei. Vrem să ne facem meseria corect”²³.

Dinamica sistemului de valori al individului depinde de grupurile din care face parte (familia, prietenii, grupurile profesionale etc.), de climatul psihosocial, de climatul profesional, de statusurile pe care le are și de tipurile de comunicare (interpersonală, organizațională etc.), adică de mediul social și de experiențele prin care trece. Astfel, individul:

- își poate menține sistemul de valori (aceleași valori, în aceeași ierarhie sau aceleași valori, într-o altă ordine), îl poate consolida sau
- îl poate schimba (prin estomparea celor existente, prin înlocuirea unor valori cu alte valori, prin adoptarea unor valori noi etc.).

Această dinamică a valorilor influențează motivația. Comportamentul este centrat pe **valori** și norme, este rezultatul unei **decizii**. În acest sens, **etica individuală** ocupă un loc important în organizație, pentru că răspunde de valori și reguli și vizează justetea comportamentului individului.

La nivel individual, etica înseamnă păstrarea integrității și implică încredere. Integritatea creează un climat de încredere și de lucru în echipă. Cultivarea ei la locul de muncă favorizează colaborarea și dinamica echipei.

Încrederea are o semnificație specială. Este cea care îi determină pe membrii unei organizații să se implice în viața acesteia. Iar pentru ca încrederea să funcționeze trebuie să existe un set de așteptări (de exemplu, așteptările față de șef, de colegi, față de instituția respectivă etc.), ea depinzând de măsura în care aceste așteptări se manifestă în organizație.

²³ <https://ziare.com/social/stiri-sociale>



Totodată, la nivel individual, intervin și atitudinile. Atitudinile au încărcătură emoțională, fiind o modalitate de exteriorizare a individului. Sunt o organizare durabilă de motive, emoții și percepții²⁴, sunt specifice indivizilor sau grupurilor, nu acțiunilor lor.

În sens larg, **atitudinea** contribuie la adaptarea individului la mediu, este o asociere între un obiect atitudinal (care poate fi un obiect material, un individ, un grup, o instituție, o idee etc.) și evaluarea aceluia obiect. Atitudinea²⁵ include:

- componenta afectivă - stările afective pe care le suscită obiectul atitudinii;
- componenta cognitivă - implică opinii, convingeri asupra obiectului atitudinal;
- componenta comportamentală - dispoziții de a acționa sau acțiuni efective, favorabile sau defavorabile obiectului atitudinal.

Atitudinile corespund unei stări prezente (reacția imediată) sau viitoare (probabilitatea de apariție a unui comportament într-un anumit tip de situație). Au caracter intențional (inițiativă) sau reacțional (răspuns) și sunt evidente în reacții, gesturi, posturi. Atitudinile se exprimă prin limbaj, credințe, convingeri, prejudecăți, stereotipii, opinii.

O atitudine particulară este **atitudinea etică**. Aceasta se referă la maniera de a acționa adecvat într-o situație dată, într-un context profesional. Exemplificând, manifestarea unei atitudini etice:

- demonstrează un comportament integru al funcționarului public;

²⁴ S. Chelcea, A. Tucicov-Bogdan, *op. cit.*, p. 31

²⁵ M. J. Rosenberg, C. J. Hovland (Eds.), *Attitude Organization and Change: An Analysis of Consistency among Attitude Components*, New Haven, CT: Yale University Press, 1960

- îmbunătățește climatul organizațional;
- încurajează și susține lucrul în echipă;
- crește productivitatea;
- generează performanță;
- consolidează imaginea și prestigiul instituției publice.

Dezvoltarea unei atitudini etice a angajatului este în corelație cu sistemul de valori personale, profesionale, instituționale.

Angajatul este în centrul **eticii organizației** în care funcționează și cel care oferă un sens acțiunilor sale în situațiile profesionale. Calitatea conduitei sale trece prin etică, se raportează la valori. Astfel, organizația are posibilitatea de a favoriza și de a menține conduita etică a angajaților. **Atitudinea** acestora implică conștientizarea obligațiilor și drepturilor.

Manifestarea atitudinilor ține de conduita profesională a fiecărui angajat, el reprezentând și servind interesul instituției, nu propriul interes. Atitudinile sunt modalități de a acționa, dependente de circumstanțele și contextele profesionale. În funcție de situații, acestea sunt adecvate sau inadecvate, pot inspira sau nu încrederea celor cu care angajatul relaționează intrainstituțional (colegi, șefi, subordonați etc.) sau extrainstituțional, a beneficiarilor activității sale profesionale (cetățenilor). Pe de altă parte, încrederea poate fi afectată de dominanța intereselor financiare personale²⁶, care nu ar trebui să fie mai presus de interesul public. Abuzul, activ sau pasiv, al funcționarilor publici (numiți sau aleși), în scopul obținerii de avantaje financiare private sau de alte beneficii înseamnă corupție²⁷. Trebuie asigurat un echilibru între cele două categorii de interese, echilibru care poate fi susținut de etică și de faptul că o conștiință morală presupune concretizarea eticii (respectarea unor principii și valori), nu evitarea sancțiunilor. Astfel, etica poate fi un element de încredere a cetățeanului în serviciul public.

În acest sens, prioritatea interesului public, unul dintre pilonii transunerii în practică a viziunii *Strategiei Naționale Anticorupție 2021-2025*, semnifică faptul că reprezentanții instituțiilor și autorităților

²⁶ P. O'Regan, „Regulation, the public interest and the establishment of an accounting supervisory body”, în *Journal of Management and Governance*, 14(4), 2010. pp. 297-312

²⁷ D. Colas, *Dicționar de gândire politică*, Editura Univers Enciclopedic, 2003, p. 71

publice au datoria de a considera interesul public mai presus de orice alt interes în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu. Aceștia nu trebuie să se folosească de funcția publică pentru obținerea de beneficii necuvenite patrimoniale sau nepatrimoniale, pentru ei, familiile lor sau persoane apropiate. Astfel, strategia menționează, în definiția integrității, că reprezentanții instituțiilor și autorităților publice au obligația de a declara orice interese personale care pot veni în contradicție cu exercitarea obiectivă a atribuțiilor de serviciu și de a lua toate măsurile necesare pentru a evita astfel de situații.

Un comportament etic înseamnă un comportament centrat pe integritate.

Referitor la **atitudinea față de corupție**, studiul „Percepția asupra nivelului integrității în instituțiile din administrația publică centrală”²⁸, realizat pe un eșantion de 1.365 de funcționari publici/persoane angajate în autoritățile și instituțiile publice centrale și din structurile aflate în subordonarea/coordonarea acestora, respectiv demnitari de la nivelul administrației publice centrale, și-a propus să identifice care sunt motivele pentru care respondenții nu s-ar implica în fapte de corupție sau *nu ar adopta atitudini/comportamente lipsite de integritate*. Rezultatele obținute au arătat că mai mult de două treimi (68%) dintre respondenți invocă *educația și valorile morale* ca principal motiv pentru care aleg să nu se implice în fapte de corupție sau comportamente lipsite de integritate.

Educația și valorile morale au fost unul dintre subiectele interviurilor realizate cu demnitarii selectați în eșantion. În opinia unora dintre aceștia, atunci când vorbim de cauze generale ale corupției, *„acestea pornesc de la nivelul de educație sau mai corect spus de la competența profesională dobândită prin școală. Sistemul nostru educativ este într-o cădere liberă. Pentru că, în prezent, din el nu ies nici oameni înzestrați cu calități morale și nici oameni care să susțină o profesie la un nivel de excelență, decât într-un număr foarte mic. Competența fiind*

²⁸ Studiu realizat în noiembrie 2020 de DGA, în cadrul proiectului Ministerului Justiției, POCA IP 7/2017 „Consolidarea capacității administrative a secretariatului tehnic al Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 de a sprijini implementarea măsurilor anticorupție”, studiu care a avut ca obiectiv general cunoașterea percepției asupra nivelului integrității în instituțiile din administrația publică centrală și structurile aflate în subordonarea/coordonarea acestora.

discutabilă, mai ales la cei care au ajuns să ocupe funcții publice, în general în administrația publică centrală, dar și cea locală, sigur că astfel de personaje, neavând substanța profesională necesară, nu înțeleg consecințele anumitor fapte”.

Educația civică, în opinia altor demnitari intervievați, este considerată o măsură absolut necesară, care trebuie adoptată la toate nivelurile administrației, dar mai ales în rândul cetățenilor, fiind necesar a fi inserată în programa școlară începând de la ciclul primar: *„educația civică să fie predată cu accent pe definirea clară a drepturilor și limitelor acestora, inclusiv a responsabilităților fiecărui individ. Trebuie însușite la nivel individual conceptele de „respect” și „responsabilitate”. Promovarea valorilor este necesară.”*

În cadrul studiului²⁹, participanții întrebați dacă au semnalat fapta de corupție în care au fost implicați sau la care au fost martori, au răspuns în proporție de 90% (9 din 10 respondenți), că *nu a fost cazul să facă acest lucru*. Aceste mențiuni³⁰ ale respondenților pot avea la bază:

- pe de-o parte, posibilitatea de a nu fi fost implicați în astfel de situații,
- pe de altă parte, probabil, intervenția organelor de urmărire penală sau instituțiilor abilitate pentru a-și îndeplini atribuțiile, nefiind nevoie ca angajatul să semnaleze situația/cazul vreunei autorități.

Un număr mic de respondenți (4%) a afirmat că *a semnalat situațiile* de corupție cu care s-au întâlnit. În procent aproape egal (3%) se regăsesc și cei care *nu au întreprins nicio acțiune* în ceea ce privește cazurile de corupție de care aveau cunoștință.

Referitor la părerea respondenților privind semnalarea cazurilor de corupție de către colegii lor, aproape jumătate (43%) sunt de părere că *aceștia ar sesiza categoric* aceste fapte de corupție, iar aproape un sfert dintre respondenți (23%) *ar denunța* doar faptele grave.

În ceea ce privește încrederea pe care o au funcționarii din administrația publică centrală atunci când ar lua decizia să semnaleze posibile fapte de corupție, aproape jumătate dintre respondenți (43%) *s-ar adresa*, cu încredere, *conducerii instituției* în care își desfășoară activitatea ori unuia dintre superiori, iar mai mult de o treime (35%) *s-ar adresa instituțiilor specializate* (DNA, DGA).

²⁹ idem, p. 14

³⁰ idem, p. 37

Pentru un sfat în cazul în care s-ar confrunța cu o situație legată de regulile de conduită, comportamentul etic ori reacția în situații concrete de corupție, 3 din 10 respondenți (30%) au afirmat că *se vor adresa șefului direct/nemijlocit*, iar aproape 1 din 5 respondenți (18%) *se va adresa conducătorului instituției*. Doar 3% au afirmat că *nu ar discuta cu nimeni*, pentru că nu au încredere că li se oferă îndrumări confidențiale și de bună credință.

În ceea ce privește motivele care ar sta la baza nesemnării posibilelor fapte de corupție³¹ cu care s-ar întâlni, 1 din 5 respondenți (21%) consideră că principalul motiv îl constituie *dificultățile în a dovedi/proba fapta de corupție* sau încălcarea normelor de etică și integritate. În același timp, 3 din 20 de respondenți (15%) afirmă că principalul motiv pentru care nu ar sesiza o astfel de faptă este că *nu vor să aibă de a face cu autoritățile* și nu vor să fie implicați în proceduri judiciare. Opiniile exprimate de respondenții din acest studiu sunt similare cu cele din *Eurobarometrul special nr. 502 privind corupția*, care relevă că, în cazul României, 27% dintre respondenți consideră că principalul motiv pentru care nu ar denunța o faptă de corupție îl constituie *dificultățile în a dovedi/proba respectiva faptă*.

Participanților la cercetare le-a fost prezentată o listă cu potențiale efecte generate de corupție sau comportamente lipsite de integritate în administrația publică centrală, per ansamblu, având posibilitatea să opteze pentru unul sau mai multe răspunsuri (item cu răspuns multiplu). Analiza datelor a arătat că cel mai important efect identificat este scăderea prestigiului funcționarilor publici și implicit a încrederii populației în administrația publică, mai mult de un sfert dintre respondenți (27%) exprimând această opțiune. Unul din 5 funcționari (18%) consideră că un alt efect important constă în degradarea morală a administrației, demotivarea și creșterea sentimentelor de frustrare în rândul angajaților integri.

Fiecare angajat, în calitatea de **funcționar public**, este responsabil de etica propriilor acțiuni. Este responsabil moral pentru alegerile sale și responsabil legal pentru acțiunile sale. Responsabilitatea sa depinde astfel, atât de acțiunea respectivă, cât și de maniera în care acționează. **Funcționarul public are obligația** de a acționa integru, adică

³¹ idem p. 40

de a fi corect, **de a respecta normele și valorile funcției publice**. Pentru un funcționar public, valorile sunt direct legate de interesul public.

Funcția publică reprezintă ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul exercitării prerogativelor de putere publică de către autoritățile și instituțiile publice. Iar unul dintre principiile care stau la baza exercitării funcției publice, este principiul responsabilității, în conformitate cu prevederile legale³².

Responsabilitatea funcționarului public este legată și de **autonomie**. Autonomia³³ (etimologic, gr. *nomos* - lege; capacitatea de a fi propriul legiuitor) semnifică posibilitatea de a alege cursul pe care dorim să îl ia acțiunile noastre, în baza faptului că avem discernământ, ne cunoaștem interesele și știm care ne este binele propriu. Autonomia presupune:

- ✓ absența constrângerilor;
- ✓ libertatea de a alege, care presupune un minimum de condiții pentru a alege și pentru a urma acea alegere;
- ✓ informația și rezonabilitatea alegerii (alegerea în cunoștință de cauză). De exemplu, alegerea statutului de funcționar public implică cunoașterea faptului că, „prin întreaga lor activitate, funcționarii publici acționează în condiții de obiectivitate, profesionalism, legalitate și imparțialitate pentru îndeplinirea de către autoritățile și instituțiile publice a atribuțiilor prevăzute de lege”³⁴;
- ✓ recunoașterea faptului că orice persoană este moral valoroasă.

Funcționarul public este purtător de valori. Comportamentul lui trebuie să fie motivat de aceste valori și să le evidențieze în exercitarea funcției publice. De exemplu, **valorile Consiliului Județean Vâlcea** sunt:

- integritatea - onestitatea, încrederea reciprocă, transparența în tot ceea ce facem;
- respect - recunoașterea meritelor, dezvoltare personală, tratarea în mod egal a cetățenilor și a membrilor comunității;
- cooperare - promovarea parteneriatelor și a lucrului în echipă;

³² Art. 5 (y), art. 373 (g) din Ordonanța de urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ

³³ M. Miroiu, G. Blebea Nicolae, *op. cit.*, pp. 58-60

³⁴ Art. 371 (1), Ordonanța de urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ

- responsabilitate - angajament, asumarea responsabilității în tot ceea ce facem pentru cetățeni;
- apreciere - punerea în valoare a poziției geografice, a patrimoniului cultural, istoric și turistic, a membrilor comunității.

Astfel instituția asigură vizibilitatea și respectarea acestor valori prin transparență, comunicare, conducere, programe și strategii. Atunci când o instituție funcționează în conformitate cu un set de valori etice clar definite, există **integritate instituțională**³⁵.

Etica implică atât valorile și ceea ce motivează comportamentele, cât și „o libertate responsabilă”, în care raporturile etice depășesc stadiul de „eu”, pentru a deveni „noi”³⁶. Un „noi” care alcătuiește organizația. O **etică individuală** care intră în componența eticii organizaționale. O organizație morală, menționa C. McNamara (1999), trebuie să respecte câteva principii:

- regulile de bază ale organizației fac din binele beneficiarilor parte a binelui propriei organizații;
- interesele celorlalți contează la fel de mult ca și propriile interese;
- membrii organizației trebuie să-și asume responsabilitatea personal pentru acțiunile organizației; sunt responsabili pentru ei înșiși;
- membrii organizației își privesc activitățile în termeni de obiective; obiectivul îi leagă de mediul extern.

Sau, în termenii lui P. Ricoeur³⁷, etica este scopul unei vieți bune, cu și pentru alții, în instituții juste.

Aceste principii se regăsesc în funcționarea unei instituții publice. Ele se reflectă în misiunea acesteia. Exemplificând, misiunea **Consiliului Județean Vâlcea** este „îmbunătățirea calității vieții pentru cetățenii și comunitatea județului, prin dezvoltare sustenabilă, servicii publice eficiente și cooperarea cu alte organizații publice și private, în vederea optimizării resurselor disponibile și dezvoltării de servicii de un înalt nivel calitativ.” Astfel, reprezentanții instituțiilor și autorităților publice³⁸ au datoria de a considera interesul public mai presus de orice alt interes în

³⁵ *Manual de instruire privind integritatea poliției*, Centrul din Geneva pentru Controlul Democratic al Forțelor Armate (DCAF), Geneva, 2015, p. 26

³⁶ A. Legault, *Professionnalisme et délibération éthique*, Presses de l' Université du Québec, Saint-Foy (Québec), 2003, p. 216

³⁷ P. Ricoeur, *Soi-même comme un autre*, Éditions du Seuil, Paris, 1990, p. 202

³⁸ Strategia Națională Anticorupție 2021-2025

îndeplinirea atribuțiilor de serviciu. Aceștia nu trebuie să se folosească de funcția publică pentru obținerea de beneficii necuvenite patrimoniale sau nepatrimoniale, pentru ei, familiile lor sau persoane apropiate.

De asemenea, **Regulamentul de organizare și funcționare al Consiliului Județean Vâlcea** prevede:

- aleșii locali sunt obligați la probitate și discreție profesională (art. 100);
- în exercitarea mandatului, aleșii locali sunt obligați să dea dovadă de cinste și corectitudine; este interzis alesului local să ceară, pentru sine sau pentru altul, bani, foloase materiale sau alte avantaje. Aleșii locali nu pot face uz și nu se pot prevala de această calitate în exercitarea unei activități de interes personal (art. 101).

Funcționarii publici trebuie să exercite funcția publică cu obiectivitate, imparțialitate și independență, fundamentându-și activitatea, soluțiile propuse și deciziile pe dispoziții legale și pe argumente tehnice și să se abțină de la orice faptă care ar putea aduce prejudicii persoanelor fizice sau juridice ori prestigiului corpului funcționarilor publici³⁹. Adică să dea dovadă de competență profesională, să fie profesioniști.

Atitudinea etică este indisociabilă de responsabilitate pentru că implică un raționament și o alegere.⁴⁰ Această alegere, este rezultatul unei decizii (care are la bază valori) și presupune anumite efecte/consecințe. Atât în contextele profesionale, cât și în cele extraprofesionale, funcționarii publici își asumă atât deciziile, cât și rezultatele deciziilor luate.

Recomandări:

- Aveți responsabilitatea profesională de a vă asigura că:
 - respectați procedurile;
 - deciziile și acțiunile dumneavoastră respectă valorile comune, regulile și normele interne;
 - dați dovadă de profesionalism în ceea ce spuneți și în ceea ce faceți;
 - sunteți obiectivi în ceea ce faceți;

³⁹ Art. 431 (1), Ordonanța de urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ

⁴⁰ C. Mouchot, apud P. Tavernier, „Le pouvoir au centre de l'attitude éthique”, în *Pétale éthique et pouvoir*, Octobre, 2013, p. 14

- sunteți transparenți și nu creați ambiguități care să genereze situații inadecvate, interpretabilitate;
- oferiți servicii profesionale de calitate, conforme normelor/reglementărilor interne;
- semnalati ierarhic sau consilierului de etică situațiile susceptibile;
- evitați conflictele de interese - nu puneți interesele personale înaintea celor profesionale/instituționale;
- evitați, în relațiile profesionale și extraprofesionale, să vă vulnerabilizați;
- manifestați un comportament moral responsabil și coerent cu normele și valorile care ghidează organizația din care faceți parte.

▪ Verificați de fiecare dată când trebuie să luați o decizie dacă aceasta este adecvată contextului profesional/instituțional respectiv și nu sunteți într-o dilemă. Adică:

- știți ce trebuie făcut;
- nu aveți îndoieli asupra a ceea ce trebuie făcut;
- alegeți să faceți ceea ce trebuie.

Dacă sunteți în dificultate înainte de a alege ce veți face, treceți opțiunea dumneavoastră prin următoarele întrebări:

- ✓ *Contravine normelor interne?! Este în acord cu normele interne?;*
- ✓ *Îmi creează o stare profesională confortabilă?;*
- ✓ *Aș fi jenat în fața celorlalți de alegerea făcută?;*
- ✓ *Există și alte alternative/opțiuni acceptabile?;*
- ✓ *Dacă alegerea mea ar fi cunoscută public, mi-ar afecta imaginea profesională/ar afecta imaginea instituției?;*
- ✓ *Alegerea mea ar crea probleme celorlalți?.*

Astfel, dacă răspunsurile sunt majoritar afirmative, opțiunea dumneavoastră are efecte/consecințe negative și trebuie reanalizată.

Dacă răspunsurile sunt majoritar negative, opțiunea dumneavoastră poate fi lansată.

Indiferent de ceea ce alegeți, **vă asumați alegerea!** Iar, în cazul în care alegerea are efecte/consecințe negative, trebuie să știți că **răspunderea este individuală!**

Dacă încă sunteți în dificultate, puteți consulta șeful ierarhic sau consilierul de etică.

Toate definițiile integrității implică două elemente⁴¹:

- ceea ce este drept: valori etice, principii morale, înțelepciune,
- ceea ce faceți: acțiunile și comportamentele dumneavoastră.

Integritatea presupune posedarea rezistenței interioare și a curajului pentru a combina mereu cele două elemente. În situații dificile, chiar și atunci când nu obțineți avantaje sau riscați să fiți dezavantajați pe seama lor, chiar atunci când alții doresc sau așteaptă să vă comportați într-un mod diferit, aliniați-vă comportamentul cu valorile etice, faceți ce este corect.

Funcționarii publici trebuie să adopte o atitudine imparțială și justificată pentru rezolvarea legală, clară și eficientă a problemelor cetățenilor⁴². Un **comportament etic** înseamnă, în primul rând, respect față de sine, respect față de instituția publică. Este un comportament apreciat, valorizat, care întărește o imagine profesională pozitivă și generează încredere și credibilitate. Astfel, etica devine un element de încredere a cetățeanului în serviciul public.

Bună practică în promovarea și dezvoltarea unui comportament integru: *Proiectul „etică organizațională și integritate în MAI”*

Proiectul „etică organizațională și integritate în MAI”, implementat de DGA, care a debutat în noiembrie 2015, având ca scop însușirea de către funcționarii MAI aflați la început de carieră a cunoștințelor și abilităților necesare dezvoltării unui comportament etic și integru în asigurarea aplicării legii a presupus:

- derularea stagiului de formare „etică și integritate organizațională” (20 de serii), cu durata de 3 zile/stagiu - pentru tinerii aflați la debut de carieră;

⁴¹ *Manual de instruire privind integritatea poliției*, Centrul din Geneva pentru Controlul Democratic al Forțelor Armate (DCAF), Geneva, 2015, p. 26

⁴² Art. 447 (3), Ordonanța de urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ

- derularea stagiului de perfecționare „Elemente de management etic în procesul integrării profesionale” (2 serii), cu durata de 3 zile/stagiu - pentru managerii/șefii nemijlociți ai tinerilor participanți la stagiul de formare;
- monitorizarea conduitei etice a tinerilor angajați, cu privire la cerințele și așteptările profesionale, de către managerii/șefii nemijlociți ai tinerilor participanți.

Activitățile de formare au fost susținute în afara spațiilor MAI. Lectori au fost atât ofițeri de poliție activi, cu diferite specializări, cât și ofițeri în rezervă, cu cariere profesionale model, dar și specialiști din afara MAI.

Comunicarea specifică a avut rolul principal în difuzarea valorilor și în promovarea atitudinilor etice, prin crearea unui spațiu deschis discuțiilor. Interacțiunea argumentată cu explicarea unor situații particulare a inițiat un mod deschis de relaționare între formatori, specialiști și participanți, pe de o parte și între participanți, pe de altă parte.

Astfel, în urma evaluării post-stagiu (follow-up) - realizată în 2016 prin chestionare de evaluare, discuții, atât cu tinerii angajați, cât și cu managerii acestora și prin analiza fișelor de monitorizare pentru tinerii din subordine, managerii și-au exprimat mulțumirea vizavi de utilitatea și eficiența stagiilor care s-au desfășurat, menționând:

- preluarea informațiilor transmise și a exemplelor și situațiilor particulare exemplificate și aplicarea acestora în practică: aspecte etice, elemente de comunicare, relaționare, credibilitate, clarificări legislative și procedurale;
- contribuția la dezvoltarea profesională;
- schimbarea atitudinii față de unele situații;
- manifestarea unui comportament corect;
- creșterea interesului față de această nouă abordare a organizării și desfășurării activităților de prevenire ale DGA.

Din analiza răspunsurilor la chestionarele de evaluare post-stagiu, administrate celor 36 de manageri (șefii funcționarilor nou încadrați) participanți, s-au desprins următoarele:

- Elemente oferite pe parcursul stagiului au contribuit vizibil la creșterea eficienței personale în a combate corupția, diseminarea cunoștințelor învățate și altor colegi (manageri)/subordonați, precum

și la abordarea și prelucrarea unor cazuri concrete (de corupție, riscuri de corupție sau situații vulnerabile). Totodată, această diseminare a experiențelor și informațiilor s-a realizat, post-stagiul, în culturile organizaționale ale structurilor de apartenență, atât pe vertical, cât și pe orizontal;

- Managerii au utilizat cunoștințele și experiența dobândită la stagiul, în mare măsură, în proporție de 67%. Contextele menționate demonstrează că managerii au diseminat din cunoștințele acumulate la stagiul de perfecționare, atât în viața profesională, cât și în cea personală;
- Parcurgerea stagiului a adus schimbări în *conduita personală* a managerilor, în mare măsură, în pondere de 36% și, în oarecare măsură, în pondere de 50%. Un procent semnificativ dintre respondenți, 86%, a recunoscut producerea unor schimbări în conduita personală;
- Parcurgerea stagiului a adus schimbări în *conduita profesională* a managerilor, în mare măsură, în pondere de 30% și, în oarecare măsură, în pondere de 56%. Stagiul a contribuit la suscitarea atenției managerilor în privința relației cu subordonații. Managerii au conștientizat că au la îndemână pârghii de gestionare și motivare a respectării regulilor de către tinerii din subordine. Schimbări s-au produs și în conduita profesională, în aceeași măsură (86%),
- 41% dintre respondenți au considerat că, în mare măsură, participarea la stagiul subordonaților a schimbat ceva în conduita lor personală/profesională, în timp ce 47% dintre respondenți consideră că, în oarecare măsură, participarea la stagiul subordonaților a produs schimbări în conduita lor personală/profesională. Cumulat, 88% dintre manageri au perceput schimbări în conduita personală/profesională a propriilor subordonați;
- Participarea la stagiul subordonaților a schimbat, în mare măsură, în pondere de 26% și în oarecare măsură, în pondere de 56% ceva în relația cu managerii lor (o mai mare deschidere, acordarea de timp pentru discuții pe problematica eticii și integrității sunt doar câteva dintre aspectele menționate).

Analiza fișelor de monitorizare a evidențiat eficiența stagiului, atât ca problematică abordată, cât și ca aplicabilitate în timp a cunoștințelor acumulate. Tinerii participanți au manifestat un

comportament etic și integru în proporție de 79%, contribuind (în pondere de 61%), printr-un comportament adecvat la promovarea unui climat organizațional integru. Totodată, 63% dintre tinerii angajați s-au manifestat proactiv față de încălcarea normelor de conduită etică și de integritate, susținând respectarea normelor etice interne. Managerii au considerat că tinerii au utilizat cunoștințele/abilitățile furnizate la stagiul (56%) și că au schimbat ceva în atitudinea față de sine și față de ceilalți (37%).

Aceste rezultate au reflectat faptul că managerii/șefii nemijlociți s-au implicat în monitorizarea subordonaților, validând, în activitatea profesională și sarcinile de serviciu, aspecte ce țin de un comportament etic adecvat contextelor profesionale.

În urma discuțiilor, tinerii participanții au menționat:

- experiența benefică,
- preluarea experiențelor oferite,
- tematica, invitații,
- creșterea interesului față de această nouă abordare a organizării și desfășurării activităților de prevenire ale DGA.

Din analiza răspunsurilor la chestionarele de evaluare post-stagiul, administrate tinerilor participanți, s-au desprins, următoarele:

- Parcurgerea stagiului a adus schimbări în *conduita personală* a tinerilor, în mare măsură, în pondere de 25%, în oarecare măsură, în pondere de 53%. Un procent semnificativ dintre respondenți, 78%, a recunoscut producerea unor schimbări în conduita personală;
- Parcurgerea stagiului a adus schimbări în *conduita profesională* a tinerilor, în mare măsură, în pondere de 29%, în oarecare măsură, în pondere de 51%. Stagiul a influențat manifestările tinerilor în diferite contexte profesionale, suscitând mai multă implicare și mai multă rigurozitate din partea acestora.

Astfel, stagiul a contribuit la:

- formarea participanților - prin tematica abordată,
- dezvoltarea personală/profesională și practică - prin exemplele și aplicațiile realizate,
- influențarea relației manageri - tineri angajați - prin acordarea unei mai mari atenții nevoilor profesionale și de relaționare ale acestora,
- îmbunătățirea învățării în cadrul organizațiilor de apartenență.

Totodată, participanții au fost resurse cheie pentru transmiterea bunelor practici și promovarea unui comportament integru și a unui climat etic în culturile organizaționale de apartenență.

De la debutul proiectului, din anul 2015 și până în 2020, au fost formați 1128 de participanți, 1035 absolvenți ai instituțiilor de formare din cadrul MAI/angajați din sursă externă, definitivati în profesie. Beneficiarii stagiului de formare au fost tineri funcționari aflați în primii doi ani de carieră din cadrul Poliției Române, Poliției Române de Frontieră, Jandarmeriei Române, Inspectoratului General pentru Imigrări și din alte structuri ale Ministerului Afacerilor Interne.

1.3. Integritate versus conflicte de interes și incompatibilități

Fiecare este responsabil pentru toți, fiecare este singurul responsabil, fiecare este singurul responsabil pentru toți.

(Antoine de Saint-Exupéry)



Termenul de *integritate* provine din latinescul *intangere* (*de neatins, intangibil*) și semnifică a fi intact, a nu-i lipsi nimic, adică, ceea ce nu este alterat, ceea ce este în întregime, integralitatea sa și ceea ce menține această calitate. Pentru a acoperi atât complexitatea

termenului, cât și a celorlalți termeni care se asociază integrității, vom prezenta câteva definiții.

Integritatea se definește ca **valoare morală** care ghidează alegerile și acțiunile individului uman, ceea ce face. Ea se referă la:

- calitatea caracterului unei persoane, adică a fi onest și a respecta adevărul în ceea ce face, în motivarea alegerilor sale,
- a fi corect,
- faptul că cineva poate respecta angajamentele și principiile în ciuda diferitelor presiuni și situații;
- coerența între sistemul propriu de valori, principii și reguli al unei persoane și aplicarea lor concretă.

Integritatea înseamnă **capacitatea unei persoane de a depăși dificultățile, obstacolele în ceea ce privește păstrarea adevărului și a celorlalte valori**. Ea este baza relațiilor cu ceilalți, ghidează/orientează comportamentul, ceea ce facem și cum facem. Presupune onestitate. O persoană integă este o persoană pe care ne putem baza, care este responsabilă de ceea ce face.

Integritatea reprezintă **virtutea morală de a fi incoruptibil și de a manifesta în toate împrejurările cinste și probitate**⁴³. Profesionalistul are o obligație morală și în același timp răspundere profesională față de încrederea pe care publicul trebuie să o manifeste în funcția publică⁴⁴. Altfel spus, integritatea înseamnă coerența dintre sistemul de valori și principii și reflectarea acestuia în atitudini, comportamente și acțiuni. Adică probitate în raporturile profesionale, evidentă în transparență (care implică deschidere, comunicare și asumare) și responsabilitate.

Responsabilitatea⁴⁵ include, etimologic, verbul „spondeo” - a promite solemn, a garanta, a răspunde pentru cineva și substantivul „res” - lucru, motiv, cauză, interes, avantaj etc. și semnifică obligația de a răspunde, de a fi garant pentru ceva. Altfel spus, a răspunde prin acțiune sau cuvânt. Concepând **responsabilitatea ca o asumare a răspunderii față de rezultatele acțiunii sociale** a omului, se admite, pe de o parte,

⁴³ A. Sandu, *O etică centrată pe valori în sfera publică*, Editura Lumen, Iași, 2017, p. 130

⁴⁴ idem, p. 130

⁴⁵ *Larousse de la langue Française*: „Lexis”, Larousse, Paris, 1979, p. 1692

că acțiunea socială este cadrul nemijlocit de manifestare a responsabilității, iar, pe de altă parte, că libertatea este o condiție fundamentală a responsabilității⁴⁶. Responsabilitatea însoțește libertatea deoarece exprimă un act de angajare a individului în procesul interacțiunii sociale. Ea are ca surse:

- profesia (exercitarea oricărei profesii implică îndeplinirea unei responsabilități);
- legea (prin intermediul legilor sunt stabilite responsabilități pentru toți membrii societății);
- obiceiurile și tradițiile comunității;
- calitatea de cetățean;
- principiile morale (fiecare persoană are responsabilitatea de a-i respecta pe ceilalți membri ai comunității).

A fi responsabil înseamnă a lua decizii și a asuma situații și consecințe ale propriilor acte. Această responsabilitate se situează în raport cu:

- sine, adică responsabil de propria conduită - este *responsabilitatea morală*,
- alții, adică responsabil în relațiile cu ceilalți - *responsabilitatea socială*,
- organizația/instituția, adică responsabil de imaginea și prestigiul organizației/instituției - *responsabilitatea profesională*.

Responsabilitatea este o valoare morală. Ea cuprinde mai multe paliere:

- cunoașterea mediului profesional, conștientizarea situațiilor în care angajatul se află, a implicațiilor actelor sale sau a omisiunilor sale,
- capacitatea de a alege și de a decide,
- voința de a transpune în acțiune sau nu decizia luată,

paliere care trimit la valorile personale, profesionale și instituționale.

În *Etica nicomahică*, vorbind de principiul responsabilității, Aristotel spunea că omul trebuie să fie responsabil de actele sale și chiar de iresponsabilitatea sa. Altfel spus, responsabilitatea este principiul conform căruia instituțiile publice și angajații acestora sunt responsabili pentru deciziile, acțiunile și omisiunile lor⁴⁷.

⁴⁶ D. Baltag, E. Moraru, „Responsabilitatea și răspunderea juridică - garanție a libertății individuale”, în *Drept Public*, nr.1-2, 2011

⁴⁷ *Manual de instruire privind integritatea poliției*, Centrul din Geneva pentru Controlul Democratic al Forțelor Armate (DCAF), Geneva, 2015, p. 208

Integritatea presupune *aplicarea corectă a normelor în activitatea profesională, o conduită profesională exemplară/model, care să creeze încredere*. Este o componentă a demnității profesionale⁴⁸. De ea depinde concretizarea celorlalte valori. Integritatea implică capacitatea indivizilor de a-și suspenda propriile valori, credințe, idei și interese în scopul construcției unei viziuni împărtășite asupra acestor valori⁴⁹.

Conform art. 368 lit. e din Ordonanța de urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ, persoanele care ocupă diferite categorii de funcții sunt obligate să aibă o atitudine obiectivă, neutră față de orice interes altul decât interesul public, în exercitarea funcției deținute. Conceptul de integritate (a agenților publici) se regăsește și este promovat de Convenția ONU împotriva corupției din 2003 (convenție semnată de România în 2003 și ratificată de Parlamentul României în 2004).

Integritatea este convergentă cu onestitatea și corectitudinea. A acționa cu integritate presupune:

- a respecta regulile,
- a fi corect,
- a-i respecta pe ceilalți,
- a respecta opiniile celorlalți, chiar dacă nu există un acord cu ele,
- a ține promisiunile,
- a admite propriile greșeli.

Un comportament nonetic afectează imaginea și reputația instituțiilor. Integritatea este vizibilă când comportamentul corespunde valorilor, când obiectivele sunt în concordanță cu acțiunile. **Integritatea individuală** reprezintă puterea morală de aliniere a comportamentului la valorile etice⁵⁰. Adică a acționa în acord cu sistemul propriu de valori și a manifesta corectitudine, **valorile devenind reguli de conduită**.

⁴⁸ F. Costiniu (coord.), *Codul deontologic al magistraților. Ghid de aplicare*, Editura Hamangiu, București, 2007

⁴⁹ A. L. Dahl, *Values-based indicators for responsible living Available*, 2011, în <http://iefworld.org/ddahl11b>

⁵⁰ *Manual de instruire privind integritatea poliției*, Centrul din Geneva pentru Controlul Democratic al Forțelor Armate (DCAF), Geneva, 2015, p. 206

Absența integrității conduce la:

A. Conflict de interese - situație în care interesele personale intră în conflict cu interesele organizației/instituției, afectându-i imaginea și reputația. Conform art. 431 alin. (3) din OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ, în exercitarea funcției publice, funcționarii publici trebuie să adopte o **atitudine neutră față** de orice interes personal. Orice avantaj material sau de altă natură urmărit ori obținut, în mod direct sau indirect, pentru sine ori pentru alții de către funcționarii publici, prin folosirea reputației, influenței, facilităților, relațiilor, informațiilor la care au acces ca urmare a exercitării funcției publice înseamnă **interes personal**⁵¹.

Potrivit art. 445, Respectarea regimului juridic al conflictului de interese și al incompatibilităților, din OUG nr. 57/2019, funcționarii publici au obligația să respecte întocmai regimul juridic al conflictului de interese, precum și normele de conduită, exercitând în acest sens un rol activ, având obligația de a evalua situațiile care pot genera o situație de conflict de interese și de a acționa pentru prevenirea apariției sau soluționarea legală a acestuia. În situația intervenirii unui conflict de interese, funcționarii publici au obligația de a acționa conform prevederilor legale pentru încetarea conflictului de interese, în termen legal.

Conflictul de interese⁵² reprezintă situația sau împrejurarea în care interesul personal (direct ori indirect) al funcționarului public contravine interesului public general, astfel încât afectează sau ar putea afecta independența și imparțialitatea sa în luarea deciziilor ori îndeplinirea la timp și cu obiectivitate a îndatoririlor care îi revin în exercitarea funcției publice deținute.

⁵¹ *Procedură operațională pentru evaluarea și monitorizarea riscurilor privind conflictele de interese*, procedură elaborată în cadrul proiectului „LINC - Creșterea capacității administrației publice centrale în prevenirea și identificarea cazurilor de conflicte de interese, incompatibilități și averi nejustificate” (cod MySMIS 118 824/cod proiect: SIPOCA 451), implementat de Agenția Națională de Integritate în parteneriat cu Transparency International Romania

⁵² idem

Art. 70 din Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, cu modificările și completările ulterioare definește conflictul de interese ca situația în care persoana ce exercită o demnitate publică sau o funcție publică are un interes personal de natură patrimonială, care ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate a atribuțiilor care îi revin potrivit Constituției și altor acte normative.

Potrivit art. 13 alin. 1 din Recomandarea 10/2000 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind codurile de conduită pentru funcționarii publici, conflictul de interese se naște în situația în care un funcționar public are un interes personal de natură să influențeze sau să pară a influența exercitarea imparțială și obiectivă a funcțiilor sale oficiale.

În *materie administrativă*, pentru a exista conflict de interese este suficient ca interesul personal să fie de natură a influența exercitarea cu imparțialitate și obiectivitate a funcției publice.

Actuala legislație sancționează conflictul de interese în *materie penală* prin incriminarea prevăzută de art. 301 din Codul penal, respectiv ***infracțiunea de folosire a funcției pentru favorizarea unor persoane***:

(1) Fapta funcționarului public care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, a îndeplinit un act prin care s-a obținut un folos patrimonial pentru sine, pentru soțul său, pentru o rudă ori un afin până la gradul II inclusiv se pedepsește cu închisoarea de la unu la 5 ani și interzicerea exercitării dreptului de a ocupa o funcție publică pe o perioadă de 3 ani.

(2) Dispozițiile alin. (1) nu se aplică în cazurile în care actul sau decizia se referă la următoarele situații:

- a) emiterea, aprobarea sau adoptarea actelor normative;
- b) exercitarea unui drept recunoscut de lege sau în îndeplinirea unei obligații impuse de lege, cu respectarea condițiilor și limitelor prevăzute de aceasta.

Din definițiile menționate, conflictul de interese presupune existența a 2 componente:

- *existența unui interes personal*,
- *participarea la luarea unei decizii*,

iar prevenirea lui în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice are la bază următoarele **principii: imparțialitatea, integritatea, transparența deciziei și supremația interesului public.**

Astfel, se poate spune că orice interes personal care poate afecta imparțialitatea, obiectivitatea și neutralitatea deciziilor funcționarilor publici sau aleșilor locali **implică un potențial risc de corupție.** Existența unui conflict de interese de natură administrativă⁵³ nu presupune existența automată a unei fapte de corupție. Apariția unui conflict între interesele personale și îndatoririle legale ale unui funcționar, fără a fi soluționat sau sancționat poate duce la corupție. De asemenea, conflictul de interese poate să se concretizeze într-o infracțiune de corupție sau de serviciu. În acest context, respectarea legii nr. 161/2003 previne situațiile în care persoanele care dețin funcții publice ar abuza de funcția pe care o dețin pentru a obține anumite beneficii pentru ei, rude sau alte persoane, conflictul de interese putând fi evitat. Soluționarea conflictelor de interese vizează, în consecință, adoptarea deciziilor în cadrul administrației publice exclusiv în baza interesului public.

Conflictul de interese poate fi:

- **potențial** - în situația în care un oficial public are *interese personale* de natură să producă un conflict de interese dacă participă la luarea unei decizii publice.

Oficialul public are obligația de a avea o atitudine obiectivă, neutră față de orice interes, altul decât interesul public, în exercitarea atribuțiilor sale;

- **actual** - apare în momentul în care oficialul public este pus în situația de a lua o decizie care l-ar avantaja sau care ar avantaja un apropiat de-al său sau un partener de afaceri.

În cazul existenței unui conflict de interese, funcționarul public este obligat să se abțină de la rezolvarea cererii, luarea deciziei sau participarea la luarea unei decizii și să-l informeze de îndată pe șeful ierarhic căruia îi este subordonat direct. Acesta este obligat să ia măsurile care se impun pentru exercitarea cu imparțialitate a funcției publice, în termen de cel mult 3 zile de la data luării la cunoștință;

⁵³ SNA 2021-2025

➤ **consumat** - în care oficialul public participă la *luarea deciziei* cu privire la care are un interes personal, încălcând prevederile legale. Oficialul public nu s-a abținut de la luarea deciziei, context în care intervine reglementarea sancționatorie a conflictului de interese.

Agenția Națională de Integritate este instituția căreia îi revine sarcina legală de evaluare a prezumtelor situații de conflict de interese. Aceasta, urmare prevederilor Legii nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, cu modificările și completările ulterioare, întocmește un raport de evaluare privind existența unui conflict de interese. Acest raport poate fi contestat în instanță în termen de 15 zile, iar, în caz de necontestare, rămâne definitivă.

Conform art. 25 alin. (1) din Legea nr. 176/2010 fapta persoanei cu privire la care s-a constatat că a emis un act administrativ, a încheiat un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea obligațiilor legale privind conflictul de interese ori starea de incompatibilitate constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării aplicabile demnității, funcției sau activității respective, în măsura în care prevederile prezentei legi nu derogă de la aceasta și dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale unei infracțiuni.

Reglementări ale conflictului de interese:

✓ **în funcție de calitatea persoanei:**

□ **funcționari publici**

Situațiile de conflict de interese pentru funcționarii publici sunt reglementate de art. 79 alin. (1) din Legea nr. 161/2003. Astfel, funcționarul public este în conflict de interese dacă:

a) este chemat să rezolve cereri, să ia decizii sau să participe la luarea deciziilor cu privire la persoane fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial;

b) participă în cadrul aceleiași comisii, constituite conform legii, cu funcționari publici care au calitatea de soț sau rudă de gradul I;

c) interesele sale patrimoniale, ale soțului sau rudelor sale de gradul I pot influența deciziile pe care trebuie să le ia în exercitarea funcției publice.

Rudenia firească este legătura bazată pe descendența unei persoane dintr-o altă persoană sau pe faptul că mai multe persoane au un ascendent comun (art. 405 și 406 din Lege nr. 287/2009, republicată privind Codul civil).

Gradul de rudenie se aplică după cum urmează:

- gradul I: părinți și copii;
- gradul II: frații, bunici și nepoți;
- gradul III: unchiul/mătușa și nepotul de frate;
- gradul IV: verii primari.

Afinitatea (art. 407 din Lege nr. 287/2009, republicată privind Codul civil) este legătura dintre un soț și rudele celui alt soț. Relația de afinitate apare între un soț/soție și rudele celui alt soț/soție. Gradul de afinitate este luat în calcul astfel:

- gradul I: socrii și nora/ginere;
- gradul II: cumnatele și cumnații;
- gradul III: unchiul și soția nepotului de frate;
- gradul IV: verii, soții și soțiile acestora.

În cazul existenței unui conflict de interese, funcționarului public îi revine obligația de a se abține de la rezolvarea cererii, luarea deciziei sau participarea la luarea unei decizii și de a îl informa de îndată pe șeful ierarhic căruia îi este subordonat direct, care, la rândul lui, este obligat să ia măsurile care se impun pentru exercitarea cu imparțialitate a funcției publice, în termen de cel mult 3 zile de la data luării la cunoștință (art. 79 alin. (2) din Legea nr. 161/2003).

În cazurile de conflict de interese, conducătorul autorității sau instituției publice, la propunerea șefului ierarhic căruia îi este subordonat direct funcționarul public în cauză, va desemna un alt funcționar public, care are aceeași pregătire și nivel de experiență.

□ *aleși locali*

Conform art. 228 (alin. 1) din Codul Administrativ, *alesul local* aflat în conflict de interese în condițiile prevăzute de cartea I titlul IV din Legea nr. 161/2003, are obligația să se abțină de la emiterea sau participarea la emiterea ori adoptarea actului administrativ, de la

încheierea sau participarea la încheierea actului juridic respectiv, care ar putea produce un folos material pentru sine sau pentru:

- a) soț, soție sau rude ori afini până la gradul al II-lea inclusiv;
- b) orice persoană fizică sau juridică față de care alesul local are calitatea de debitor al unei obligații;
- c) o societate la care deține calitatea de asociat unic ori funcția de administrator sau de la care obține venituri;
- d) o altă autoritate din care face parte;
- e) orice persoană fizică sau juridică, alta decât autoritatea din care face parte, care a făcut o plată către acesta sau a efectuat orice fel de cheltuieli ale acestuia;
- f) asociație sau fundație din care face parte.

Totodată, în exercitarea funcției, *consilierul local sau consilierul județean* aflat în una dintre situațiile prevăzute la alin. (1) are obligația să anunțe la începutul ședinței consiliului local, respectiv a consiliului județean, interesul personal pe care îl are la adoptarea hotărârii respective, anunț care se consemnează în mod obligatoriu în procesul-verbal al ședinței. Ulterior anunțării interesului personal, consilierul local sau județean nu mai este luat în calcul pentru cvorumul necesar adoptării hotărârii consiliului cu privire la care acesta și-a anunțat interesul și nu are drept de vot la adoptarea acestei hotărâri.

Alineatele (4) și (5) ale aceluiași articol stipulează că:

- actele administrative emise ori adoptate sau actele juridice încheiate cu încălcarea prevederilor alin. (1) sunt lovite de nulitate absolută în condițiile Legii nr. 176/2010, cu modificările și completările ulterioare.
- fapta aleșilor locali de a încălca prevederile alin. (1) și legislația în materie privind conflictul de interese constituie abatere disciplinară și se sancționează cu diminuarea indemnizației cu 10% pe o perioadă de maximum 6 luni.

Conform art. 90 din Legea nr. 161/2003:

(1) *Consilierii locali și consilierii județeni* care au funcția de *președinte, vicepreședinte, director general, director, manager, administrator, membru al consiliului de administrație sau cenzor* ori alte funcții de conducere, precum și calitatea de acționar sau asociat la societățile comerciale cu capital privat sau cu capital majoritar de stat ori cu capital al unei unități administrativ-teritoriale nu pot încheia contracte

comerciale de prestări de servicii, de executare de lucrări, de furnizare de produse sau contracte de asociere cu autoritățile administrației publice locale din care fac parte, cu instituțiile sau regiile autonome de interes local aflate în subordinea ori sub autoritatea consiliului local sau județean respectiv ori cu societățile comerciale înființate de consiliile locale sau consiliile județene respective.

(2) Prevederile alin. (1) se aplică și în cazul în care funcțiile sau calitățile respective sunt deținute de soțul sau rudele de gradul I ale *alesului local*.

□ ***primari și viceprimari***

Potrivit art. 76 alin. (1) din Legea nr. 161/2003, primarii și viceprimarii, primarul general și viceprimarii municipiului București sunt obligați să nu emită un act administrativ sau să nu încheie un act juridic ori să nu emită o dispoziție, în exercitarea funcției, care produce un folos material pentru sine, pentru soțul său ori rudele sale de gradul I. Actele administrative emise sau actele juridice încheiate ori dispozițiile emise cu încălcarea obligațiilor prevăzute la alin. (1) sunt lovite de nulitate absolută.

✓ ***în domeniul achizițiilor publice:***

Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice conține o reglementare specială a conflictului de interese. Astfel, conform prevederilor art. 59, prin **conflict de interese** se înțelege orice situație în care membrii personalului autorității contractante sau ai unui furnizor de servicii de achiziție care acționează în numele autorității contractante, care sunt implicați în desfășurarea procedurii de atribuire sau care pot influența rezultatul acesteia au, în mod direct sau indirect, un interes financiar, economic sau un alt interes personal, care ar putea fi perceput ca element care compromite imparțialitatea ori independența lor în contextul procedurii de atribuire.

Articolul 60 alin. (1) adaugă că, situațiile potențial generatoare de conflict de interese sunt orice situații care ar putea duce la apariția unui conflict de interese în sensul art. 59, cum ar fi:

a) participarea în procesul de verificare/evaluare a solicitărilor de participare/ofertelor a persoanelor care dețin părți sociale, părți de interes, acțiuni din capitalul subscris al unuia dintre ofertanți/candidați,

terți susținători sau subcontractanți propuși ori a persoanelor care fac parte din consiliul de administrație/organul de conducere sau de supervizare a unuia dintre ofertanți/candidați, terți susținători ori subcontractanți propuși;

b) participarea în procesul de verificare/evaluare a solicitărilor de participare/ofertelor a unei persoane care este soț/soție, rudă sau afin, până la gradul al doilea inclusiv, cu persoane care fac parte din consiliul de administrație/organul de conducere sau de supervizare a unuia dintre ofertanți/candidați, terți susținători ori subcontractanți propuși;

c) participarea în procesul de verificare/evaluare a solicitărilor de participare/ofertelor a unei persoane despre care se constată sau cu privire la care există indicii rezonabile/informații concrete că poate avea, direct ori indirect, un interes personal, financiar, economic sau de altă natură, ori se află într-o altă situație de natură să îi afecteze independența și imparțialitatea pe parcursul procesului de evaluare;

d) situația în care ofertantul individual/ofertantul asociat/candidatul/subcontractantul propus/terțul susținător are drept membri în cadrul consiliului de administrație/organului de conducere sau de supervizare și/sau are acționari ori asociați semnificativi persoane care sunt soț/soție, rudă sau afin până la gradul al doilea inclusiv ori care se află în relații comerciale cu persoane cu funcții de decizie în cadrul autorității contractante sau al furnizorului de servicii de achiziție implicat în procedura de atribuire;

e) situația în care ofertantul/candidatul a nominalizat printre principalele persoane desemnate pentru executarea contractului persoane care sunt soț/soție, rudă sau afin până la gradul al doilea inclusiv ori care se află în relații comerciale cu persoane cu funcții de decizie în cadrul autorității contractante sau al furnizorului de servicii de achiziție implicat în procedura de atribuire;

f) situația în care ofertantul individual/ofertantul asociat/candidatul/subcontractantul propus/terțul susținător organizat ca societate pe acțiuni cu capital social reprezentat prin acțiuni la purtător nu respectă prevederile art. 53 alin. (2) și (3), respectiv obligația operatorului economic de a comunica datele de identificare a deținătorilor/beneficiarilor reali ai acțiunilor la purtător, în situația în care forma de organizare a operatorului economic ofertant/candidat, terț

susținător sau subcontractant la procedură este de societate pe acțiuni, cu capital social reprezentat prin acțiuni la purtător și obligația reprezentantului legal al operatorului economic de a depune o declarație pe propria răspundere cu privire la deținătorii/beneficiarii reali ai acțiunilor la purtător, sub sancțiunile prevăzute de art. 326 din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, cu modificările și completările ulterioare.

Alin. (2) al aceluiași articol definește (în sensul dispozițiilor alin. (1) lit. d)), acționarul sau asociatul semnificativ drept persoana care exercită drepturi aferente unor acțiuni care, cumulate, reprezintă cel puțin 10% din capitalul social sau îi conferă deținătorului cel puțin 10% din totalul drepturilor de vot în adunarea generală.

Persoanele cu funcții de decizie sunt, conform art. 3, lit. ll), conducătorul autorității contractante, membrii organelor decizionale ale autorității contractante ce au legătură cu procedura de atribuire, precum și orice alte persoane din cadrul autorității contractante ce pot influența conținutul documentelor achiziției și/sau desfășurarea procedurii de atribuire.

Interesele vizate de reglementarea conflictului de interese din domeniul achizițiilor publice sunt:

- interesele ne-financiare (de exemplu, reputația, avansarea în carieră etc.)
- interesele financiare/economice:
 - interese personale directe - (de exemplu, în cazul în care persoana cu funcție de decizie este în același timp și acționar al unui candidat/ofertant, se consideră că acesta are un interes personal în respectiva procedură);
 - interese personale indirecte - atunci când folosul necuvenit nu este în beneficiul direct al persoanei cu funcție de decizie, ci în beneficiul unui terț - persoane de la care a beneficiat de servicii sau foloase de orice natură, persoanele cu care se află/s-a aflat în raporturi de muncă sau rude până la gradul al II-lea inclusiv (de exemplu, fiica șefului autorității contractante a beneficiat de un card de cumpărături oferit de directorul unui operator economic care participă la procedura de achiziții publice);
 - interese de altă natură - comune cu un operator economic participant la procedura de achiziții publice/ofertant/contractant/

subcontractant/terț susținător pot fi în legătură cu viața de familie, viața sentimentală, profesională, politică sau orice alt interes comun cu un potențial destinatar al unei plăți din fonduri publice, alocate ca urmare a unei proceduri de achiziții publice.

Legislația în domeniul achizițiilor publice prevede măsuri de prevenire a potențialelor conflicte de interese în domeniu. Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice instituie completarea de către președinții/membrii comisiilor de evaluare a achizițiilor publice a declarației de confidențialitate, imparțialitate și disponibilitate. De asemenea, operatorul economic trebuie să completeze în procedura de achiziții publice declarația privind neîncadrarea în situațiile prevăzute la art. 60 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice.

Articolul 58 al aceleiași legi prevede că, pe parcursul aplicării procedurii de atribuire, autoritatea contractantă are obligația de a lua toate măsurile necesare pentru a preveni, identifica și remedia situațiile de conflict de interese, în scopul evitării denaturării concurenței și al asigurării tratamentului egal pentru toți operatorii economici.

De asemenea, prin Legea nr. 184/2016 privind instituirea unui mecanism de prevenire a conflictului de interese în procedura de atribuire a contractelor de achiziție publică a fost introdus sistemul PREVENT, respectiv autoritățile contractante/entitățile au obligația de a asigura completarea și actualizarea formularului de integritate, de la publicarea în SEAP a documentației de atribuire, pe tot parcursul derulării procedurii și până la publicarea anunțului de atribuire a contractelor de achiziție publică.

Prin Hotărârea de Guvern nr. 901/2015 privind aprobarea Strategiei naționale în domeniul achizițiilor publice au fost introduse prevederi privind îmbunătățirea și extinderea sistemelor pentru prevenirea conflictelor de interese.

Totodată, conform art. 62 alin. (1), în cazul în care autoritatea contractantă identifică o situație potențial generatoare de conflict de interese în sensul art. 59, aceasta are obligația de a întreprinde orice demersuri necesare pentru a stabili dacă situația respectivă reprezintă o situație de conflict de interese și de a prezenta candidatului/ofertantului aflat în respectiva situație o expunere a motivelor care, în opinia autorității contractante, sunt de natură să ducă la un conflict de

interese. (2) În cazul prevăzut la alin. (1), autoritatea contractantă solicită candidatului/ofertantului transmiterea punctului său de vedere cu privire la respectiva situație. (3) În cazul în care, în urma aplicării dispozițiilor alin. (1) și (2), autoritatea contractantă stabilește că există un conflict de interese, autoritatea contractantă adoptă măsurile necesare pentru eliminarea circumstanțelor care au generat conflictul de interese, dispunând măsuri cum ar fi înlocuirea persoanelor responsabile cu evaluarea ofertelor, atunci când le este afectată imparțialitatea, acolo unde este posibil, sau eliminarea ofertantului/candidatului aflat în relație cu persoanele cu funcții de decizie din cadrul autorității contractante.

✓ **prevăzute de OUG nr. 66/2011** privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora. Regulile în materia conflictului de interese sunt prevăzute de articolele 10-14.

Conform articolului 10 alin. (1), persoanele fizice sau juridice care participă direct în procesul de verificare/evaluare a cererilor de finanțare nu pot fi solicitanți și/sau nu pot acorda servicii de consultanță unui solicitant. Încălcarea prevederilor alin. (1) se sancționează cu excluderea solicitantului din procedura de selecție. Autoritățile cu competențe în gestionarea fondurilor europene au obligația să solicite instanței anularea contractului/acordului/deciziei de finanțare care a fost încheiat/emis cu încălcarea prevederilor alin. (1). În cazul în care autoritatea cu competențe în gestionarea fondurilor europene solicită completări ale documentației depuse în vederea verificării/evaluării, această activitate nu are caracter de consultanță.

Articolul 11 stipulează următoarele:

(1) Nu au dreptul să fie implicați în procesul de verificare/evaluare/aprobare a cererilor de finanțare sau a programelor în cadrul unei proceduri de selecție, următoarele persoane:

- cele care dețin părți sociale, părți de interes, acțiuni din capitalul subscris al unuia dintre solicitanți sau care fac parte din consiliul de administrație/organul de conducere ori de supervizare a unuia dintre solicitanți;

- soț/soție, rudă sau afin până la gradul al II-lea inclusiv cu persoane care dețin părți sociale, părți de interes, acțiuni din capitalul subscris al unuia dintre solicitanți sau care fac parte din consiliul de administrație/organul de conducere sau de supervizare a unuia dintre solicitanți;

- cele despre care se constată că pot avea un interes de natură să le afecteze imparțialitatea pe parcursul procesului de verificare/evaluare/aprobare a cererilor de finanțare.

(2) Prevederile alin. (1) se aplică și persoanelor implicate în procesul de verificare/aprobare/plată a cererilor de rambursare/plată prezentate de beneficiari.

(3) Încălcarea prevederilor alin. (1) se sancționează cu excluderea solicitantului din procedura de selecție.

(4) Autoritățile cu competențe în gestionarea fondurilor europene au obligația să solicite instanței anularea contractului/acordului/deciziei de finanțare încheiat/emise cu încălcarea prevederilor alin. (1).

(5) Încălcarea prevederilor alin. (2) se sancționează cu deduceri/excluderi din cheltuielile solicitate la plată/rambursare, în funcție de prejudiciul posibil de provocat ori deja provocat fondurilor europene și/sau fondurilor publice naționale aferente acestora.

Persoanele care participă direct la procedura de verificare/evaluare/aprobare a cererilor de finanțare sau a programelor în cadrul unei proceduri de selecție, precum și cele implicate în procesul de verificare/aprobare/plată a cererilor de rambursare/plată prezentate de beneficiari sunt obligate să depună o declarație pe propria răspundere din care să rezulte că nu se află în niciuna dintre situațiile prevăzute la art. 10 și art. 11. În situația în care, în cursul procedurii de verificare/evaluare/aprobare, aceste persoane descoperă sau constată o legătură de natura celor menționate la art. 10 și art. 11, acestea sunt obligate să o semnaleze și să înceteze de îndată să participe la procedura de verificare, evaluare sau aprobare.

Beneficiarii persoane fizice/juridice de drept privat nu au dreptul de a angaja persoane fizice sau juridice care au fost implicate în procesul de verificare/evaluare a cererilor de finanțare în cadrul procedurii de selecție pe parcursul unei perioade de cel puțin 12 luni de la semnarea contractului de finanțare (art. 13 alin. (1)).

Exemple de situații de conflict de interese:

- În perioada exercitării mandatului de consilier local, deși avea un interes personal în problema supusă dezbaterilor, consilierul a participat la deliberarea și adoptarea Hotărârii Consiliului Local pentru aprobarea încheierii contractelor de închiriere prin atribuire directă a unor suprafețe de pășune proprietate privată a unei comune. Ulterior adoptării acestei hotărâri, Primăria comunei a încheiat cu tatăl consilierului local un contract privind închirierea prin atribuire directă a unei suprafețe de pășune aflată în proprietatea privată a comunei,
- Directorul unei școli a îndeplinit acte prin care s-a obținut un folos patrimonial pentru fiica sa, respectiv a semnat și aprobat contractul de muncă prin care fiica sa a fost angajată în cadrul școlii (infrafracțiune de folosire a funcției pentru favorizarea unor persoane, prevăzută de art. 301 din Codul Penal).

B. Incompatibilitate - deținerea/exercitarea unei funcții/calități publice simultan cu deținerea/exercitarea unei alte funcții/calități din domeniul public sau privat, al căror cumul este interzis de lege.

Conform dispozițiilor art. 445 din OUG nr. 57/2019, funcționarii publici au obligația să respecte întocmai regimul juridic al incompatibilităților, precum și normele de conduită, exercitând în acest sens un rol activ, având obligația de a evalua situațiile care pot genera o situație de incompatibilitate și de a acționa pentru prevenirea apariției sau soluționarea legală a acesteia. În situația intervenirii unei incompatibilități, funcționarii publici au obligația de a acționa conform prevederilor legale pentru încetarea incompatibilității, în termen legal.

Legislația în vigoare stabilește situațiile de incompatibilitate pentru mai multe categorii de persoane care exercită funcții sau demnități publice.

❖ *Incompatibilități privind funcționarii publici*

Art. 94 (1) din Legea nr. 161/2003 prevede: calitatea de funcționar public este incompatibilă cu exercitarea oricărei alte funcții publice sau calități decât cea în care a fost numit, precum și cu funcțiile

de demnitate publică. Altfel spus, *starea de incompatibilitate* intervine în momentul în care funcționarul public deține alte funcții și/sau desfășoară alte activități, remunerate sau neremunerate:

- ✓ în cadrul autorităților sau instituțiilor publice;
- ✓ în cadrul cabinetului demnitarului;
- ✓ în cadrul regiilor autonome, societăților comerciale ori în alte unități cu scop lucrativ din sectorul public;
- ✓ în calitate de membru al unui grup de interes economic⁵⁴;
- ✓ în calitate de membru al echipei de proiect finanțat din fonduri comunitare nerambursabile postaderare, precum și din împrumuturi externe contractate sau garantate de stat rambursabile sau nerambursabile, dacă:
 - exercită atribuții ca auditor sau atribuții de control asupra activității derulate în cadrul echipei de proiect;
 - activitatea desfășurată în cadrul respectivei echipe generează o situație de conflict de interese cu funcția publică pe care o ocupă;

Funcționarii publici nu pot fi mandatar ai unor persoane în ceea ce privește efectuarea unor acte în legătura cu funcția publică pe care o exercită (art. 94 (4) din Legea nr. 161/2003).

Alineatul (3) al articolului 94, din aceeași lege, prevede că funcționarii publici care, în exercitarea funcției publice, au desfășurat activități de monitorizare și control cu privire la societăți comerciale sau alte unități cu scop lucrativ de natura celor prevăzute la alin. (2) lit. c) *nu pot să-și desfășoare activitatea și nu pot acorda consultanța de specialitate la aceste societăți timp de 3 ani după ieșirea din corpul funcționarilor publici*⁵⁵.

⁵⁴ Grupul de interes economic reprezintă o asocieră între două sau mai multe persoane fizice sau juridice, constituită pe o perioadă determinată, în scopul înlesnirii sau dezvoltării activității economice a membrilor săi, precum și al îmbunătățirii rezultatelor activității respective (art. 118, alin. (1) din Legea 161/2003).

⁵⁵ Aceasta este una dintre *interdicțiile după încheierea angajării în cadrul instituțiilor publice (pantouflage)*.

*Nu se află în situație de incompatibilitate*⁵⁶ funcționarul public care:

a) este desemnat printr-un act administrativ, emis în condițiile legii, să reprezinte interesele statului în legătură cu activitățile desfășurate de operatorii economici cu capital ori patrimoniu integral sau majoritar de stat, în condițiile rezultate din actele normative în vigoare;

b) este desemnat printr-un act administrativ, emis în condițiile legii, să participe în calitate de reprezentant al autorității ori instituției publice în cadrul unor organisme sau organe colective de conducere constituite în temeiul actelor normative în vigoare;

c) exercită un mandat de reprezentare, pe baza desemnării de către o autoritate sau instituție publică, în condițiile expres prevăzute de actele normative în vigoare;

d) este desemnat prin act administrativ pentru a face parte din echipa de proiect finanțat din fonduri comunitare nerambursabile postaderare, precum și din împrumuturi externe contractate sau garantate de stat rambursabile sau nerambursabile.

De asemenea, funcționarii publici pot exercita funcții sau activități în domeniul didactic, al cercetării științifice, al creației literar-artistice, în alte domenii de activitate din sectorul privat, care nu sunt în legătură directă sau indirectă cu atribuțiile exercitate ca funcționar public, potrivit fișei postului (art. 96).

Articolul 95 alin. (1) din Legea nr. 161/2003 *interzice raporturile ierarhice directe* în cazul în care funcționarii publici respectivi sunt soți sau rude de gradul I, inclusiv dacă superiorul are calitatea de demnitar. În aceste situații, legea prevede ca, în termen de 60 de zile, să se opteze pentru încetarea raporturilor ierarhice directe sau renunțarea la calitatea de demnitar.

Existența raportului ierarhic între soți sau rude de gradul I și neîndeplinirea obligației de a opta se constată de către șeful ierarhic superior al funcționarilor publici respectivi, care dispune încetarea raporturilor ierarhice directe dintre funcționarii publici soți sau rude de gradul I.

⁵⁶ Art. 94 alin. 2¹, 2² din Legea nr. 161/2003

Totodată, art. 95 alin. (4) prevede că orice persoană poate sesiza existența situațiilor în care:

- funcționarii publici în raporturi ierarhice directe sunt soți sau rude de gradul I,
- șeful ierarhic direct are calitatea de demnitar.

Chiar dacă *funcționarii publici pot fi membri ai partidelor politice* legal constituite, acestora *le este interzis să fie membri ai organelor de conducere ale partidelor politice și să exprime sau să apere în mod public pozițiile unui partid politic* (art. 98 din Legea 161/2003, art. 436 din OUG nr. 57/2019).

Funcționarul public *poate candida pentru o funcție eligibilă sau poate fi numit într-o funcție de demnitate publică* (art. 97). Raportul său de serviciu suspendă:

- a) pe durata campaniei electorale, până în ziua ulterioară alegerilor, dacă nu este ales;
- b) până la încetarea funcției eligibile sau a funcției de demnitate publică, în cazul în care funcționarul public a fost ales sau numit.

Conform art. 415 din OUG nr. 57/2019, *dreptul de asociere sindicală și de asociere la organizații profesionale este garantat funcționarilor publici*. Funcționarii publici pot, în mod liber, să înființeze organizații sindicale, să adere la ele și să exercite orice mandat în cadrul acestora.

În situația în care funcționarii publici sunt aleși în organele de conducere ale organizațiilor sindicale, în funcții salarizate, aceștia au obligația ca în termen de 15 zile de la alegerea în organele de conducere ale organizațiilor sindicale să opteze pentru una dintre cele două funcții. În cazul în care funcționarul public optează pentru desfășurarea activității în funcția de conducere în organizațiile sindicale, raporturile de serviciu ale acestuia se suspendă pe o perioadă egală cu cea a mandatului în funcția de conducere din organizația sindicală.

Funcționarii publici aleși în organele de conducere ale organizațiilor sindicale, în funcții nesalarizate, pot deține simultan funcția publică și funcția în organele de conducere ale organizațiilor

sindicale, cu obligația respectării regimului incompatibilităților și al conflictelor de interese care le este aplicabil.

❖ *Incompatibilități privind aleșii locali*

❖ *Funcția de primar și viceprimar, președinte și vicepreședinte al consiliului județean* (art. 88 din Legea 161/2003) este incompatibilă cu exercitarea următoarelor funcții sau calități:

- funcția de prefect sau subprefect;
- calitatea de funcționar public sau angajat cu contract individual de muncă, indiferent de durata acestuia;
- funcția de președinte, vicepreședinte, director general, director, manager, administrator, membru al consiliului de administrație ori cenzor sau orice funcție de conducere ori de execuție la societățile reglementate de Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, inclusiv băncile sau alte instituții de credit, societățile de asigurare și cele financiare, la regiile autonome de interes național, la companiile și societățile naționale, precum și la instituțiile publice, cu excepția reprezentanților în adunarea generală a acționarilor la societățile reglementate de Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, a membrilor în consiliile de administrație ale unităților și instituțiilor de învățământ de stat sau confesionale și ale spitalelor publice din rețeaua autorităților administrației publice locale sau a altor reprezentanți ai instituțiilor publice din subordinea unităților administrativ-teritoriale sau la care unitatea administrativ-teritorială pe care o conduce deține participatie;
- funcția de președinte sau de secretar al adunărilor generale ale acționarilor sau asociaților la o societate comercială;
- calitatea de comerciant persoană fizică;
- calitatea de membru al unui grup de interes economic (grupul de interes economic este definit de art. 118 alin. (1) din Legea 161/2003 și reprezintă o asocieră între două sau mai multe persoane fizice sau juridice, constituită pe o perioadă determinată, în scopul înlesnirii sau dezvoltării activității economice a membrilor săi, precum și al îmbunătățirii rezultatelor activității respective);
- calitatea de deputat sau senator;

- funcția de ministru, secretar de stat, subsecretar de stat sau o altă funcție asimilată acestora;
- orice alte funcții publice (include și funcția de viceprimar, vicepreședinte și președinte al consiliului județean) sau activități remunerate, în țară sau în străinătate, cu excepția funcției de cadru didactic sau a funcțiilor în cadrul unor asociații, fundații sau alte organizații neguvernamentale.

Primarul și viceprimarul nu pot deține, pe durata exercitării mandatului, funcția de consilier județean, dar pot exercita funcții sau activități în domeniul didactic, al cercetării științifice și al creației literar-artistice.

De asemenea, conform art. 89, *calitatea de ales local este incompatibilă și cu calitatea de acționar semnificativ la o societate comercială* înființată de consiliul local, respectiv de consiliul județean. Incompatibilitatea există și în situația în care soțul sau rudele de gradul I ale alesului local dețin calitatea de acționar semnificativ⁵⁷ la unul dintre agenții economici prevăzuți la alin. (1).

◇ **Funcția de consilier local**

Incompatibilitățile pentru funcția de consilier local sunt specificate în articolele 88-90 din Legea nr. 161/2003. Astfel, art. 88 prevede că funcția de consilier local sau consilier județean este incompatibilă cu exercitarea următoarelor funcții sau calități:

- funcția de primar;
- funcția de prefect sau subprefect;
- calitatea de funcționar public sau angajat cu contract individual de muncă în aparatul propriu al consiliului local respectiv sau în aparatul propriu al consiliului județean ori al prefecturii din județul respectiv;
- funcția de președinte, vicepreședinte, director general, director, manager, asociat, administrator, membru al consiliului de administrație sau cenzor la regiile autonome și societățile reglementate de Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, de interes județean ori înființate sau aflate sub autoritatea consiliului județean sau la regiile autonome și societățile reglementate de Legea nr. 31/1990, republicată, cu

⁵⁷ Prin acționar semnificativ se înțelege persoana care exercită drepturi aferente unor acțiuni care, cumulate, reprezintă cel puțin 10% din capitalul social sau îi conferă cel puțin 10% din totalul drepturilor de vot în adunarea generală (art. 89 (3)).

modificările și completările ulterioare, de interes național care își au sediul sau care dețin filiale în unitatea administrativ-teritorială respectivă, cu excepția reprezentanților în adunarea generală a acționarilor la societățile reglementate de Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, a membrilor în consiliile de administrație ale unităților și instituțiilor de învățământ de stat sau profesionale și ale spitalelor publice din rețeaua autorităților administrației publice locale sau a altor reprezentanți ai instituțiilor publice din subordinea unităților administrativ-teritoriale sau la care unitatea administrativ-teritorială respectivă deține participație, în cazul consilierului local, respectiv la regiile autonome și societățile reglementate de Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, de interes local înființate sau aflate sub autoritatea consiliului local, precum și la regiile autonome și societățile reglementate de Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, de interes național care își au sediul sau care dețin filiale în unitatea administrativ-teritorială respectivă, cu excepția reprezentanților în adunarea generală a acționarilor la societățile reglementate de Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, a membrilor în consiliile de administrație ale unităților și instituțiilor de învățământ de stat sau profesionale și ale spitalelor publice din rețeaua autorităților administrației publice locale sau a altor reprezentanți ai instituțiilor publice din subordinea unităților administrativ-teritoriale sau la care unitatea administrativ-teritorială respectivă deține participație, în cazul consilierului județean;

- funcția de președinte sau de secretar al adunărilor generale ale acționarilor sau asociațiilor la o societate comercială de interes local ori la o societate comercială de interes național care își are sediul sau care deține filiale în unitatea administrativ-teritorială respectivă;
- funcția de reprezentant al statului la o societate comercială care își are sediul ori care deține filiale în unitatea administrativ-teritorială respectivă;
- calitatea de deputat sau senator;
- funcția de ministru, secretar de stat, subsecretar de stat și funcțiile asimilate acestora.

Activitatea desfășurată de consilierul local sau consilierul județean, în calitate de membru al consiliilor de administrație al unei entități economice din subordinea sau la care unitatea administrativ-teritorială pe care o conduce deține participație, la unitățile și instituțiile de învățământ de stat sau confesionale și la spitalele publice din rețeaua autorităților administrației publice locale sau a altor reprezentanți ai instituțiilor publice din subordinea unităților administrativ-teritoriale nu este retribuită.

De asemenea, o persoană nu poate exercita în același timp un mandat de consilier local și un mandat de consilier județean. Starea de incompatibilitate intervine după validarea celui de-al doilea mandat, respectiv după numirea sau angajarea alesului local, ulterior validării mandatului, într-o funcție incompatibilă cu cea de ales local (art. 91 alin. (1)). Starea de incompatibilitate durează până la data încetării de drept a mandatului în care alesul local a exercitat o funcție sau o calitate incompatibilă cu aceasta sau până la data la care a încetat funcția sau calitatea care a determinat starea de incompatibilitate.

Articolul 89 prevede și alte incompatibilități:

- cu calitatea de acționar semnificativ la o societate comercială înființată de consiliul local, respectiv de consiliul județean.
- incompatibilitatea există și în situația în care soțul sau rudele de gradul I ale alesului local dețin calitatea de acționar semnificativ la societățile respective.

Conform art. 90, consilierii județeni și consilierii locali care au funcția de președinte, vicepreședinte, director general, director, manager, administrator, membru al consiliului de administrație sau cenzor ori alte funcții de conducere, precum și calitatea de acționar sau asociat la societățile comerciale cu capital privat sau cu capital majoritar de stat ori cu capital al unei unități administrativ-teritoriale nu pot încheia contracte comerciale de prestări de servicii, de executare de lucrări, de furnizare de produse sau contracte de asociere cu autoritățile administrației publice locale din care fac parte, cu instituțiile sau regiile autonome de interes local aflate în subordinea ori sub autoritatea consiliului local sau județean respectiv ori cu societățile comerciale înființate de consiliile locale sau consiliile județene respective.

Aceleași prevederi se aplică și în cazul în care funcțiile sau calitățile respective sunt deținute de soțul sau rudele de gradul I ale

alesului local. Încălcarea prevederilor de mai sus atrage încetarea de drept a mandatului de ales local la data încheierii contractelor (art. 92).

Starea de incompatibilitate intervine numai după validarea mandatului (art. 91 alin. (1)). Starea de incompatibilitate durează până la data încetării de drept a mandatului în care alesul local a exercitat o funcție sau o calitate incompatibilă cu aceasta sau până la data la care a încetat funcția sau calitatea care a determinat starea de incompatibilitate.

Prevederile articolului 90 se aplică și ***persoanelor încadrate cu contract individual de muncă*** în aparatul propriu al consiliului local sau al consiliului județean ori la regiile autonome aflate sub autoritatea consiliilor respective sau la societățile înființate de consiliile locale sau consiliile județene respective (art. 93 alin. (1)). Încălcarea dispozițiilor art. 90 atrage încetarea de drept a raporturilor de muncă.

❖ ***Personalul contractual***

În conformitate cu art. 551 din OUG nr. 57/2019, dispozițiile art. 445 se aplică în mod corespunzător și personalului contractual. Astfel, prevederile aplicabile sunt:

(1) Funcționarii publici au obligația să respecte întocmai regimul juridic al conflictului de interese și al incompatibilităților, precum și normele de conduită.

(2) În aplicarea prevederilor alin. (1), funcționarii publici trebuie să exercite un rol activ, având obligația de a evalua situațiile care pot genera o situație de incompatibilitate sau un conflict de interese și de a acționa pentru prevenirea apariției sau soluționarea legală a acestora.

(3) În situația intervenirii unei incompatibilități sau a unui conflict de interese, funcționarii publici au obligația de a acționa conform prevederilor legale pentru încetarea incompatibilității sau a conflictului de interese, în termen legal.

(4) La numirea într-o funcție publică, la încetarea raportului de serviciu, precum și în alte situații prevăzute de lege, funcționarii publici sunt obligați să prezinte, în condițiile Legii nr. 176/2010, cu modificările și completările ulterioare, declarația de avere și declarația de interese. Declarația de avere și declarația de interese se actualizează anual, potrivit legii.

Exemple de situații de incompatibilitate:

- Deținerea și exercitarea simultan atât a funcției publice de Director executiv în cadrul Primăriei, cât și a funcției de contabil în cadrul unei societăți comerciale, activitățile desfășurate în sectorul privat fiind în legătură indirectă cu atribuțiile exercitate în calitate de funcționar public,
- Exercitarea simultan cu funcția de viceprimar și a calității de comerciant persoană fizică în cadrul propriei întreprinderi individuale.

Pantouflage-ul vizează interdicțiile după încheierea angajării în cadrul instituțiilor publice. Este o măsură de transparență instituțională și de prevenire a corupției, un indicator de evaluare în cadrul Strategiei Naționale Anticorupție 2021-2025. Legislația privind interdicțiile postangajare vizează prevederi care sunt cuprinse în diverse acte normative, neexistând o reglementare unitară în acest sens:

- ✧ art. 61 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare:

Ofertantul declarat câștigător cu care autoritatea contractantă a încheiat contractul de achiziție publică nu are dreptul de a angaja sau încheia orice alte înțelegeri privind prestarea de servicii, direct ori indirect, în scopul îndeplinirii contractului de achiziție publică, cu persoane fizice sau juridice care au fost implicate în procesul de verificare/evaluare a solicitărilor de participare/ofertelor depuse în cadrul unei proceduri de atribuire ori angajați/foști angajați ai autorității contractante sau ai furnizorului de servicii de achiziție implicat în procedura de atribuire cu care autoritatea contractantă/furnizorul de servicii de achiziție implicat în procedura de atribuire a încetat relațiile contractuale ulterior atribuirii contractului de achiziție publică, pe parcursul unei perioade *de cel puțin 12 luni* de la încheierea contractului, sub sancțiunea rezoluțiunii ori rezilierii de drept a contractului respective;

- ✧ art. 22 alin. (5) din Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern:

Auditorilor interni nu trebuie să li se încredințeze misiuni de audit public intern în sectoarele de activitate în care aceștia au deținut funcții sau au

fost implicați în alt mod; această interdicție se poate ridica *după trecerea unei perioade de 3 ani*;

- ✧ art. 94 alin. (3) din Legea nr. 161/2003, cu modificările și completările ulterioare:

Funcționarii publici care, în exercitarea funcției publice, au desfășurat activități de monitorizare și control cu privire la societăți comerciale sau alte unități cu scop lucrativ de natura celor prevăzute la alin. (2) lit. c) nu pot să-și desfășoare activitatea și nu pot acorda consultanța de specialitate la aceste societăți *timp de 3 ani* după ieșirea din corpul funcționarilor publici;

- ✧ art. 13 din OUG nr. 66 din 29 iunie 2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora⁵⁸:

(1) Beneficiarii persoane fizice/juridice de drept privat nu au dreptul de a angaja persoane fizice sau juridice care au fost implicate în procesul de verificare/evaluare a cererilor de finanțare în cadrul procedurii de selecție pe parcursul unei perioade de cel puțin 12 luni de la semnarea contractului de finanțare.

(2) Autoritățile cu competențe în gestionarea fondurilor europene au obligația să solicite instanței anularea contractului de finanțare care a fost încheiat, în cazul încălcării prevederilor alin. (1);

- ✧ art. 45 din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii:

Ofertantul declarat câștigător cu care autoritatea/entitatea contractantă a încheiat contractul de concesiune nu are dreptul de a angaja sau de a încheia orice alte înțelegeri privind prestarea de servicii, direct sau indirect, în scopul îndeplinirii contractului de concesiune, cu persoane fizice sau juridice care au fost implicate în procesul de verificare/evaluare al solicitărilor de participare/ofertelor depuse în cadrul unei proceduri de atribuire sau angajați/foști angajați ai autorității/entității contractante cu care aceasta a încetat relațiile contractuale ulterior atribuirii contractului de concesiune, pe parcursul unei perioade *de cel puțin 12 luni* de la încheierea contractului, sub

⁵⁸ A se vedea conflictele de interese prevăzute de OUG nr. 66/2011, din p. 42.

sanctiunea rezoluțiunii ori rezilierii de drept a contractului de concesiune.

C. Fraudă - a înșela în mod deliberat pentru a obține un folos nelegitim sau pentru a se sustrage unei obligații legale. Frauda⁵⁹ este fapta prin care o persoană încearcă să realizeze un profit material de pe urma încălcării legii (de exemplu, prin înșelăciune⁶⁰, delapidare, furt, fals etc.) sau a nesocotirii drepturilor altei persoane (de exemplu, fraudă în contract).

D. Corupție - situația în care există tentația financiară sau obținerea unei recompense, a unui folos care nu se cuvine (de exemplu, pretinde, primește bani sau alte foloase care nu i se cuvin sau acceptă promisiunea - infrațiunea de luare de mită) pentru o acțiune ilegală. Corupția este un tip anume de încălcare a normelor și valorilor morale; este o manifestare a lipsei de integritate⁶¹.

Termenul de **corupție** provine din lat. *corrumpere* (*rumpere* - rupere) care înseamnă distrugere, alterare fizică sau morală și presupune folosirea abuzivă a puterii încredințate, în scopul satisfacerii unor interese personale sau de grup⁶². Corupția se referă la comportamentul titularului unei autorități care, în cadrul atribuțiilor sale, își folosește poziția de putere pentru a încălca o regulă, în folosul său sau al altei persoane.⁶³

Exemplificând, puterea ține de autoritate. Atât puterea, cât și autoritatea se manifestă prin influența pe care un individ o exercită asupra celorlalți. Prin **autoritate** se înțelege „dreptul de a îndeplini o acțiune” și aceasta presupune existența legitimității. Din punct de vedere

⁵⁹ <https://legeaz.net/dictionar-juridic/frauda>

⁶⁰ Frauda este un act de înșelăciune comis pentru a obține câștiguri personale sau pentru a cauza o pierdere unei alte părți (https://ec.europa.eu/anti-fraud/olaf-and-you/report-fraud_ro).

⁶¹ *Manual de instruire privind integritatea poliției*, Centrul din Geneva pentru Controlul Democratic al Forțelor Armate (DCAF), Geneva, 2015, p. 25

⁶² Transparency International, „How do you define corruption?”, în <https://www.transparency.org/what-iscorruption#define>

⁶³ P. Lascombes, *Corruptions*, Presses de Science Po, Paris, 1999, p. 36

etimologic, legitimitatea provine din latinescul *legitimus*, care înseamnă conform cu legea. Astfel, **autoritatea**⁶⁴ reprezintă:

- dreptul de a folosi puterea asupra comportamentului celorlalți,
- puterea formală sau legitimă ce decurge din rolul poziției oficiale acordată cuiva și acceptată de subalterni și considerată justă (de exemplu, poziția de manager),
- capacitatea unei persoane sau organizații de a se face respectată și de a inspira supunere fără a recurge la constrângere.

Și trebuie să îndeplinească două condiții⁶⁵, *să nu abuzeze de forța ei executivă și să nu fie arbitrară și părtinitoare*.

Dar se pare că, sunt diferite situații în care interesele personale primează și în care autoritatea abuzează de forța ei executivă, conducând la săvârșirea unor fapte de corupție. Funcționarul public încalcă astfel încrederea care stă la baza relației sale cu instituția, dar și valorile profesionale și instituționale. Astfel, integritatea, care vizează atât profesionalismul, cât și responsabilitatea funcționarului public, prin deteriorare, lasă loc corupției.

Corupția înseamnă „încălcarea integrității, a virtuții, a unui principiu moral dat; incitare la faptă prejudiciabilă prin utilizarea unor mijloace incorecte sau ilegale (precum mita).”⁶⁶ În Barometrul Global al Corupției pentru Uniunea Europeană (GCB-EU), lansat de Transparency International în iunie 2021⁶⁷, România se clasează pe primul loc în topul celor care dau mită, 20% dintre cetățeni recunoscând că au plătit mită pentru servicii publice de care au avut nevoie. După România, se situează Bulgaria (19%) și Ungaria (17%), media Uniunii Europene la acest capitol fiind de 7%. Mai răspândită însă, la nivelul Uniunii Europene, este practica prin care se apelează la o cunoștință pentru a avea tratament preferențial în ceea ce privește servicii publice de tipul celor din sănătate, educație. Media la nivelul Uniunii Europene este de 33%, în top fiind Cehia (57%), Franța (48%) și Portugalia (48%). România aflându-se

⁶⁴ P. Bejan, „Autoritatea elitelor diriguitoare”, în *Buletinul Fundației Academice „A. D. Xenopol”*, nr. 1-4, 1996

⁶⁵ P. Andrei, *Sociologie generală*, Polirom, Iași, p. 1999, p. 298

⁶⁶ apud C. Danileț, *Corupția și anticorupția în sistemul juridic*, Editura C.H. Beck, București, 2009

⁶⁷ Barometrul este un sondaj de opinie care măsoară percepția publicului larg asupra corupției și experiențele legate de acest fenomen. La el au luat parte peste 40.000 de persoane din cele 27 state membre ale UE.

aproape de media Uniunii Europene, cu 36%. Aproape 3 din 10 rezidenți ai Uniunii (aprox. 30% - 106 milioane de persoane de la nivelul Uniunii Europene) au răspuns că s-au confruntat direct cu diverse tipuri de corupție, cum ar fi darea de mită sau folosirea anumitor relații personale pentru a avea acces preferențial la servicii publice⁶⁸.

În practică, integritatea ia forma unor sisteme de politici și proceduri care să interzică orice formă de discriminare, corupție, afirmare a propriului interes în defavoarea celui public, precum și orice alte practici abuzive⁶⁹. Când interesul public este afectat sau când apar practici abuzive și ilegale, este afectată și **integritatea instituțională**. În acest context, trebuie să menționăm legislația privind **avertizarea în interes public**.

Interesul public reprezintă acel interes care implică garantarea și respectarea de către instituțiile și autoritățile publice a drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale cetățenilor, recunoscute de Constituție, legislația internă și tratatele internaționale la care România este parte⁷⁰. Legea nr. 571/2004 privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și din alte unități care semnaleză încălcări ale legii prevede ca obiect al sesizării avertizorului de integritate următoarele categorii de fapte:

- ✓ infracțiuni de corupție, infracțiuni asimilate infracțiunilor de corupție, infracțiuni în legătură directă cu infracțiunile de corupție, infracțiunile de fals și infracțiunile de serviciu sau în legătură cu serviciul;
- ✓ infracțiuni împotriva intereselor financiare ale Comunităților Europene;
- ✓ incompetența sau neglijența în serviciu;
- ✓ încălcarea prevederilor privind incompatibilitățile și conflictele de interese;

⁶⁸ <https://www.transparency.org.ro/ro/tironews/barometrul-global-al-corup%C8%9Bieicet%C4%83%C8%9Bieii-ue-sunt-%C3%AEngrijora%C8%9Bi-de-corup%C8%9Bia-de-la-nivel>

⁶⁹ A. Sandu, *op.cit.*, p. 117

⁷⁰ *Procedură operațională pentru evaluarea și monitorizarea riscurilor privind conflictele de interese*, procedură elaborată în cadrul proiectului „LINC - Creșterea capacității administrației publice centrale în prevenirea și identificarea cazurilor de conflicte de interese, incompatibilități și averi nejustificate” (cod MySMIS 118 824/cod proiect: SIPOCA 451), implementat de Agenția Națională de Integritate în parteneriat cu Transparency International Romania

- ✓ folosirea abuzivă a resurselor materiale sau umane;
- ✓ partizanatul politic în exercitarea prerogativelor postului, cu excepția persoanelor alese sau numite politic;
- ✓ încălcări ale legii în privința accesului la informații și a transparenței decizionale;
- ✓ încălcarea prevederilor legale privind achizițiile publice și finanțările nerambursabile;
- ✓ practici sau tratamente preferențiale ori discriminatorii în exercitarea atribuțiilor unităților prevăzute la art. 2 din lege;
- ✓ evaluări neobiective ale personalului în procesul de recrutare, selectare, promovare, retrogradare și eliberare din funcție;
- ✓ încălcări ale procedurilor administrative sau stabilirea unor proceduri interne cu nerespectarea legii;
- ✓ emiterea de acte administrative sau de altă natură care servesc interese de grup sau clientelare;
- ✓ administrarea defectuoasă sau frauduloasă a patrimoniului public și privat al autorităților publice, instituțiilor publice și al celorlalte unități prevăzute la art. 2 din lege;
- ✓ încălcarea altor dispoziții legale, care impun respectarea principiului bunei administrări și cel al ocrotirii interesului public.

Integritatea, respectiv **integritatea publică** sunt ocrotite de lege, așa cum menționează două dintre principiile care guvernează protecția avertizării în interes public:

- principiul supremației interesului public, conform căruia, ordinea de drept, **integritatea**, imparțialitatea și eficiența autorităților publice și instituțiilor publice, precum și a celorlalte unități prevăzute la art. 2 sunt ocrotite și promovate de lege;
- principiul bunei conduite, conform căruia este ocrotit și încurajat actul de avertizare în interes public cu privire la aspectele de **integritate publică** și bună administrare, cu scopul de a spori capacitatea administrativă și prestigiul autorităților publice, instituțiilor publice și al celorlalte unități prevăzute la art. 2.

Persoana care sesizează cu bună-credință orice faptă care presupune o încălcare a legii, a deontologiei profesionale sau a principiilor bunei administrări, eficienței, eficacității, economicității și transparenței și care este încadrată în una dintre autoritățile publice,

instituțiile publice sau în celelalte unități prevăzute la art. 2 are **calitatea de avertizor**.

Exemple de lipsa integrității

M. Benjamin⁷¹ identifică 5 tipuri psihologice de lipsă de integritate:

- cameleonul moral, care face pe placul celorlalți și nu preferă să intre în controversă morală și dezacord, funcționând după regula: „înainte de toate, înțelegerea cu ceilalți!”;
- oportunistul moral, care funcționează după regula: „înainte de toate, câștigă!”;
- ipocritul moral, care pretinde că trăiește după anumite standarde, dar, concret, nu o face;
- cel fără voință morală, care are un set coerent de valori morale, dar, de regulă, nu are curajul să acționeze prin prisma acestor valori;
- autoamăgitorul moral, care gândește că acționează după un set de valori etice, dar, nu o face.

Dincolo de literatura de specialitate, cazuistica Direcției Naționale Anticorupție oferă exemple opuse unei conduite integre:

1. Într-un dosar privind suspiciunea constituirii unui grup infracțional organizat în vederea obținerii frauduloase a unor sume de bani prin contracte finanțate cu bani publici, procurorii din cadrul Direcției Naționale Anticorupție - Secția de combatere a infracțiunilor asimilate infracțiunilor de corupție au dispus efectuarea urmăririi penale față de mai mulți suspecti, printre care:

- președintele Consiliului Județean la data faptelor, pentru săvârșirea infracțiunilor de:
 - constituirea unui grup infracțional organizat,
 - 2 infracțiuni de folosire sau prezentare cu rea-credință de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, dacă fapta are ca rezultat obținerea pe nedrept de fonduri europene,
 - 2 infracțiuni de abuz în serviciu cu obținere de foloase pentru sine sau pentru altul;

⁷¹ M. Benjamin, *Splitting the difference: compromise and integrity in ethics and politics*, University Press of Kansas, 1990, apud V. Guțuleac, *Drept polițienesc*, Tipografia Centrală, Chișinău, 2015, p. 336

- fost consilier în cadrul Consiliului Județean, pentru săvârșirea infracțiunilor de:
 - constituirea unui grup infracțional organizat,
 - evaziune fiscală, în formă continuată,
 - complicitate la 2 infracțiuni de abuz în serviciu, cu obținere de foloase pentru sine sau pentru altul;
 - un funcționar în cadrul Consiliului Județean, la data faptelor, pentru săvârșirea infracțiunilor de:
 - constituirea unui grup infracțional organizat,
 - complicitate la două infracțiuni de folosirea sau prezentarea cu rea-credință de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, dacă fapta are ca rezultat obținerea pe nedrept de fonduri europene,
 - 2 infracțiuni de abuz în serviciu cu obținere de foloase pentru sine sau pentru altul;
 - un funcționar în cadrul Consiliului Județean la data faptelor, pentru săvârșirea infracțiunilor de:
 - constituirea unui grup infracțional organizat,
 - complicitate la folosirea sau prezentarea cu rea-credință de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, dacă fapta are ca rezultat obținerea pe nedrept de fonduri europene;
 - un funcționar în cadrul Consiliului Județean, la data faptelor, pentru săvârșirea infracțiunii de complicitate la folosirea sau prezentarea cu rea-credință de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, dacă fapta are ca rezultat obținerea pe nedrept de fonduri europene.

Grupul inițiat a avut ca principal scop obținerea, în mod fraudulos, a unor sume importante din contractele finanțate din fonduri publice (naționale și europene), prin comiterea unor infracțiuni de abuz în serviciu, de fraudare a fondurilor europene, de evaziune fiscală, spălarea banilor și folosirea de informații ce nu sunt destinate publicității ori permiterea accesului unor persoane neautorizate la aceste informații.

2. Trimiterea în judecată, de către procurorii din cadrul Direcției Naționale Anticorupție, a unui inculpat, aflat în stare de detenție, la data faptelor președinte al unui Consiliu Județean, în sarcina căruia s-au reținut 2 infracțiuni de abuz în serviciu, dacă funcționarul public a obținut pentru sine ori pentru altul un folos necuvenit. În rechizitoriul întocmit, procurorii au reținut ca stare de fapt că, într-o

perioadă de 4 ani, inculpatul, în calitate menționată, și-ar fi încălcat atribuțiile de serviciu prevăzute de lege, privind exercitarea funcției de ordonator principal de credite și gestionarea bugetului, în legătură cu realizarea unor lucrări la două obiective care nu aparțineau Consiliului Județean.

Bune practici de promovarea și menținerea integrității:

Activitățile de prevenire a corupției derulate de Direcția Generală Anticorupție⁷²:

- **Activități de informare și instruire anticorupție a personalului MAI:**
 - ✓ activitățile de informare anticorupție, care au ca scop prezentarea riscurilor de corupție specifice unui domeniu de activitate, a informațiilor de noutate privind activitatea de prevenire și combatere a corupției, a legislației, a studiilor și cercetărilor ce privesc acest domeniu;
 - ✓ activitățile de instruire anticorupție, care se desfășoară în vederea dezvoltării capacității personalului MAI de a utiliza și combina cunoștințe teoretice, deprinderi practice și atitudini specifice în domeniul prevenirii corupției. La aceste activități, întregul personal al MAI are obligația de a participa cel puțin o dată la 3 ani. Personalul MAI nou-încadrat și cel care ocupă posturi de conducere au obligația de a participa la activitățile de instruire anticorupție desfășurate de către DGA, în primele 6 luni de la numirea/împuternicirea în funcție.

Totodată, ofițerii direcției colaborează cu alte autorități și instituții publice, cu alte persoane juridice, precum și cu reprezentanți ai societății civile pentru organizarea și desfășurarea activităților de prevenire a corupției la nivelul MAI.

- **Campaniile/acțiunile de prevenire a corupției pentru conștientizarea cauzelor și consecințelor implicării în fapte de**

⁷² Ordinul nr. 62/2018 privind organizarea și desfășurarea activităților de prevenire a corupției și de educație pentru promovarea integrității în cadrul Ministerului Afacerilor Interne

corupție, adresate personalului MAI și cetățenilor. De exemplu, campaniile naționale „Tu poți face lumină!” și „MAI etic, MAI integru!”. DGA organizează și desfășoară aceste campanii și acțiuni de prevenire, respectiv participă la acțiuni similare inițiate de alte entități publice.

- **Managementul riscurilor de corupție**, care reprezintă ansamblul proceselor ce vizează identificarea, descrierea, evaluarea și ierarhizarea factorilor instituționali și individuali care favorizează ori determină săvârșirea faptelor de corupție, elaborarea și aplicarea măsurilor necesare pentru prevenirea apariției și limitarea efectelor acestora.

Scopul activității de management al riscurilor de corupție este reprezentat de adoptarea la nivelul tuturor structurilor MAI a unor măsuri de control și/sau prevenire, adaptate cauzelor care determină posibilitatea de apariție a unor fapte de corupție, astfel încât probabilitatea apariției acestora și impactul resimțit la nivelul activităților ministerului să fie diminuate.

Activitățile de management al riscurilor de corupție vizează următoarele obiective:

- a) creșterea nivelului integrității, transparenței instituționale și a bunei desfășurări a activităților specifice;
- b) stabilirea priorităților de intervenție în domeniul prevenirii corupției;
- c) asumarea responsabilității de către personalul de conducere cu privire la implementarea măsurilor de prevenire/control a/al riscurilor de corupție.

La nivelul fiecărei structuri MAI, activitatea de management al riscurilor de corupție se materializează într-un document care se supune monitorizării și evaluării anuale de către DGA.

Activitățile de management al riscurilor de corupție sunt realizate prin intermediul unei aplicații informatice utilizate în acest scop, Managementul asistat al riscurilor de corupție (MARC), a cărei administrare și funcționare este asigurată de DGA.

- **Evaluarea reacției instituționale la corupție**, care are ca obiective:
 - ✓ identificarea factorilor individuali și organizaționali care au favorizat producerea incidentelor de integritate;
 - ✓ identificarea punctelor tari și a punctelor slabe în implementarea măsurilor de prevenire/control a/al riscurilor de corupție;

- ✓ verificarea gradului de eficacitate și a conformității măsurilor stabilite la nivelul structurii evaluate cu bunele practici din domeniul de activitate;
- ✓ identificarea de criterii/indicatori care să permită anticiparea prezenței unor riscuri de corupție;
- ✓ identificarea segmentelor de activitate unde pot fi aduse îmbunătățiri care să conducă la o mai bună prevenire/la un mai bun control a/al riscurilor de corupție.

▪ **Efectuarea testelor de integritate.** Testarea integrității profesionale a personalului MAI⁷³, conform art. 2 alin. (2) din Legea nr. 38/2011, efectuată de Direcția Generală Anticorupție, reprezintă o metodă de identificare, evaluare și înlăturare a vulnerabilităților și a riscurilor care determină personalul Ministerului Afacerilor Interne să comită fapte de corupție, constând în crearea de situații virtuale, similare celor cu care se confruntă personalul în exercitarea atribuțiilor de serviciu, materializate prin operațiuni disimilate, circumstanțiate de comportamentul acestuia, în vederea stabilirii reacției și conduitei adoptate.

În situația în care, cu ocazia testării integrității profesionale, se constată comiterea unor fapte de natură penală, Direcția Generală Anticorupție sesizează organul de urmărire penală competent, potrivit legii.

În situația în care, cu ocazia testării integrității profesionale, se constată că personalul supus testării a comis abateri de la normele legale în vigoare, se vor dispune măsuri administrative și/sau disciplinare, conform prevederilor legale care reglementează activitatea personalului Ministerului Afacerilor Interne.

Astfel, rezultatele testelor aplicate demonstrează predominanța unor comportamente etice ale angajaților MAI, comparativ cu cele nonetice:

⁷³ Legea nr. 38/2011 privind aprobarea O.U.G. nr. 20/2009 pentru modificarea art. 13 alin. (2) și (3) din O.U.G. nr. 30/2007 privind organizarea și funcționarea MAI și pentru reorganizarea unor unități din subordinea Ministerului Administrației și Internelor; O.m.a.i. nr. 256/2011 privind procedura de testare a integrității profesionale a personalului MAI.

- în 2019 - din 117 teste de integritate efectuate, 112 au avut rezultat pozitiv (angajații MAI testați au dat dovadă de integritate), 3 au avut rezultat negativ și 2 au avut ca rezultat indicii de abateri disciplinare;
- în 2020 - din 67 teste de integritate efectuate, 66 au avut rezultat pozitiv și unul rezultat negativ;
- în 2021 - din 55 teste de integritate efectuate, 52 au avut rezultat pozitiv, unul rezultat negativ și 2 alte situații.

Aplicarea, de către Direcția Generală Anticorupție, a procedurii de testare a integrității profesionale a personalului Ministerului Afacerilor Interne este o modalitate de descurajare a comportamentului nonetic, de prevenire a faptelor de corupție în care ar putea fi implicați funcționari ai ministerului. Totodată, aplicarea acestei proceduri dă posibilitatea identificării atât a culturilor organizaționale cu valori etice solide, cât și a celor în care atitudinile negative față de integritate și de existența unui climat etic sunt incipiente sau dezvoltate.

2. Despre corupție

2.1. Istoria corupției în România

Puterea absolută corupe absolut.
(Montesquieu)



Oare cine poate spune când, unde și cum a apărut corupția? Această meteahnă a neamului românesc. De la Adam și Eva? De la romani? De la fanarioți? În timpul războaielor mondiale sau după acestea? Sau în timpul comunismului?

De ce este important să trecem în revistă corupția de-a lungul timpului și timpurilor? Pentru a vedea ce a fost și ce este rău cu această corupție și pentru a nu mai repeta greșelile. Pentru a învăța din erori, a păstra ce s-a făcut bun și a înlătura ce este greșit. Nu degeaba se spune că omul cât trăiește învață.

Revista „*Historia*”⁷⁴ face o analiză a istoricului corupției. Sub un titlu sugestiv, „Ocărâtoarea mită în istoria românilor”, se prezintă istoria

⁷⁴M.Udrea, „«Ocărâtoarea mită» în istoria românilor”, în <https://historia.ro/sectiune/general/ocaratoarea-mita-in-istoria-romanilor-580938.htm>

șpăgii la români. „Românii târâie de veacuri după ei tinicheaua obiceiurilor necinstite”, dar care pentru ei sunt aspecte obișnuite „îndrăgite de băștinași”, așa cum observă călătorii sau precupeții occidentali care erau în trecere prin Țările Române.

Louis Langeron, ofițer în armata țarului Rusiei, notează: „Nici o descriere nu se poate apropia de adevăr când este vorba să-i înfățișeze pe slujbașii din Țara Românească. Nemăsurata lor imoralitate, ticăloșia - acesta este cuvântul potrivit - îndurerează și umple omenirea de silă”.

Aceasta este perioada fanariotă prin care au trecut Țările Române, o perioadă caracterizată de corupție, slugărnicie, interese și îmbogățirea fără margini a unei clase (boierii) și sărăcirea până la limita subzistenței a altei clase (țărănimea). Tot Langeron observa: „Cuvintele ordine, dreptate, cinste, onoare sunt adesea uitate în Țara Românească. Aici, toate slujbele se cumpără, adică se plătește dreptul de a săvârși orice crimă fără a fi pedepsit. Fiecare slujbă, în scurt timp, îl îmbogățește pe cel care o cumpără, dar, după un an, trebuie s-o părăsească sau s-o lase altuia - căci încă un abuz al acestei cumplite cârmuirii este ca un slujbaș să nu stea niciodată mai mult de un an într-o slujbă, oricare ar fi ea; atunci vine la București, unde se dedă unui lux neînfrânat și de prost-gust, risipește la iuțelă rodul jafurilor sale și, după doi ani de stat degeaba, mai cumpără o slujbă, se îmbogățește din nou de pe urma ei, ca să vină iar în capitală și să trăiască tot pe picior mare. Acesta este cercul vicios al boierilor din Țara Românească”.

Oare este ceva asemănător și în ziua de azi? Dacă pe vremuri conducătorul județului se numea ispravnic, acum se numește, președinte de consiliu județean, dar în mod ironic unii îl numesc „baron”. În opinia oamenilor simpli, acesta este cel ce „taie și spânzură”, chiar dacă legal nu este tocmai așa.

Continuând descrierea apucăturilor ilegale ale mai marilor vremurilor de la 1800, contele Louis Langeron ne arată cât de mult conta îmbogățirea fără margini pentru cei ce se doreau, cum am spune azi, să fie „la butoane”: „Țara este împărțită în județe, fiecare județ fiind cârmuit de un administrator, numit, ca și în Rusia, ispravnic. Aceste dregătorii au prețuri, mai mari sau mai mici, după veniturile pe care le pot aduce boierilor care le cumpără de la membrii Divanului. Ispravnicii aceștia sunt adevărați despoți în jurisdicțiile lor și nu se tem că li se va cere socoteală, căci aceasta nu se întâmplă niciodată, sau că vor fi

pedepsiți, căci nici aceasta nu se întâmplă, deoarece superiorii pot fi cumpărați. Iau, fără rușine și chiar fără să se ferească, de la fiecare țăran, grânele, vitele, banii. Fiecare familie trebuie să plătească la Divan o dajdie oarecare: ispravnicul o face de două ori, de patru, de zece ori mai mare și împarte suma cu membrii Divanului. Dacă țăranul se încumetă să se opună sau să se plângă de aceste jecmăneli, este întemnițat, ruinat, bătut și schingiuit în așa fel încât, adesea, moare în chinuri sau, când călăii sunt și mai cruzi, omul se uită cum îi sunt schingiuiți nevasta și copiii. (...) Cel mai neînsemnat loc de ispravnic aduce 7-8.000 de ducați pe an”.

Instituții care să lupte cu fărădelegile și cu infractorii au fost înființate chiar din vremurile străvechi, dar, chiar slujbașii plătiți de autorități pentru a curma încălcările legilor, de cele mai multe ori, erau ei înșiși, cei care nu respectau legea și se foloseau de uniforma statului pentru a se îmbogăți, pentru a se răzbuna, pentru a-și face un rost lor și familiilor lor.

Astfel, despre Ministerul de Interne, cel care ar trebui să fie garantul libertăților și drepturilor cetățenești, Langeron scrie: „șeful poliției din București se numește agă. Uneori, el este cel ce-i ocrotește pe hoți, cel care ascunde prada, iar treburile acestea cinstite îi aduc vreo 15-20.000 de ducați pe an. Spătarul ține o armată de arnăuți ca să urmărească și să prindă tâlharii ce mișună pe drumuri și în păduri: dar tocmai arnăuții sunt cei ce fură șiucid, iar câștigul îl împart adesea cu spătarul. Dacă treburile merg bine, acesta poate câștiga 15.000 de ducați într-un an. Judecătorii sau logofeții deschid procese, civile sau penale, sau scornesc cine știe ce fărădelege pe socoteala oamenilor bogați ca să-i despoaie de avutul lor...”

S-au luat și măsuri care să ducă la stoparea corupției. Astfel, domnitorul Constantin Mavrocordat a încercat să introducă salarizarea slujbelor, lucru care a dus la faptul că funcționarii au încasat salarii, dar și așa-numitul „havaiet” (plocoane și bacșișuri).

Alexandru Ipsilanti a încercat descentralizarea și limitarea puterii ispravnicilor. Au fost înființate instanțe judecătorești penale, civile și comerciale, dar tot ispravnicii controlau ceea ce se întâmpla în parohia lor, astfel că procesele erau doar „de ochii lumii”.

Filozoful Dumitru Drăghicescu scria: „de la găinăriile mărunte ale cetățenilor de rând, obișnuiți să trăiască din mici învârteli mai degrabă

decât din muncă onestă și până la elitele politice și intelectuale legate ombilical de afacerile cu statul, oportunistul e adevăratul brand de țară al României.”

Chiar și în vremea domnitorului Alexandru Ioan Cuza, cunoscut marelui public mai degrabă pentru măsuri anticorupție (ocaua lui Cuza, secularizarea averilor mănăstirești), corupția era în floare. Poate nu el a fost cel ce a întreținut corupția, dar apropiații lui, cei de care se înconjurase, camarila sa, cum era denumită, secătuia finanțele țării.

Pentru ocuparea posturilor de la vămi, Dionisie Fotino consemna veniturile dregătorilor, precum și mercurialul șpăgilor care asigurau cumpărarea funcțiilor în Țara Românească: prefectura din Dâmbovița costa 4.000 de lei, cea din Ialomița - 3.000 de lei, cea din Nucușoara - 4.000 de lei, cea din Căineni - 14.000 de lei (zonă de graniță cu Transilvania, vama fiind până în zilele noastre un loc foarte râvnit de funcționari). În schimb, vornicul din Țara de Sus aduna o avere de 53.500 de lei pe an, iar cel din Țara de Jos - 63.000 de lei. Pe lângă aceste ciubucuri, mai intra și salariul oficial, de la stat, de 500 de lei pe lună.

Cuza a fost cel care a amânat intrarea în vigoare a Codului civil, pentru ca mulți cetățeni străini să dobândească proprietăți în România, după ce mituiseră camarila domnitorului. Monitorul Oficial, fabricile de armament, amenajarea albiei pentru râul Dâmbovița, construirea unor șosele - toate se făcuseră fără licitații, la prețuri exorbitante pentru stat, de cele mai multe ori spre beneficiul unor străini aflați în legătură cu camarila.

Însuși Cuza, după abdicare declara: „m-ar fi răsturnat de mult partidele dacă aș fi fost aspru cu toți care pradă țara, căci afară de câteva excepții onorabile, dar netrebuincioase în lucrările țării, ceilalți nu caută în drepturile pe care le cer decât mijlocul de a despuia țara”.

Mergând mai departe în istorie, ajungem la perioada regalității și nu vom vorbi despre Carol I, primul rege al României (și despre el s-a spus că a fost implicat în corupție în ceea ce privește construirea de căi ferate), nici despre Ferdinand I Întregitorul, ci despre cel care a rămas în istorie ca „regele playboy”, bineînțeles, nimeni altul decât regele Carol al II-lea.

Conducând România din 1930 până în 1940, Carol al II - lea s-a dovedit de o lăcomie fără margini. Actele sale de corupție au ruinat

bugetul, au frânat dezvoltarea țării și au slăbit foarte grav capacitatea de apărare a României exact înaintea celui de-al Doilea Război Mondial.

Două dintre afacerile cu iz penal care poartă semnătura regelui Carol al II-lea sunt:

- **„Afacerea Skoda”** - reprezintă un contract de 7 miliarde de lei și „șpagă” la nivel foarte înalt. În contextul frământărilor social-politice prin care trecea Europa și consolidarea puterii mișcării naziste și reînarmarea Germaniei hitleriste, România trebuia să facă ceva. În 1930 guvernul a semnat un contract, cu uzinele Skoda, pentru înzestrarea armatei cu armament. Scandalul de corupție a izbucnit la 10 martie 1933, când s-a efectuat o percheziție la sediul din București al firmei Skoda, anchetatorii găsind în seifuri, în biroul reprezentantului polonez al firmei, Bruno Seletzki, documente clasificate aparținând armatei române privind sistemul de apărare al țării, înzestrarea cu armament, precum și documente care dovedeau efectuarea unor plăți, șpagă, către diverși indivizi, în valoare totală de 25 de milioane de lei. Însuși ministrul de justiție a intervenit pentru sistarea percheziției, motivând că acesta este ordinul prim-ministrului. Anchetatorii au părăsit temporar sediul firmei, lăsând pază formată din jandarmi, dar care și ei au fost retrași, astfel că Bruno Seletzki a intrat în sediu și a ars documentele, iar apoi s-a oprit într-un bar unde a băut până dimineață.

Urmele scandalului duc până la regele Carol al II-lea și camarila regală, dar singurul găsit vinovat și condamnat este polonezul Bruno Seletzki. Dacă s-ar fi insistat cu verificările, exista posibilitatea descoperirii altor afaceri păguboase pentru statul roman, făcute de rege și de camarila regală.

Ca urmare a acestui scandal România, a început războiul mondial slab echipată din punct de vedere militar, partidele politice au pierdut încrederea populației, mișcarea legionară, având un mesaj politic explicit anticorupție a câștigat în ochii alegătorilor, iar regele Carol al II-lea a instituit dictatura regală.

- **„Afacerea Armstrong-Fokker”**. Altă afacere, alt tun dat finanțelor României, același implicat: regele Carol al II-lea. Numit inspector general al Aviației în 1924, prințul Carol a stat la originea unei tranzacții dubioase, care a subminat capacitatea de apărare a țării.

Carol obține pentru dotarea aviației militare un credit de aproximativ 500 milioane lei (aproximativ 96,5 milioane de dolari sau echivalentul a circa 4,6 tone de aur), care trebuia să fie destinat achiziționării unui lot de 150 de avioane de recunoaștere și 60 de avioane de vânătoare.

S-a pus problema dacă să se cumpere avioane deja aflate în serviciu în alte țări sau neintroduse în flotila vreunui stat. Carol s-a arătat interesat de un prototip de avion netestat, de la firma Siskin-Armstrong. Toate testele făcute cu acest tip de avion au dovedit că este de proastă calitate, dar Carol și-a arătat nemulțumirea și a început să facă presiuni asupra comandanților. Deși avionul se distrugea efectiv în aer, un pilot pierzându-și chiar viața în timpul testelor de zbor, Carol a refuzat să rezilieze contractul și a obligat Ministerul Apărării să plătească 100 de milioane de lei către constructor, care însă n-a reușit să livreze avioanele și a trimis în loc, până la urmă, echipamente.

Pentru că totuși România avea nevoie de avioane de luptă, România a contractat cumpărarea a 50 de avioane de la firma Fokker constatându-se că reprezentantul acestei afaceri era același care angajase pentru statul român afacerea Siskin-Armstrong, mulți dintre membrii rețelei de afaceri, între care și mulți ofițeri, fiind arestați. Regele scapă de anchetă, dar renunță la tron și pleacă în grabă în Italia.

De asemenea Carol al II-lea a folosit sistemul, folosit și azi, „mai multe contracte, mai multe comisioane”.

Alex Mihai Stoenescu în „Istoria loviturilor de stat în România“ notează: „Carol era interesat în fărâmițarea comenzilor la cât mai multe firme străine, astfel încât să poată lua comisioane de mai multe ori în schimbul semnării, rezilierii sau resemnării contractelor. Elena Lupescu (amanta și, ulterior, soția lui Carol) era implicată în tranzacții și asigura transferul banilor în străinătate”.



În vremurile noastre, alte personaje, aceeași rețetă: **afacerea Motorola**: echipamente cumpărate prin intermediari la prețul de 6,1 milioane de dolari, care luate direct de la producător ar fi costat 600000 de dolari. Procesul s-a tergiversat până când faptele s-au prescris.

În anii 1990, o filieră condusă de fostul viceamiral israelian Shimon Naor intermedia o parte a exporturilor de armament ale României, banii fiind virăți în Elveția. Arestat în 1999 și pus apoi în libertate, Naor a fugit din țară. În 2006 a fost condamnat la 11 ani de închisoare. Prins la Paris, a fost extrădat în România în 2010, iar acum își execută pedeapsa.

În 1995, România a cumpărat din Africa de Sud 12 elicoptere Puma second-hand. Poliția sud-africană a descoperit că nu mai puțin de 3,6 milioane de dolari din suma totală de 8,5 milioane o reprezenta un comision.

Dintre reglementările în domeniul corupției putem aminti:

- „Pravilniceasca condică” a domnitorului Alexandru Ipsilanti, care interzicea luarea de mită de către judecători;
- „Condica criminalistică și procedura ei”, apărută în Moldova, în anul 1826 și care incrimina corupția funcționarilor care înlesneau evadarea condamnaților pentru daruri primite;
- „Condica de drept penal și de procedură penală”, apărută în Muntenia, în anul 1852, care sancționa cu pierderea funcției și confiscarea dublului foloaselor primite, faptele de corupție ale funcționarilor;
- În 1865 a apărut „Codul penal” care sancționa mituirea pasivă și traficul de influență.

Faptele de corupție au fost tratate în toate codurile penale apărute/modificate în anii 1937, 1938, 1969 și în 2014.

2.2. Instituții cu atribuții în prevenirea și combaterea corupției

În România, instituțiile publice care desfășoară activități de luptă împotriva corupției sunt: Direcția Națională Anticorupție (DNA), Direcția Generală Anticorupție (DGA), Poliția Română și Agenția Națională de Integritate (ANI).

Direcția Națională Anticorupție (DNA), o organizație juridică în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, este o structură de parchet specializată în combaterea corupției mari și medii. Este creată ca un instrument necesar în descoperirea, investigarea și aducerea în fața instanței a cazurilor de corupție medie și mare. Prin activitatea sa, contribuie la reducerea corupției, în sprijinul unei societăți democratice apropiate de valorile europene.

DNA, ca structură având competențe clar definite pe zona de combatere a corupției mari și medii, a fost creată după un model adoptat de mai multe state europene - Spania, Norvegia, Belgia, Croația.

De ce a fost necesară constituirea unei structuri specializate de parchet doar pentru combaterea corupției la nivel înalt și mediu, atâta timp cât corupția mică sau mai bine spus, corupția de zi cu zi, „corupția de ghișeu” este un fenomen pe care cetățenii îl resimt în mod mult mai direct?

Răspunsul este următorul: corupția la toate nivelurile este alimentată atunci când persoane corupte care dețin anumite pârghii de putere au sentimentul că sunt deasupra legii, că sunt intangibile și că societatea nu dispune de mijloace suficiente de eficace pentru a le dovedi activitățile infracționale și a le trage la răspundere. Pentru a combate eficient acest tip de criminalitate, care face parte din categoria criminalității „gulerelor albe” este nevoie de o instituție specializată, independentă și dotată cu resurse corespunzătoare. Rezultatele concrete ale instituției specializate în combaterea corupției la nivel înalt sunt menite să descurajeze corupția la toate nivelurile.

DNA este o entitate independentă în raport cu instanțele judecătorești, cu parchetele de pe lângă acestea, precum și în relațiile cu celelalte autorități publice.

DNA este o structură complexă. Procurorii Direcției sunt sprijiniți în activitatea de urmărire penală de ofițeri și agenți de poliție judiciară, precum și de specialiști cu înaltă calificare în domeniile economic, financiar, bancar, vamal, informatic și în alte domenii. Aceștia își desfășoară activitatea în cadrul unor echipe operative complexe, sub directa conducere, supraveghere și control al procurorului, pentru a spori eficiența și calitatea anchetelor penale.

Funcția de procuror, ofițer de poliție judiciară sau specialist în cadrul DNA este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior.

DNA desfășoară urmărirea penală pentru infracțiuni de corupție și asimilate cu acestea, precum și pentru infracțiuni împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene și anumite categorii de infracțiuni grave de criminalitate economico-financiară (infracțiunile de corupție: luarea și darea de mită, traficul de influență și cumpărarea de influență - art. 289-292 Cod Penal; infracțiuni asimilate infracțiunilor de corupție - art. 10-13² din Legea 78/2000; infracțiunile împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene - art. 18¹ - art. 18⁵ din Legea nr. 78/2000; infracțiunile prevăzute la art. 246, 297 și 300 din Codul penal, dacă s-a cauzat o pagubă mai mare decât echivalentul în lei a 1.000.000 euro.)

De asemenea, pentru a fi de competența DNA, legea stabilește 3 criterii:

- a) valoarea mitei sau a foloaselor necuvenite să fie mai mare de 10.000 euro;
- b) prejudiciul cauzat să fie mai mare de 200.000 de euro;
- c) infracțiunile de corupție sunt comise (indiferent de valoarea mitei sau a prejudiciului) de persoane care ocupă poziții importante: deputați; senatori; membrii din România ai Parlamentului European; membrul desemnat de România în Comisia Europeană; membri ai Guvernului, secretari de stat ori subsecretari de stat și asimilații acestora; consilierii ai miniștrilor; președintele Consiliului Legislativ și locțiitorul acestuia; Avocatul Poporului și adjuncții săi; consilierii prezidențiali și consilierii de stat din cadrul Administrației Prezidențiale; consilierii de stat ai primului-ministru; membrii și auditorii publici externi din cadrul Curții de Conturi

și ai camerelor județene de conturi; guvernatorul, prim-viceguvernatorul și viceguvernatorii Băncii Naționale a României; președintele și vicepreședintele Consiliului Concurenței; ofițeri, amirali, generali și mareșali; ofițeri de poliție; președinții și vicepreședinții consiliilor județene; primarul general și viceprimarii municipiului București; primarii și viceprimarii sectoarelor municipiului București; primarii și viceprimarii municipiilor; consilierii județeni; prefectii și subprefectii; conducătorii autorităților și instituțiilor publice centrale și locale și persoanele cu funcții de control din cadrul acestora, cu excepția conducătorilor autorităților și instituțiilor publice de la nivelul orașelor și comunelor și a persoanelor cu funcții de control din cadrul acestora; avocații; comisarii Gărzii Financiare; personalul vamal; persoanele care dețin funcții de conducere, de la director inclusiv, în cadrul regiilor autonome de interes național, al companiilor și societăților naționale, al băncilor și societăților comerciale la care statul este acționar majoritar, al instituțiilor publice care au atribuții în procesul de privatizare și al unităților centrale financiar-bancare; persoanele prevăzute la art. 293 și 294 din Codul Penal.

Infraacțiunile împotriva intereselor financiare ale UE, indiferent de valoarea pagubei, sunt: folosirea sau prezentarea de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, care are ca rezultat obținerea pe nedrept de fonduri europene ori diminuarea ilegală a resurselor din bugetul Uniunii Europene și schimbarea, fără respectarea prevederilor legale, a destinației fondurilor europene.

DNA funcționează astfel:

- la nivel central, din punct de vedere structural, este organizată în secții, servicii și alte compartimente și își are sediul în București, Str. Știrbei Vodă nr. 79-81;
- în teritoriu funcționează serviciile teritoriale, în localități unde se află sedii ale Curților de Apel, respectiv: Alba Iulia, Bacău, Brașov, București, Cluj, Constanța, Craiova, Galați, Iași, Oradea, Pitești, Ploiești, Suceava, Târgu Mureș, Timișoara, precum și un birou teritorial la Baia Mare.

Direcția Generală Anticorupție (DGA)⁷⁵ a fost înființată în baza Legii nr. 161/2005 și este structura specializată a Ministerului Afacerilor Interne pentru prevenirea și combaterea corupției în rândul personalului ministerului. Crearea acestei Direcții a fost susținută de către Uniunea Europeană, prin acordarea de asistență din partea unor specialiști din Marea Britanie și Spania.

DGA promovează standarde etice și profesionale transpun în practică motto-ul acestei structuri de elită a MAI - „Integritate pentru credibilitate”. Direcția are următoarele atribuții principale:

- ✓ desfășoară activități specializate de prevenire a faptelor de corupție în rândul personalului MAI;
- ✓ organizează și desfășoară campanii/acțiuni de prevenire a corupției pentru conștientizarea consecințelor implicării în fapte de corupție;
- ✓ efectuează investigațiile necesare pentru descoperirea și combaterea faptelor de corupție săvârșite de personalul MAI;
- ✓ desfășoară activități de cercetare penală, în baza ordonanței de delegare emise de procuror, în conformitate cu prevederile legale;
- ✓ efectuează, în condițiile legii și ale normelor interne, testarea integrității profesionale a personalului MAI;
- ✓ desfășoară activități de suport tehnico-operativ în vederea punerii în executare a măsurilor de supraveghere tehnică, constând în supraveghere video, audio, prin fotografiere și / sau de localizare sau urmărire prin mijloace tehnice, dispuse prin mandat de supraveghere tehnică/ordonanță;
- ✓ primește și soluționează reclamațiile/petițiile cetățenilor referitoare la faptele de corupție în care este implicat personalul MAI;
- ✓ administrează sistemul telefonic call-center anticorupție constituit în scopul sesizării de către cetățeni a faptelor de corupție;
- ✓ desfășoară activități de informare și relații publice specifice problematicei din competență;
- ✓ elaborează studii, analize și prognoze referitoare la evoluția faptelor de corupție la nivelul MAI și înaintează conducerii MAI, periodic sau la solicitare, propuneri de soluționare a problemelor identificate;
- ✓ desfășoară activități specifice de afaceri europene și cooperare internațională în domeniul prevenirii și combaterii corupției,

⁷⁵ <https://www.mai-dga.ro>

organizează, participă sau asigură reprezentarea direcției generale la evenimente naționale și internaționale din domeniul specific de activitate, în conformitate cu interesele MAI și potrivit procedurilor legale în vigoare;

- ✓ constituie, gestionează și accesează baze de date/sisteme de evidență pentru desfășurarea activității din competență, în calitate de operator de date cu caracter personal;
- ✓ elaborează, contractează, implementează și monitorizează proiecte cu finanțare externă;
- ✓ gestionează și administrează resursele umane, materiale, financiare și tehnice deținute, în conformitate cu prevederile legale;
- ✓ exercită orice alte atribuții conferite prin lege.

DGA este structură subordonată direct ministrului afacerilor interne, cu sediul central în București, șoseaua Olteniței, nr. 390A, sector 4, iar la nivel teritorial este reprezentată de servicii județene, care își au sediile în fiecare municipiu reședință de județ.

Agenția Națională de Integritate (ANI)⁷⁶ este o instituție independentă operațional din România, ce exercită un control administrativ, specializată în verificarea averilor dobândite în timpul exercitării unei funcții publice, conflictelor de interese și a incompatibilităților. Agenția a fost înființată în anul 2007 prin adoptarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea ANI.

Agenția exercită următoarele atribuții:

- ✓ Verifică declarațiile de avere și de interese;
- ✓ Efectuează controlul depunerii la termen a declarațiilor de avere și a declarațiilor de interese de către persoanele prevăzute de lege;
- ✓ Constată că între averea dobândită pe parcursul exercitării funcției și veniturile realizate în aceeași perioadă există o diferență vădită, care nu poate fi justificată și sesizează instanța competentă pentru stabilirea părții de avere dobândită sau a bunului determinat dobândit cu caracter nejustificat, a cărui confiscare o solicită;
- ✓ Constată nerespectarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese și regimul incompatibilităților;

⁷⁶ <https://www.integritate.eu>

- ✓ Sesizează organul de urmărire penală dacă există probe sau indicii temeinice privind săvârșirea unor fapte prevăzute de legea penală;
- ✓ Aplică sancțiunile și ia măsurile prevăzute de lege în competența sa sau, după caz, sesizează autoritățile ori instituțiile competente în vederea luării măsurilor și aplicării sancțiunilor prevăzute de lege;
- ✓ Elaborează studii, analize, întocmește statistici anuale privind declarațiile de avere, declarațiile de interese precum și cu privire la verificarea acestora, efectuată de către cei în drept și dezvoltă relații de parteneriat cu persoanele care exercită demnitățile și funcțiile prevăzute de prezenta lege, inclusiv prin acordarea de servicii de asistență;
- ✓ Elaborează și difuzează ghiduri practice sau alte materiale în domeniu, întocmind propriile materiale în acest sens, având în vedere practica organelor judiciare.

În cazul averilor nejustificate, dacă inspectorii de integritate constată că există o diferență vădită (10.000 Euro) între averea dobândită și veniturile câștigate, ei se vor adresa instanței, solicitând confiscarea părții dobândite în mod nejustificat. Ca pedeapsă complementară deciziei de confiscare, se aplică interdicția dreptului de a mai exercita o funcție sau o demnitate publică, cu excepția celor electivă, pe o perioadă de trei ani.

În cazul conflictului de interese, actele juridice sau administrative încheiate direct sau prin persoane interpușe, cu încălcarea legii, sunt lovite de nulitate absolută, sancțiunile disciplinare putând merge până la eliberarea din funcție. În plus, persoana care a încălcat obligațiile legale privind conflictul de interese este decăzută din dreptul de a mai exercita o funcție sau o demnitate publică, cu excepția celor electivă, pe o perioadă de până la 3 ani de la data eliberării sau destituirii din funcția sau demnitatea publică respectivă. Interdicția se dispune, la solicitarea Agenției, de către instanța competentă, ca sancțiune complementară, în cazul confiscării unei părți din averea dobândită sau a unui bun determinat, ori în cazul conflictului de interese. Prin adoptarea Legii nr. 144/2007, România a devenit prima țară europeană care a creat o instituție specializată în verificarea averilor, conflictelor de interese și respectării regimului incompatibilităților. Cu toate că obligativitatea declarării averilor exista încă din anul 1996 și că declarațiile de avere au devenit documente publice încă din anul 2003,

mecanismele de control erau greu de utilizat iar controlul conflictelor de interese nu fusese niciodata exercitat în mod sistematic.

Odată cu înființarea ANI, aceste deficiențe sunt înlăturate, instituția monitorizând permanent declarațiile de avere/interese, conflictele de interese și regimul incompatibilităților în vederea asigurării exercitării funcțiilor și demnităților publice în condiții de imparțialitate, integritate, transparență. Agenția poate declanșa investigațiile din oficiu, sau la sesizarea oricărei persoane fizice sau juridice interesate.

Sesizarea de verificare depusă de persoana fizică sau juridică trebuie semnată și datată, sub sancțiunea neluării în considerare. Aceasta trebuie să indice dovezile și informațiile pe care se întemeiază, precum și sursele de unde acestea pot fi solicitate.

Deși nu este o instituție românească, totuși trebuie amintit, în contextul luptei anticorupție și **Parchetul European (EPPO)**⁷⁷.

Înființat în anul 2017 este un organism independent al Uniunii Europene, responsabil de investigarea, urmărirea penală și trimiterea în judecată a autorilor infracțiunilor împotriva intereselor financiare ale UE, printre care și faptele de corupție.

EPPO și-a început activitatea la 01 iunie 2021, sub conducerea unui renumit magistrat român, fostul procuror șef al Direcției Naționale Anticorupție, doamna Laura Codruța Kovesi, iar instituțiile și organismele UE, precum și autoritățile competente din cele 22 de state membre care au aderat la EPPO trebuie să raporteze către EPPO orice comportament infracțional care afectează bugetul UE. De asemenea, persoanele fizice pot raporta presupuse cazuri de fraudă și alte infracțiuni.

EPPO efectuează investigații transfrontaliere în cazurile de fraudă care implică sume de peste 10 000 EUR din fondurile UE sau în cazurile de fraudă în materie de TVA la nivel transfrontalier care implică daune de peste 10 milioane EUR. Acesta lucrează în strânsă colaborare cu autoritățile naționale de aplicare a legii. De asemenea, colaborează îndeaproape cu alte organisme precum Eurojustul și Europolul.

EPPO a fost înființat ca urmare a pierderilor masive de venituri din TVA, numai în 2018 acestea însumând aproximativ 140 de miliarde de euro și deși statele membre UE pot cerceta astfel de infracțiuni, nu beneficiau decât de instrumente limitate, competența lor oprindu-se la

⁷⁷ <https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/eppo/>

granițele naționale, astfel că înființarea Parchetului European a dat posibilitatea depășirii acestui obstacol.

2.3. Infracțiunile de corupție în legislația românească

*Nimic nu e mai periculos pentru
conștiința unui popor decât piveștiștea corupției și
a nulității recompensate.*

(Mihai Eminescu)

Este cunoscut faptul că, în România, cuvântul corupție este pe buzele tuturor. Nu trece o zi fără să auzim, în toate mediile, pe toate canalele de comunicare sau chiar pe stradă, cum aproape toți lucrătorii statului sunt implicați în fapte de corupție.

Din experiența proprie, orice nemulțumire a cetățeanului, în legătură cu funcționarii publici, se traduce în „corupție”. Din generație în generație, s-a transmis cutuma că „dacă nu dai, nu se rezolvă”. Funcționarul public ar trebui recompensat pentru serviciile prestate, pentru că „așa este frumos”.

Dar ce înseamnă corupție?

Prima definiție o găsim în Dicționarul Explicativ al limbii române (DEX), ca „abatere de la moralitate, de la cinste, de la datorie”. Această definiție, care este foarte largă, poate induce oamenilor de rând, care nu dețin cunoștințe juridice, impresia că dacă funcționarul public nu le rezolvă problemele personale cu care acesta se prezintă la diverse instituții ale statului, atunci are de a face cu, bineînțeles, corupție.

Se impune a face o diferențiere între definiția din DEX și noțiunea de corupție din literatura de specialitate, corupția fiind privită ca un abuz de putere al funcționarului public, în scopul obținerii de foloase materiale sau de altă natură.

În cele ce urmează ne vom ocupa de corupție așa cum este reglementată de Codul penal și vom explica **CE** înseamnă corupție, **CÂND** este corupție, **CUM** se săvârșesc faptele de corupție și **CINE** poate săvârși fapte de corupție. De asemenea vom stabili **CE** se dă sau se cere, **CÂT** se

dă sau se cere, **CUM** se dă sau se cere și, mai ales, **PENTRU CE** se dă sau se cere.

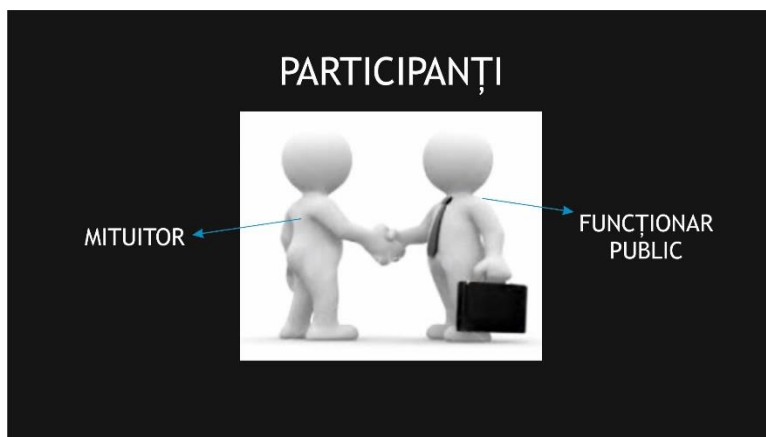
Faptele de corupție sunt prevăzute în **Codul penal** în Titlul IV - Infraacțiuni de corupție și de serviciu, capitolul I - Infraacțiuni de corupție, și sunt următoarele:

Articolul 289 Luarea de mită

(1)Fapta funcționarului public care, direct ori indirect, pentru sine sau pentru altul, pretinde ori primește bani sau alte foloase care nu i se cuvin ori acceptă promisiunea unor astfel de foloase, în legătură cu îndeplinirea, neîndeplinirea, urgentarea ori întârzierea îndeplinirii unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu sau în legătură cu îndeplinirea unui act contrar acestor îndatoriri, se pedepsește cu închisoare de la 3 la 10 ani și interzicerea exercitării dreptului de a ocupa o funcție publică ori de a exercita profesia sau activitatea în executarea căreia a săvârșit fapta.

(2)Fapta prevăzută în alin. (1), săvârșită de una dintre persoanele prevăzute în art. 175 alin. (2), constituie infracțiune numai când este comisă în legătură cu neîndeplinirea, întârzierea îndeplinirii unui act privitor la îndatoririle sale legale sau în legătură cu efectuarea unui act contrar acestor îndatoriri.

(3)Banii, valorile sau orice alte bunuri primite sunt supuse confiscării, iar când acestea nu se mai găsesc, se dispune confiscarea prin echivalent.



MODALITĂȚI SĂVÂRȘIRE



FUNCȚIONAR PUBLIC

PRETINDE

PRIMEȘTE

ACCEPTĂ PROMISIUNEA

SCOPUL



ÎNDEPLINIREA

NEÎNDEPLINIREA

URGENTAREA

ÎNȚÂRZIEREA

ACT CONTRAR

BANI ȘI BUNURI NECUVENITE



Articolul 290 Darea de mită

(1) Promisiunea, oferirea sau darea de bani ori alte foloase, în condițiile arătate în art. 289, se pedepsește cu închisoarea de la 2 la 7 ani.

(2) Fapta prevăzută în alin. (1) nu constituie infracțiune atunci când mituitorul a fost constrâns prin orice mijloace de către cel care a luat mita.

(3) Mituitorul nu se pedepsește dacă denunță fapta mai înainte ca organul de urmărire penală să fi fost sesizat cu privire la aceasta.

Articolul 291 Traficul de influență

(1) Pretinderea, primirea ori acceptarea promisiunii de bani sau alte foloase, direct sau indirect, pentru sine sau pentru altul, săvârșită de către o persoană care are influență sau lasă să se creadă că are influență asupra unui funcționar public și care promite că îl va determina pe acesta să îndeplinească, să nu îndeplinească, să urgenteze ori să întârzie îndeplinirea unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu sau să îndeplinească un act contrar acestor îndatoriri, se pedepsește cu închisoarea de la 2 la 7 ani.

(2) Bani, valorile sau orice alte bunuri primite sunt supuse confiscării, iar când acestea nu se mai găsesc, se dispune confiscarea prin echivalent.

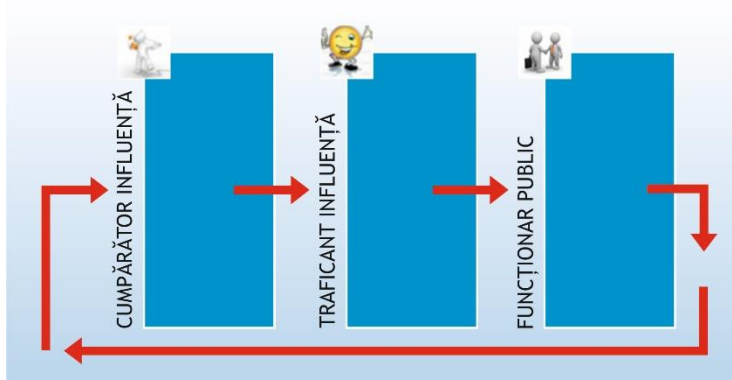
Articolul 292 Cumpărarea de influență

(1) Promisiunea, oferirea sau darea de bani ori alte foloase, pentru sine sau pentru altul, direct ori indirect, unei persoane care are influență sau lasă să se creadă că are influență asupra unui funcționar public, pentru a-l determina pe acesta să îndeplinească, să nu îndeplinească, să urgenteze ori să întârzie îndeplinirea unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu sau să îndeplinească un act contrar acestor îndatoriri, se pedepsește cu închisoare de la 2 la 7 ani și interzicerea exercitării unor drepturi.

(2) Făptuitorul nu se pedepsește dacă denunță fapta mai înainte ca organul de urmărire penală să fi fost sesizat cu privire la aceasta.

(3) Bani, valorile sau orice alte bunuri se restituie persoanei care le-a dat, dacă au fost date după denunțul prevăzut în alin. (2).

(4) Bani, valorile sau orice alte bunuri date sau oferite sunt supuse confiscării, iar dacă acestea nu se mai găsesc, se dispune confiscarea prin echivalent.



Teorie: există trei persoane



CUMĂRĂTORUL DE INFLUENĂ



TRAFICANTUL DE INFLUENȚĂ



FUNȚIONARUL PUBLIC



realitate: pot fi doar două persoane



Articolul 293 Fapte săvârșite de către membrii instanțelor de arbitraj sau în legătură cu aceștia

Dispozițiile art. 289 și art. 290 se aplică în mod corespunzător și persoanelor care, pe baza unui acord de arbitraj, sunt chemate să pronunțe o hotărâre cu privire la un litigiu ce le este dat spre soluționare de către părțile la acest acord, indiferent dacă procedura arbitrală se desfășoară în baza legii române ori în baza unei alte legi.

Articolul 294 Fapte săvârșite de către funcționari străini sau în legătură cu aceștia

Prevederile prezentului capitol se aplică în privința următoarelor persoane, dacă, prin tratatele internaționale la care România este parte, nu se dispune altfel:

- a) funcționarilor sau persoanelor care își desfășoară activitatea pe baza unui contract de muncă ori altor persoane care exercită atribuții similare în cadrul unei organizații publice internaționale la care România este parte;
- b) membrilor adunărilor parlamentare ale organizațiilor internaționale la care România este parte;
- c) funcționarilor sau persoanelor care își desfășoară activitatea pe baza unui contract de muncă ori altor persoane care exercită atribuții similare, în cadrul Uniunii Europene;
- d) persoanelor care exercită funcții juridice în cadrul instanțelor internaționale a căror competență este acceptată de România, precum și funcționarilor de la grefele acestor instanțe;
- e) funcționarilor unui stat străin;
- f) membrilor adunărilor parlamentare sau administrative ale unui stat străin;
- g) juraților din cadrul unor instanțe străine.

Răspunzând întrebărilor formulate anterior putem spune: **CE înseamnă corupție?** Luare de mită și dare de mită, trafic de influență și cumpărare de influență precum și faptele săvârșite de către membrii instanțelor de arbitraj și faptele săvârșite de către funcționari străini sau în legătură cu aceștia, în condițiile prevăzute în capitolul privind faptele de corupție.

CUM se săvârșește corupția: o persoană dorește să obțină un **serviciu** de la o instituție publică și **contra/în schimbul** unor cadouri, bani, favoruri, servicii pe care **le dă, promite sau îi sunt cerute** de către un funcționar public **obține** sau **i se promite obținerea** celor solicitate. Aceasta este explicația simplistă, dar pentru a înțelege pe de-a întregul mecanismul corupției trebuie înțeleși termenii din Codul penal.

Astfel, faptele de corupție se comit de către un funcționar public sau în legătură cu acesta. Funcționarul public, în sensul legii penale este persoana care, cu titlu permanent sau temporar, cu sau fără remunerație:

- a. Exercită atribuții și responsabilități, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor puterii legislative, executive sau judecătorești;
- b. Exercită, singură sau împreună cu alte persoane, în cadrul unei regii autonome, al altui operator economic sau al unei persoane juridice cu capital integral sau majoritar de stat, atribuții legate de realizarea obiectului de activitate al acesteia;

De asemenea, este considerată funcționar public, în sensul legii penale, persoana care exercită un serviciu de interes public pentru care a fost investită de autoritățile publice sau care este supusă controlului ori supravegherii acestora cu privire la îndeplinirea respectivului serviciu public.

Deci, **luarea de mită** se poate săvârși de funcționarul public. Când și cum? De obicei în timpul serviciului, dar se poate săvârși și în afara acestuia, indiferent dacă funcționarul public se află în afara orelor de program, în concediu, în învoiere, în altă localitate, dar întotdeauna în legătură cu îndatoririle sale de serviciu, astfel că luarea de mită se poate săvârși înainte ca funcționarul public să-și îndeplinească atribuțiile de serviciu, în timp ce și le exercită sau după.

FAPTELE DE CORUPȚIE AU LEGĂTURĂ DOAR CU ATRIBUȚIILE DE SERVICIU, nu cu locul și timpul în care se comit.

Din textul legii se observă că, acea condiționare de care vorbesc anumite persoane nu este obligatorie, luarea de mită putându-se comite

fără ca funcționarul public să pretindă ceva, fără să existe o înțelegere între el și cel ce solicită serviciul, pur și simplu prin primirea cadoului, banilor, fără a conta valoarea acestora (ex: în timp ce completează o adeverință, solicitată în mod legal, solicitantul îi înmânează funcționarului un parfum).

Tot luare de mită este și în situația în care funcționarul public, pentru a-și îndeplini (eliberarea unei autorizații) sau pentru a nu-și îndeplini (să nu aplice o sancțiune) îndatoririle de serviciu, solicită ceva în schimb, chiar dacă este refuzat sau i se promite înmânarea a ceea ce a solicitat, dar nu va fi adus niciodată. Este suficient să se ceară (să se pretindă) ceva, în legătură cu îndeplinirea/neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu și s-a comis infracțiunea de luare de mită. Se observă că *a pretinde nu este egal cu a primi*.

Darea de mită poate fi săvârșită de către orice persoană, dar în legătură cu un funcționar public. Astfel, o persoană care îi solicită funcționarului public un serviciu, care intră în atribuțiile acestuia de serviciu, dacă: îi promite funcționarului public o sumă de bani, un cadou, un serviciu, chiar dacă este refuzat, comite infracțiunea de dare de mită. Este suficientă promisiunea, indiferent ce se întâmplă ulterior (i se rezolvă sau nu cererea, i se acceptă sau nu promisiunea), și s-a săvârșit darea de mită.

În legătură cu oferirea unui bun, a unui cadou, sau a unor bani, aceasta poate fi făcută verbal, dar poate fi făcută și prin comunicare nonverbală (gesturi), astfel încât să se înțeleagă că se dorește să se dea ceva pentru ca funcționarul public să-și facă sau să nu-și facă atribuțiile de serviciu, sau să facă ceva contrar acestor atribuții. Ca și în cazul promisiunii, chiar dacă oferirea nu este urmată de acceptare, tot a fost comisă infracțiunea de dare de mită.

Exemplu de luare de mită: prin sentința penală pronunțată de Tribunal, a fost condamnat un fost vicepreședinte al unui Consiliu Județean, la o pedeapsă de 2 ani și 6 luni închisoare pentru săvârșirea infracțiunii de luare de mită, totodată fiindu-i interzise și drepturile de a alege și de a fi ales în autoritățile publice, dreptul de a ocupa o funcție implicând exercițiul autorității de stat, dreptul de a ocupa o funcție sau de a exercita o profesie de natura aceleia de care s-a folosit. Fapta a constat în acceptarea primirii contravalorii cheltuielilor

aferente unui contract de leasing financiar pentru achiziționarea unui autoturism în valoare de 22347 euro, de la reprezentantul unei societăți comerciale, prin intermediul altei societăți comerciale, care a achitat ratele și celelalte cheltuieli de întreținere a mașinii, în scopul de a sprijini societatea comercială în derularea contractelor de lucrări încheiate cu Consiliul Județean, inclusiv prin efectuarea la timp a plăților aferente acestor contracte, precum și ca recompensă pentru numirea unei persoane în funcția de președinte al unui consiliu de administrație.

Exemplu de dare de mită: tribunalul a dispus condamnarea unei persoane la pedeapsa de 3 ani închisoare cu executare în regim de detenție, pentru săvârșirea infracțiunii de dare de mită, fiind reținută următoarea situație de fapt: primarul unei comune a dispus dărâmarea mai multor construcții edificate ilegal, pe domeniul public al comunei. Trei persoane, rude, s-au deplasat la locuința primarului, au intrat în curtea casei și s-au rugat de acesta să-i lase să ridice un gard, fără a deține autorizație de construcție. La finalul discuției, după ce ieșiseră din curte, una dintre persoane, a intrat din nou și a lăsat la ușa de acces a locuinței o sacoșă. Ulterior, după plecarea celor 3 persoane, primarul a sunat la 112, iar poliția a identificat, în aceeași locație, sacoșa, care conținea o sticlă de suc de 2,5 l, un pachet de cafea de 500 g, o cutie de bomboane, o sticlă de whisky de 70 cl, produse ce au fost evaluate la 100 de lei, precum și un plic, în interiorul căruia era suma de 5000 de lei. Celelalte două persoane au fost și ele condamnate pentru infracțiunea de dare de mită, dar au optat pentru procedura simplificată.

Se impune a face precizarea că primarul comunei, care a refuzat în repetate rânduri oferta de mituire a celor trei persoane, a și acționat legal, în sensul că, în calitate de funcționar public, nu este suficient să se refuze mita, ci este obligatoriu să se denunțe organelor competente, de îndată, altfel, în conformitate cu dispozițiile art. 267 Cod penal, „funcționarul public care, luând cunoștință de săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală în legătură cu serviciul în cadrul căruia își îndeplinește sarcinile, omite sesizarea de îndată a organelor de urmărire penală” constituie infracțiunea de **omisiunea sesizării**, care se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 3 ani sau cu amendă.

Deci, în calitate de funcționari publici, nu putem sta pasivi. Indiferent că ni se întâmplă nouă sau colegilor, indiferent că suntem implicați noi sau vreun coleg, suntem obligați să sesizăm faptele de care luăm cunoștință din cadrul serviciului nostru.

Funcționarul public este obligat să sesizeze faptele penale de care ia cunoștință că s-au comis în legătură cu serviciul în care își desfășoară activitatea.

Este adevărat că faptele de corupție se pot produce fără să fim conștienți? Dacă funcționarul public este instruit, i se cer anumite cerințe pentru a ocupa postul, nu același lucru îl putem spune și despre cetățenii cu care intră în contact.

Din cauza unor așa zise obiceiuri, în România, încă există obișnuința ca cetățeanul să se ducă către funcționarii publici cu diferite „atenții”, care pot fi simbolice (bomboane, flori, ciocolată etc.), dar și mai consistente (sume de bani în lei sau valută, produse electrice și electronice, autovehicule, plata unor rate, abonamente etc.). Justificarea acestor persoane este că „dacă nu dai nu te bagă în seamă”, unele dintre persoanele prinse în flagrant pentru că au încercat să dea mită funcționarilor publici fiind mirați că ei sunt cei pedepsiți. În schimb majoritatea percepe sancționarea celor care iau mită ca un lucru care trebuie să se întâmple, chiar și atunci când ei sunt cei ce au inițiat mituirea.

Darea și luarea de mită, în general, merg „mână în mână”, dar, în multe cazuri se pedepsește doar una dintre fapte. Astfel: când funcționarul public, după ce a refuzat ferm oferta de mituire, se adresează organelor competente, se pedepsește doar cel ce a oferit, a dat sau a promis mita. Când cetățeanul căruia i s-a pretins este cel ce sesizează, este pedepsit doar funcționarul public. De asemenea, când cel ce dă mita a fost constrâns prin orice mijloace de către cel ce a luat mita sau denunță fapta înainte ca organul de urmărire penală să fi fost sesizat, mituitorul nu este pedepsit.

Și traficul de influență și cumpărarea de influență sunt infracțiuni care se pot petrece împreună sau separat.

De câte ori oare nu am auzit, sau chiar am fost întrebați dacă nu cunoaștem și noi pe cineva în instituția X. Și de aici pot începe problemele. De multe ori aceste probleme încep de la familiile noastre, sau de la prietenii noștri, care, cunoscând că aparținem de sistemul public, nu concep că nu cunoaștem și noi pe cineva care să îi ajute în rezolvarea unor probleme.

Întrebarea în sine nu creează probleme, dar dacă este urmată de promisiunea sau de oferirea unor bani sau foloase pentru „a interveni” pe lângă un funcționar public (coleg sau nu), pentru ca acesta să rezolve o solicitare, atunci putem vorbi de infracțiunea de cumpărare de influență. Concret, X promite, oferă, sau îi dă lui Y, care are influență sau lasă să creadă că are influență asupra unui funcționar public, bani sau alte foloase, pentru ca Y să determine funcționarul public să îndeplinească, să nu îndeplinească, să urgenteze ori să întârzie îndeplinirea unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu sau să îndeplinească un act contrar îndatoririlor de serviciu. O persoană care dorește să se angajeze în cadrul Consiliului Județean, oferă bani unui lucrător din cadrul Consiliului Județean pentru ca acesta să-l determine pe funcționarul public ce întocmește subiectele pentru concursul de ocupare a postului vacant să îi furnizeze aceste subiecte.

În cazul traficului de influență, persoana care are influență pe lângă funcționarul public sau lasă să creadă că are influență și pretinde, primește ori acceptă promisiunea de bani sau alte foloase, nu trebuie neapărat să și vorbească cu funcționarul public sau să îi dea o parte sau toți banii sau foloasele. Este suficient că pomenește despre acest funcționar public și că promite că îl va determina să îndeplinească, sau să nu îndeplinească atribuțiile de serviciu, să urgenteze sau să întârzie îndeplinirea atribuțiilor de serviciu. Cel mai ușor de creat convingerea că are influență asupra unui funcționar public este atunci când se poate afișa cu acesta, sau când poate arăta poze împreună cu acesta (în zilele noastre afișarea se face de cele mai multe ori pe rețelele de socializare), sau când relația lor este de notorietate. Nu contează dacă autorul faptei de trafic de influență a precizat sau nu numele funcționarului public asupra căruia are sau lasă să se creadă că are influență. Dacă cel care are nevoie de serviciul pentru care se solicită intervenția a fost convins, în accepțiunea legii penale vorbim **de trafic de influență**.

Practica judiciară consideră că există trafic de influență și atunci când autorul (traficantul de influență) cere o sumă de bani, ca împrumut, pentru a interveni pe lângă un funcționar public.

De asemenea, atunci când traficanțul de influență a indicat locul de muncă al funcționarilor publici (de exemplu: Consiliul Juețean, Prefectura, Inspectoratul de Poliție etc.) și atribuțiile acestora (prin acest lucru întărind convingerea că funcționarii de aici pot rezolva solicitarea) nu contează că funcționarii publici nu există în realitate în această instituție. Se poate folosi de orice nume și orice funcție. Cum, tot trafic de influență este și când traficanțul se folosește de numele unui funcționar public, cunoscut în localitate, dar pe care el nu îl cunoaște efectiv decât din presă, din auzite, din discuții.

Influența poate fi reală sau imaginară.

Pentru a exista această infracțiune, mai este necesar ca, traficanțul de influență să promită că îl va determina pe funcționarul public să îndeplinească, să nu îndeplinească, să urgenteze ori să întârzie îndeplinirea unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu sau să îndeplinească un act contrar acestor îndatoriri.

Promisiunea poate fi explicită sau implicită și nu contează dacă intervenția promisă a avut loc sau nu.

În ceea ce privește cumpărarea de influență, trebuie reținut: orice persoană poate comite această infracțiune; se comite prin trei modalități: promisiunea = făgăduința, oferirea = înfățișarea folosului injust sau darea = remiterea; este o solicitare făcută unui intermediar (orice persoană care are sau lasă să se creadă că are influență pe lângă un funcționar public); inițiativa este a solicitantului/cumpărător de influență (persoană care dorește obținerea unui serviciu din partea unei instituții publice).

Deși pare că nu este corect că mituitorii sau cumpărătorii de influență nu sunt pedepsiți, deși au comis fapte, dar au sesizat organele de urmărire penală, legiuitorul a prevăzut aceste cauze de nepedepsire, deoarece se consideră că faptele funcționarilor publici sunt mai grave și dacă ar fi pedepsiți în toate circumstanțele, nimeni nu ar mai sesiza corupția, iar organelor de urmărire penală, singure, le-ar fi greu să tragă la răspundere penală pe cei care comit astfel de fapte.

În afară de faptele prevăzute de codul penal, mai sunt și faptele prevăzute în legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și

sanționarea faptelor de corupție. Legea se aplică următoarelor categorii de persoane:

a) care exercită o funcție publică, indiferent de modul în care au fost investite, în cadrul autorităților publice sau instituțiilor publice;

b) care îndeplinesc, permanent sau temporar, potrivit legii, o funcție sau o însărcinare, în măsura în care participă la luarea deciziilor sau le pot influența, în cadrul serviciilor publice, regiilor autonome, societăților comerciale, companiilor naționale, societăților naționale, unităților cooperatiste sau al altor agenți economici;

c) care exercită atribuții de control, potrivit legii;

d) care acordă asistență specializată unităților prevăzute la lit. a) și b), în măsura în care participă la luarea deciziilor sau le pot influența;

e) care, indiferent de calitatea lor, realizează, controlează sau acordă asistență specializată, în măsura în care participă la luarea deciziilor sau le pot influența, cu privire la: operațiuni care antrenează circulația de capital, operațiuni de bancă, de schimb valutar sau de credit, operațiuni de plasament, în burse, în asigurări, în plasament mutual ori privitor la conturile bancare și cele asimilate acestora, tranzacții comerciale interne și internaționale;

f) care dețin o funcție de conducere într-un partid sau într-o formațiune politică, într-un sindicat, într-o organizație patronală ori într-o asociație fără scop lucrativ sau fundație;

g) alte persoane fizice decât cele prevăzute la lit. a)-f), în condițiile prevăzute de lege.

Astfel, în conformitate cu articolul 7 faptele de luare de mită sau trafic de influență săvârșite de o persoană care exercită o funcție de demnitate publică se sancționează cu pedeapsa prevăzută în Codul penal la aceste infracțiuni, ale cărei limite se majorează cu o treime.

Articolul 10 prevede: constituie infracțiuni și se pedepsesc cu închisoare de la 3 la 10 ani și interzicerea unor drepturi următoarele fapte, dacă sunt săvârșite în scopul obținerii pentru sine sau pentru altul de bani, bunuri ori alte foloase necuvenite: *„stabilirea, cu intenție, a unei valori diminuate, față de valoarea comercială reală, [...] a bunurilor aparținând autorităților publice sau instituțiilor publice, în cadrul unei acțiuni de vânzare a acestora sau de executare silită,*

săvârșită de cei care au atribuții de conducere, de administrare, de gestionare [...]”, precum și „utilizarea subvențiilor în alte scopuri decât cele pentru care au fost acordate, precum și utilizarea în alte scopuri a creditelor garantate din fonduri publice sau care urmează să fie rambursate din fonduri publice.”

Conform art. 12, sunt pedepsite cu închisoarea de la 1 la 5 ani următoarele fapte, dacă sunt săvârșite în scopul obținerii pentru sine sau pentru altul de bani, bunuri ori alte foloase necuvenite: „efectuarea de operațiuni financiare, ca acte de comerț, incompatibile cu funcția, atribuția sau însărcinarea pe care o îndeplinește o persoană ori încheierea de tranzacții financiare, utilizând informațiile obținute în virtutea funcției, atribuției sau însărcinării sale” și „folosirea, în orice mod, direct sau indirect, de informații ce nu sunt destinate publicității ori permiterea accesului unor persoane neautorizate la aceste informații”.

Articolul 13 prevede că „fapta persoanei care îndeplinește o funcție de conducere într-un partid, într-un sindicat sau patronat ori în cadrul unei persoane juridice fără scop patrimonial, de a folosi influența ori autoritatea sa în scopul obținerii pentru sine ori pentru altul de bani, bunuri sau alte foloase necuvenite, se pedepsește cu închisoare de la unu la 5 ani”;

Conform art. 13¹, „în cazul infracțiunii de șantaj, prevăzută de Codul penal, în care este implicată o persoană la care face referire această lege, limitele speciale ale pedepsei se majorează cu o treime”;

Articolul 13² prevede că, „în cazul infracțiunilor de abuz în serviciu sau de uzurpare a funcției, dacă funcționarul public a obținut pentru sine ori pentru altul un folos necuvenit, limitele speciale ale pedepsei se majorează cu o treime”, acestea fiind unele dintre cele mai săvârșite infracțiuni în zilele noastre.

De ce sunt cel mai des săvârșite infracțiuni? Pentru că mulți își doresc o funcție fără să aibă pregătirea necesară, apelând la persoanele influente din societatea noastră, fie că acestea sunt: președinți de partid, președinți de consilii județene, primari sau chiar la oameni din sectorul privat, care au legături cu persoane cu funcții publice cu importanță deosebită, dispuși... să ajute, sau un contract bănos sau alte

și alte avantaje contra cost. Că acesta e în bani, în contracte, în plata unor rate și altele, nu contează. Tot infracțiuni se numesc.

Exemple:

1. Prin actul de sesizare al instanței, s-a reținut, în sarcina inculpatului faptul că, în mod continuat, în perioada ..., în calitate de președinte al Consiliului Județean, în exercitarea atribuțiilor de serviciu stabilite, prin încălcarea acestor dispoziții legale, în baza unei înțelegeri prealabile cu inculpatul consilier județean și membru al aceluiași partid politic, a făcut demersuri (a dat dispoziții pentru întocmirea referatului formal care să stea la baza proiectului de hotărâre, a dat dispoziții pentru suplimentarea ordinii de zi a ședinței de C.J., a susținut propunerea în plenul C.J.) pentru adoptarea Hotărârii C.J., pe care apoi a și semnat-o, prin care s-a avizat închirierea unei suprafețe de teren de 110 mp în incinta Spitalului de Urgență, teren proprietate publică, fără existența unei justificări de necesitate și oportunitate în interes public și chiar în lipsa unei solicitări din partea conducerii spitalului pentru punerea în valoare a terenului în folosul acestei instituții, cunoscând adevăratul beneficiar al închirierii, precum și scopul acesteia (realizarea unui spațiu comercial în mod nelegal pe domeniul public cu destinație farmacie), iar ulterior, după desfășurarea unei proceduri de achiziții publice (licitație) și încheierea contractului de închiriere în beneficiul inculpatei, urmare a faptului că prin adresă reprezentanții S.C.J.U. i-au adus la cunoștință neregulile referitoare la nerespectarea suprafeței de 110 mp. și cele referitoare la subînchirierea spațiului ce face obiectul contractului (firma a încheiat contracte de închiriere cu alte două societăți comerciale), în baza aceleiași rezoluții infracționale, pentru asigurarea folosului necuvenit inculpatei, în baza înțelegerii prealabile cu aceasta, în perioada ..., a solicitat funcționarilor din aparatul administrativ al C.J. să găsească o soluție, care să permită ca această construcție edificată nelegal să rămână „în picioare”, respectiv o soluție pentru modificarea contractului în favoarea firmei controlate de inculpată, atât prin mărirea suprafeței de teren închiriate, cât și pentru acordarea dreptului firmei de a subînchiria spațiul menționat,

aducând prin aceasta o vătămarea intereselor publice ale U.A.T.J. și S.C.J.U. (prin lipsa de folosință a terenului, dar și prin neobținerea de sume de bani prin închirierea terenului urmare a unei proceduri reale, concurențiale de achiziții publice) și o pagubă în patrimoniul acestora (respectiv 71.148 lei în dauna U.A.T. și 34.716 lei în dauna S.C.J.U.), fiind obținut totodată un folos necuvenit pentru beneficiarul închirierii, reprezentat de dobândirea construcției ca atare și de sumele de bani obținute prin închirierea ulterioară a acesteia, respectiv echivalentul în lei a sumei de 78.000 euro, faptă ce întrunește elementele constitutive ale infracțiunii de „abuz în serviciu dacă funcționarul public a obținut pentru sine sau pentru altul un folos necuvenit”.

În sarcina inculpatului..., prin actul de sesizare al instanței s-a reținut, în esență, faptul că, în calitate de consilier județean și administrator de fapt al societății comerciale în cauză, acționând în mod continuat, în perioada ..., în baza unei înțelegeri prealabile frauduloase cu inculpatul președinte al CJ, a făcut demersuri pentru obținerea de foloase necuvenite din utilizarea unei suprafețe de teren proprietate publică în incinta Spitalului de Urgență, sens în care, împreună cu inculpata, administratorul de drept al societății, în perioada ... au convenit și ulterior au solicitat C.J. concesiunea acestei suprafețe de teren, pentru a-i oferi președintelui CJ justificare pentru suplimentarea ordinii de zi a plenului C.J. și pentru adoptarea H.C.J., prin care s-a avizat închirierea unei suprafețe de teren de 110 mp în incinta S.C.J.U., teren proprietate publică, fără existența unei justificări de necesitate și oportunitate în interes public și chiar în lipsa unei solicitări din partea conducerii spitalului, cu încălcarea legislației, apoi a participat la o procedură formală de achiziții, desfășurată cu nerespectarea legislației, cumpărând caietul de sarcini de trei ori, pe numele celor 3 societăți comerciale pe care le controlează, și după încheierea contractului de închiriere între S.C.J.U. și ..., pe o perioadă de 3 ani, în perioada ..., a ridicat o construcție pe terenul respectiv, cu depășirea suprafeței închiriate, iar după ce prin adresă, reprezentanții S.C.J.U. au adus la cunoștința Consiliului Județean neregulile referitoare la nerespectarea suprafeței de 110 mp și cele referitoare la subînchirierea spațiului ce face obiectul contractului,

pentru a putea utiliza imobilul construit nelegal, i-a solicitat sprijinul pentru ca, în calitate de președinte al C.J., să facă demersuri pentru evitarea rezilierii contractului și demolarea construcției, și în consecință, acesta a dat dispoziții funcționarilor din aparatul administrativ al C.J. să găsească o soluție care să permită ca această construcție edificată nelegal să rămână în picioare, respectiv o soluție pentru modificarea contractului în favoarea societății comerciale, atât prin mărirea suprafeței cât și pentru acordarea dreptului de a subînchiria spațiul menționat, producând prin aceasta vătămarea intereselor publice ale U.A.T.J. și S.C.J.U. (prin lipsa de folosința a terenului, dar și prin neobținerea de sume de bani prin închirierea terenului urmare a unei proceduri reale) și o pagubă în patrimoniul acestora (respectiv 71.148 lei în dauna U.A.T. și 34.716 le în dauna S.C.J.U.), fiind obținut totodată un folos necuvenit pentru beneficiarul închirierii, reprezentat de dobândirea construcției ca atare și de sumele de bani obținute prin închirierea ulterioară a acesteia, respectiv echivalentul în lei a sumei de 78.000 euro, faptă ce întrunește elementele constitutive ale infracțiunii de complicitate la abuz în serviciu dacă funcționarul public a obținut pentru sine sau pentru altul un folos necuvenit, în formă continuată.

În sarcina inculpatului ... s-a reținut și faptul că, în perioada ..., profitând de calitatea de consilier județean și membru de partid, dar și de susținerea din partea președintelui C.J., în scopul edificării construcției pe terenul proprietate publică închiriat, deși nu era titularul unui drept real și pe terenul proprietate publică nu se puteau construi decât imobile de uz sau interes public, și-a exercitat influența la nivelul funcționarilor Primăriei Municipiului în vederea obținerii autorizației de construire, chiar dacă nu erau îndeplinite condițiile legale, punând la dispoziția acestora înscrisurile necesare autorizării (cerere și DT), având drept urmare emiterea autorizației de construire, cu încălcarea prevederilor legale, producând prin aceasta o vătămarea intereselor publice ale U.A.T.J. și S.C.J.U. (prin lipsa de folosința a terenului) și un folos necuvenit în beneficiul său, al ... și ..., constând în edificarea construcției pe domeniul public, faptă ce întrunește elementele constitutive ale infracțiunii de complicitate la abuz în serviciu dacă

funcționarul public a obținut pentru sine sau pentru altul un folos necuvenit.

2. Prin rechizitoriul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție - Direcția Națională Anticorupție - Serviciul Teritorial, s-a dispus trimiterea în judecată a inculpatului președinte al CJ pentru săvârșirea infracțiunii de abuz în serviciu prevăzută de art. 13² din Legea nr.78/2000 raportat la art. 297 alin.1 CP, cu aplicarea art. 35 alin. 1 CP.

În actul de sesizare al instanței s-a reținut că, în calitate de Președinte al Consiliului Județean, a atribuit în mod nelegal contractul de achiziție publică având ca obiect „Servicii de operare elicopter multifuncțional, medicalizat EC 135 T2e/P2e”, „Servicii de transport ocazional” și „Servicii de reparare și întreținere a elicopterelor”, prin încălcarea celor stabilite în caietul de sarcini la capitolul 4, unde s-a stipulat că obiectul achiziției îl constituie: „Servicii de operare și întreținere a elicopterului medicalizat tip EC 135 T2e/P2e pentru efectuarea acțiunilor de intervenție în caz de urgență”, și a pus elicopterul achiziționat din fonduri publice în scopul eficientizării activității de salvare în cazul situațiilor de urgență din zona de graniță din..., la dispoziția unei persoane juridice, de drept privat și cu scop lucrativ, care nu a fost niciodată parte semnatară a Acordului de parteneriat în baza căruia a fost obținută finanțarea nerambursabilă și achiziționat elicopterul, schimbând beneficiarii direcți ai investiției, precum și destinația elicopterului achiziționat prin proiectul „Equipment to Save Our Lives - ESOL” și pe această cale a angajat, lichidat, ordonanțat și plătit, în mod nelegal, în perioada ..., din fondurile publice ale județului, suma de 1082031,62 lei reprezentând cheltuieli cu serviciile de întreținere și operare a elicopterului achiziționat în cadrul proiectului finanțat de Programul Operațional de Cooperare Transfrontalieră România în baza Contractului de finanțare FEDR și Contractului de cofinanțare de la bugetul de stat și Acordului de parteneriat încheiat între Consiliul Județean, Inspectoratul pentru Situații de Urgență, Spitalul Clinic Județean de Urgență, Municipality ... și Municipality ..., prin schimbarea destinației elicopterului achiziționat pentru efectuarea acțiunilor de

intervenție în caz de urgență și punerea la dispoziția operatorului aerian privat.

Au fost trimiși în judecată 19 inculpați:

- F., pentru săvârșirea infracțiunilor de: abuz în serviciu, prevăzută de art. 13² din Legea nr. 78/2000; constituirea unui grup infracțional organizat;
- C., pentru săvârșirea infracțiunilor de: abuz în serviciu, prevăzută de art. 13² din Legea nr. 78/2000; constituirea unui grup infracțional organizat;
- G., pentru săvârșirea infracțiunilor de: abuz în serviciu, prevăzută de art. 13² din Legea nr. 78/2000 și constituirea unui grup infracțional organizat,
- H., pentru săvârșirea infracțiunilor de: abuz în serviciu, prevăzută de art. 13² din Legea nr. 78/2000; constituirea unui grup infracțional organizat;
- I., pentru săvârșirea infracțiunilor de: abuz în serviciu, prevăzută de art. 13² din Legea nr. 78/2000 și constituirea unui grup infracțional organizat;
- J., pentru săvârșirea infracțiunilor de: complicitate la abuz în serviciu; constituirea unui grup infracțional organizat;
- Regia Autonomă Județeană de Drumuri și Poduri, pentru săvârșirea infracțiunilor de: complicitate la abuz în serviciu și constituirea unui grup infracțional organizat;
- E., pentru săvârșirea infracțiunilor de: complicitate la abuz în serviciu și constituirea unui grup infracțional organizat;
- K., pentru săvârșirea infracțiunilor de: complicitate la abuz în serviciu; constituirea unui grup infracțional organizat; transmitere fictivă a părților sociale în scopul sustragerii de la urmărirea penală; evaziune fiscală;
- M., pentru săvârșirea infracțiunilor de: complicitate la abuz în serviciu; constituirea unui grup infracțional organizat; transmitere fictivă a părților sociale în scopul sustragerii de la urmărirea penală; evaziune fiscal; spălare a banilor;
- SC N SRL pentru săvârșirea infracțiunilor de: complicitate la abuz în serviciu; constituirea unui grup infracțional organizat;
- P., pentru săvârșirea infracțiunii de: complicitate la spălarea banilor;

- A., pentru săvârșirea infracțiunii de: abuz în serviciu;
- B., pentru săvârșirea infracțiunii de: abuz în serviciu;
- D., pentru săvârșirea infracțiunii de: abuz în serviciu;
- S.C. R. S.R.L., pentru săvârșirea infracțiunii de: complicitate la abuz în serviciu,
- Q., pentru săvârșirea infracțiunii de: complicitate la abuz în serviciu;
- S., pentru săvârșirea infracțiunii de: complicitate la abuz în serviciu;
- T., pentru săvârșirea infracțiunii de: complicitate la abuz în serviciu.

În perioada ..., inculpații F. și C., sprijiniți de coinculpații S. și T., prin încălcarea prevederilor legale, în mai multe rânduri și în baza aceleiași rezoluții infracționale, și-au îndeplinit defectuos atribuțiile de serviciu, efectuând plăți nelegale către SC Domeniul Public în cuantum de 1.650.925,04 lei, reprezentând contravaloarea închirierii a 11 autoturisme în baza Contractului de prestări servicii și a actelor adiționale la acesta.

La momentul săvârșirii faptelor, inculpatul F. era președintele Consiliului Județean și îndeplinea funcția de ordonator principal de credite. Efectuând în mai multe rânduri, în numele Consiliului Județean, plăți nelegale către S.C. Domeniul Public și Privat Județean S.R.L, pentru servicii de închirieri de autoturisme, inculpatul F. - președinte al CJ, și-a exercitat defectuos atribuțiile de serviciu care decurgeau din funcția de ordonator principal de credite pe care o exercita asupra fondurilor din bugetul U.A.T.J.

Inculpata C., în calitate de Director General al Direcției Generale Economico-Financiare din cadrul Consiliului Județean și-a îndeplinit în mod defectuos atribuțiile de serviciu privind urmărirea legalității cheltuielilor angajate de la bugetul U.A.T.J. pentru plata chiriei conform contractului și actelor adiționale încheiate cu S.C. Domeniul Public și Privat Județean S.R.L. Mai mult, inculpata a semnat actul adițional la contract. La săvârșirea acestei infracțiuni au participat și inculpații S. și T., ambii directori ai Direcției Buget Finanțe, care au semnat actele adiționale la Contract și care i-au ajutat astfel pe coinculpații F. și C. să comită faptele reținute în sarcina lor, prin care a

fost prejudiciat bugetul U.A.T.J. și au fost obținute foloase necuvenite S.C. Domeniul Public și Privat Județean S.R.L.

Cât este valoarea mitei (sau cum se mai numește popular: șpagă, șperț, „simte-te și tu cu ceva”, „bagă mare!”)? Mita nu are o valoare minimă sau maximă. Fiecare dă cât poate, sau cererea trebuie să întâlnească oferta.

Cum apare corupția? Corupția apare din cauza indiferenței din partea comunității sau lipsa unor politici adecvate. „În societățile cu o cultură în care mita este un lucru obișnuit, granița dintre acceptabil și inacceptabil este, adesea, greu de delimitat.”⁷⁸

Ca modalități de diminuare a fenomenului corupției putem puncta: îmbunătățirea sistemului de achiziții publice, reducerea birocrăției, metodologii clare de depistare a conflictelor de interese și reformarea aparatului administrativ.

Fenomenul corupției este universal, nefiind propriu societății românești și are impact asupra dezvoltării economice și sociale, distorsionează mecanismele economiei de piață, existând firme care prevăd în bugetele de cheltuieli sume de bani drept „comisioane” pentru obținerea unor contracte.

În cadrul campaniei organizată și desfășurată de către Direcția Generală Anticorupție din cadrul Ministerului Afacerilor Interne „Corupția te condamnă!”, din anul 2012, corupția a fost definită ca „abuzul de putere săvârșit în exercitarea funcției publice de un angajat al administrației publice, indiferent de statut, structură sau poziție ierarhică, în scopul obținerii unui profit personal, direct sau indirect, pentru sine sau pentru altul, persoană fizică sau juridică”.

Corupția are o dinamică proprie, a suferit și va suferi în continuare modificări: dacă înainte de revoluție mita era formată, de obicei, din pachete de țigări, cafele și băuturi, în prezent s-a transformat în bani (din ciclul poveștilor cu un sâmbure de adevăr: „*V-am adus și eu un curcan. - Hai, gata cu curcanii că am curtea plină! De acum să vii cu bani!*”). A rămas în continuare obținerea unor funcții „pe pile”.

⁷⁸ *Enciclopedia Universală Britannica*, Editura Litera, București, 2010

Au apărut fapte de corupție în domeniul financiar-bancar în vederea obținerii unor credite, în domeniul obținerii unor spații comerciale, în domeniul obținerii unor autorizații de funcționare, licențe de import-export.

Oare ce înseamnă întrebarea, pusă de unii, „Știi cine sunt eu?”? În societatea românească mulți se laudă cu persoanele pe care le cunosc, fie că aceste persoane sunt politicieni, polițiști, persoane cu funcții în diferite instituții, organisme, etc. A ajuns ca acest lucru să fie considerat o calitate, atâta timp cât nu avem cu ce ne lăuda că am realizat prin forțele proprii. Și cum au ajuns să se laude cu aceste cunoștințe? Oare nu tot prin cultivarea corupției? O mână spală pe alta. Favoritismul este prezent în multe instituții ale statului și de asemenea, poate răspunde la întrebarea de mai sus. Indiferent cum a ajuns cocoțat pe o funcție, cel favorizat și care nu are niciun merit, uneori nici studii corespunzătoare, nu-și mai încapă în haine de importanța pe care și-o acordă singur.

Din păcate, de multe ori corupția se intersectează și cu crima organizată. Traficanți de persoane care scapă de răspundere penală prin șpagi; țigări care circulă pe teritoriul UE, ilegal, cu complicitatea autorităților statelor; vânzarea de țigări, ilegal, provenite din surse cel puțin dubioase, care susțin traficul de arme; și exemplele pot continua. Nu cu mult timp în urmă se vehicula sloganul „Corupția ucide!”. Cum poate ucide corupția? O sumă de bani dată ca șpagă nu-l face pe medic mai profesionist, nici pe polițist să înlătore toate obstacolele din fața șoferului băut, nici pe profesor să știe mai multă carte etc. În schimb, învățați cu astfel de cadouri, atenții, nu mai au timp și de cei care nu au posibilitatea de a le oferi și ei atențiile așteptate.

ÎPS Bartolomeu Anania, cu ocazia sărbătorilor pascale din anul 2004 spunea: „Se spune că, la noi, corupția este generalizată, chiar instituționalizată, ceea ce e foarte grav. Înainte de a fi un viciu, corupția este o mentalitate.” Iar ca să lupți cu mentalitatea este foarte greu. De aceea este nevoie de voința tuturor factorilor de decizie, dar și a comunităților. Cu toții trebuie să luăm atitudine și să schimbăm inclusiv modul de a gândi. „Cât timp nu mi se întâmplă mie, nu-mi pasă” ar trebui să dispară din modul de gândire dacă vrem să schimbăm ceva. Să arătăm încredere în instituțiile statului care luptă cu acest fenomen numit corupție și să le sprijinim.

SPUNE ȘI TU NU CORUPȚIEI!

Discutând despre cauzele care duc la corupție, mai ales că asistăm la o creștere a fenomenului infracțional, printre acestea regăsim: salarizarea, dorința de a avea mai mult și mai repede, exemplele prezentate de mass-media privind așa-ziii formatori de opinie, care își etalează luxul obținut în condiții, poate, mai mult decât dubioase.

Dar, principalul factor care duce la corupție este educația, mai degrabă lipsa acesteia. Cei șapte ani de acasă contează cel mai mult în traseul pe care îl alege individul în viață. Degeaba sunt oameni cu pregătire și diplome, degeaba sunt oameni cu salarii mari, și aceștia comit fapte de corupție.

Sunt beneficiari ai unor venituri suficiente (a se citi chiar mari) care și-au folosit funcția în interesul lor propriu și poate al familiilor, pentru a obține foloase necuvenite. Prin obținerea unor bunuri de la alții, bunuri pe care și le-ar permite fără niciun efort prea mare, unii cred că își arată statutul în societate, în localitatea, județul unde lucrează sau chiar mai departe, pe plan național.

Altă categorie este categoria funcționarilor cu venituri mici, care au tendința de rotunjire a acestora, de obținere de foloase suplimentare, pe lângă salariu, cum ar fi: produse alimentare, cosmetice, reparații la autovehicule ș.a.

Într-un studiu realizat în rândul unor persoane condamnate definitiv pentru corupție, a reieșit că cei mai importanți factori care i-au determinat să comită faptele au fost normele personale privind corupția și beneficiile așteptate a fi obținute, respectiv satisfacția și gratificarea personale, precum și oferirea unei vieți mai bune familiilor.

Ce este mai îngrijorător este însă faptul că respondenții nu au negat că au comis faptele, dar au negat că ar fi făcut ceva greșit. Acest lucru nu poate însemna decât că aceste obiceiuri sunt deprinse de mici, din familie, din societate și avem nevoie de o schimbare de atitudine, de luarea de atitudine față de corupție, de educarea copiilor în sensul integrității.

Este adevărat că e greu să schimbi mentalități, mai ales când vedem fenomenul zi de zi, prezentat pe toate canalele, pe toate rețelele

de socializare și mai ales atunci când oamenii interpretează lucruri pe care le văd sau le aud în mod personal, fără a cunoaște tot contextul.

Pentru că legea prevede pedepsirea și a celui care dă și a celui care ia, frica de repercusiuni, face ca mulți din cei implicați să nu denunțe faptele de corupție. Fiind pasibili de pedeapsă, oamenii ascund comiterea faptelor de corupție sau le disimulează. Mituitorul, chiar pus în fața probelor certe, de multe ori nu cooperează, chiar dacă ar beneficia de cauze de nepedepsire, sau de reducere a pedepsei. Iar dacă cel în cauză este în subordinea directă a funcționarului mituit, riscul la care se supune, presiunile la care poate fi supus, lasă ca tăcerea să primeze.

Corupția poate fi eradicată nu doar prin acțiuni de combatere (zornăitul cătușelor) ci, mai ales prin prevenire. În prevenirea corupției trebuie însă să se implice toți factorii sociali, atât cu putere de decizie, dar și cu funcție de execuție. Educația anticorupție începe în familie și în școala primară.



**Din cazuistica DNA și DGA*

Surse bibliografice: Academia Română, Institutul de Cercetări Juridice, *Explicațiile noului Cod penal*, vol. IV, Titlul V - Infraacțiuni de corupție și de serviciu, Universul Juridic, București 2016

3. Rolul funcționarului în prevenirea corupției

3.1. Obligația de sesizare

*Ne-am cătușit cu modele false, modelul
omului care reușește ușor, care se descurcă,
care știe să facă bani. Ne-am pierdut moralitatea.
Ne-am pierdut manierele și educația. Am uitat să ne
mai îmbrăcăm frumos, să ne mai purtăm elegant. Am pierdut -
nu burghezia materială, ci burghezia spiritului, noblețea spirituală.*
(George Enescu)

Deși sesizarea faptelor contrare legii ar trebui să fie în conștiința fiecărui individ și să fie un lucru normal, într-o societate care se consideră modernă, constatăm din ce în ce mai mult neimplicarea celor care văd cum se comit încălcări ale legii, celor care iau cunoștință de fărădelegi și care trec fără să le pese pe lângă. Am ajuns să întoarcem capul atunci când o femeie este agresată verbal sau uneori chiar și fizic pe stradă, când un șofer rămâne cu mașina în pană, când mașina din parcare este lovită de un individ care pleacă de la locul faptei și, exemplele de acest gen, din nefericire, din nefericire, ar putea continua.

Pentru a preveni implicarea în fapte de corupție a funcționarilor publici, educația reprezintă cea mai bună modalitate de cunoaștere a acestor fapte și de conștientizare a consecințelor implicării în astfel de fapte. În același timp, pentru a oferi un serviciu de calitate cetățeanului, funcționarii publici trebuie să cunoască și să conștientizeze vulnerabilitățile și riscurile de corupție din cadrul instituției în care își desfășoară activitatea.

Funcționarii publici au, în legătură cu serviciul în care lucrează, obligația de a sesiza nerespectarea legii. Această obligație este prevăzută de Codul penal, de Codul de procedură penală, de Legea

nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, precum și de codurile de conduită și deontologie.

Articolul 291 din **Codul de procedură penală** stipulează sesizările făcute de orice persoană care exercită un serviciu de interes public și de persoane cu funcții de conducere:

(1) Orice persoană cu funcție de conducere într-o unitate publică sau cu atribuții de control, care a luat cunoștință de săvârșirea în acea unitate a unei infracțiuni pentru care acțiunea penală se pune în mișcare din oficiu, **este obligată să sesizeze de îndată organul de urmărire penală** și să ia măsuri să nu dispară urmele infracțiunii, corpurile delictive și orice alte mijloace de probă.

(2) Orice persoană care exercită un serviciu de interes public pentru care a fost investită de autoritățile publice sau care este supusă controlului ori supravegherii acestora cu privire la îndeplinirea respectivului serviciu de interes public, care în exercitarea atribuțiilor sale a luat cunoștință de săvârșirea unei infracțiuni pentru care acțiunea penală se pune în mișcare din oficiu, **este obligată să sesizeze de îndată organul de urmărire penală**.

Omisiunea sesizării de către funcționarul public a săvârșirii unei infracțiuni de care ia cunoștință, în legătură cu serviciul, este sancționată de art. 267 din Codul penal: „Funcționarul public care, luând cunoștință de săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală în legătură cu serviciul în cadrul căruia își îndeplinește sarcinile, **omite sesizarea de îndată a organelor de urmărire penală** se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 3 ani sau cu amendă.”

Conform art. 23 din Legea 78/2000, persoanele cu atribuții de control **sunt obligate să înștiințeze organul de urmărire penală sau, după caz, organul de constatare a săvârșirii infracțiunilor**, abilitat de lege, cu privire la orice date din care rezultă indicii că s-a efectuat o operațiune sau un act ilicit ce poate atrage răspunderea penală, potrivit prezentei legi. Persoanele cu atribuții de control sunt obligate, în cursul efectuării actului de control, să procedeze la asigurarea și conservarea urmelor infracțiunii, a corpurilor delictive și a oricăror mijloace de probă ce pot servi organelor de urmărire penală.

De asemenea, conform art. 2 din Legea 78/2000, **funcționarii publici sunt obligați să îndeplinească îndatoririle ce le revin din exercitarea funcțiilor, atribuțiilor sau însărcinărilor încredințate**, cu

respectarea strictă a legilor și a normelor de conduită profesională, și să asigure ocrotirea și realizarea drepturilor și intereselor legitime ale cetățenilor, fără să se folosească de funcțiile, atribuțiile ori însărcinările primite, pentru dobândirea pentru ele sau pentru alte persoane de bani, bunuri sau alte foloase necuvenite.

Obligația de sesizare revine oricărui funcționar public, indiferent de modalitatea prin care acesta a luat cunoștință despre fapta respectivă.

De asemenea, art. 61 alin. (1) din Codul de procedură penală prevede: „**ori de câte ori există o suspiciune rezonabilă cu privire la săvârșirea unei infracțiuni**, sunt obligate să întocmească un proces-verbal despre împrejurările constatate:

- Organele [...] autorităților publice, instituțiilor publice [...], pentru infracțiunile care constituie încălcări ale dispozițiilor și obligațiilor a căror respectare o controlează;
- Organele de control și cele de conducere ale autorităților administrației publice, ale altor autorități publice, instituții publice [...], pentru infracțiunile săvârșite în legătură cu serviciul de către cei aflați în subordinea ori sub controlul lor.

Procesul-verbal constituie act de sesizare a organelor de urmărire penală și trebuie înaintat acestora, de îndată.”

Sesizarea este aducerea la cunoștință despre încălcarea unei prevederi a legii penale/comiterea unei infracțiuni. Faptele de corupție fiind infracțiuni, pot fi sesizate organelor de urmărire penală (polițiști, procurori). Sesizarea se poate face în scris sau oral la sediul organului de urmărire penală, în scris prin corespondență (scrisoare sau e-mail), prin mijloace de comunicare la distanță.

Codul de procedură penală prevede că sesizarea se face **prin denunț sau plângere**. *Denunțul* este încunoștințarea făcută de o persoană despre săvârșirea unei infracțiuni, iar *plângerea* este sesizarea formulată de o persoană cu privire la o infracțiune care i-a produs o vătămare.

Deci, putem să sesizăm fapte comise de noi (dare de mită, cumpărare de influență), dar și fapte care ne-au produs sau urmează să

ne producă vătămări, comise de alții (trafic de influență și luare de mită). De asemenea putem sesiza fapte despre care luăm cunoștință în mod direct, pe care le observăm cu propriile simțuri și care sunt comise de alții (de exemplu observăm că polițistul primește mită de la un conducător auto).

Organul de urmărire penală se poate **sesiza și din oficiu**, atunci când despre săvârșirea faptelor de corupție ia cunoștință din zvon public, din presă, din alte surse de informații deschise.

Și alte persoane pot sesiza neregulile din instituția din care fac parte, inclusiv faptele de corupție și, mai ales dacă aceste persoane sunt cele cu funcții de conducere, în joc fiind atât prestigiul instituției, cât și prestigiul personalului care face parte din aceasta. Este știut faptul că publicul obișnuiește să pună stigmatul corupției în seama tuturor lucrătorilor din instituția din care face parte persoana coruptă.

Sesizarea acestor comportamente și mai ales transparența arată că cei mulți sunt corecți, iar „putregaiul” trebuie și este înlăturat din rândul funcționarilor. Din contră, „ascunderea sub preș” va duce, atunci când până la urmă se va afla, la a se considera că toată lumea este implicată, că faptele de corupție sunt o apucătură frecventă și că nimeni nu vrea să ia măsuri, iar fenomenul corupției este ceva obișnuit în acea entitate.

De aceea persoanele care sesizează săvârșirea unor fapte de corupție nu trebuie să fie marginalizate și mai ales, nu trebuie să fie pedepsite. Ar trebui să primeze sesizarea și nu ascunderea fenomenului, acolo unde există. Organizația trebuie să-și creeze pârgurile pentru prevenirea și combaterea corupției din rândul propriilor angajați, prin instruire privind fenomenul, prin crearea unor modalități de raportare a încălcărilor legii.

Preluarea unor metode, mijloace și modalități de raportare/sesizare a corupției implementate de alte instituții, publice sau private, poate duce la prevenirea corupției.

Bune practici:

- Pentru încurajarea persoanelor care vin în contact cu lucrătorii din cadrul instituțiilor publice să sesizeze, atât faptele de corupție, cât și alte nereguli, conducătorii acestor instituții trebuie să găsească modalități accesibile unui număr cât mai mare de persoane, iar cum

internet-ul ne oferă posibilități nenumărate, una dintre aceste modalități ar fi cea adoptată de către Ministerul Sănătății, care, prin proiectul „**Bună guvernare prin integritate și responsabilitate în sistemul de sănătate românesc**”, proiect cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative Programul Operațional, a dezvoltat, pe site-ul <http://infrastructura-sanatate.ms.ro/formulare/pacienti>, un chestionar adresat pacienților, care poate fi completat de aceștia după externarea din spital.

Întrebările formulate în cadrul unui astfel de chestionar pot duce la îmbunătățirea activității instituției, la corectarea unor comportamente, la încunoștințarea persoanelor despre drepturile pe care le au în relația cu funcționarii publici, la faptul că se pot adresa cu petiții/plângeri unor compartimente de specialitate, conducătorilor instituției sau chiar organelor de urmărire penală. În chestionar pot fi introduse întrebări referitoare la solicitări de cadouri, atenții, servicii, bani, din partea angajaților sau pot fi întrebați cetățenii, dacă ei, din proprie inițiativă au oferit astfel de atenții/cadouri funcționarilor publici și cum au reacționat aceștia.

- Și Direcția Generală Anticorupție desfășoară periodic chestionarea angajaților ministerului afacerilor interne privind percepția asupra corupției din minister, în funcție de răspunsuri fiind propuse măsuri și direcții de acțiune, asumate de factorii cu putere de decizie din minister și aplicate în cadrul acestuia.

Prin Ordinul ministrului afacerilor interne privind organizarea și desfășurarea activităților de prevenire a corupției în structurile MAI, s-a stabilit că toți lucrătorii acestui minister au obligația să participe la activități de prevenire a corupției desfășurate de către lucrătorii specializați ai DGA. De asemenea, acești lucrători specializați pot desfășura activități de acest gen și cu angajați din cadrul altor instituții din afara ministerului.

Considerăm că o prevenire eficientă a faptelor de corupție trebuie făcută cu toți participanții la acest fenomen, atât angajați, cât și beneficiari, astfel că, un cetățean informat, este mai puțin pretabil la a oferi mită. Și, totodată, *Nimeni nu este mai presus de lege!* trebuie să fie deviza tuturor. Cetățeni și funcționari.

- **Transparența concursurilor de ocupare a funcțiilor**, atât din sursă externă, cât și din sursă internă, prin crearea unor condiții clare de participare și fără impunerea unor condiții discriminatorii realizată prin publicitatea pe site-urile de internet și intranet (structurile Ministerului Afacerilor Interne și-au creat pe site-urile proprii secțiuni privind cariera, unde pot fi găsite date despre concursuri, celor interesați fiindu-le ușor să se informeze și să participe);
- **Call-center-ul anticorupție 0800.806.806**, dezvoltat de Direcția Generală Anticorupție (linie telefonică pentru soluționarea aspectelor de interes pentru cetățeni, ușor accesibilă, gratuită, apelabilă din orice rețea și funcțională non-stop) care dă posibilitatea cetățeanului să fie îndrumat;
- **Pagina de internet a Direcției Generale Anticorupție**, care poate fi accesată, prin link-urile create, de pe paginile de internet ale unor instituții partenere. Inclusiv Call-center-ul anticorupție 0800.806.806 este vizibil pe foarte multe pagini de internet aparținând altor instituții;
- Despre DGA și modalitățile de sesizare a corupției am putut afla de pe bilete de călătorie, de pe facturi de utilități, din unitățile Loteriei Române și astfel de exemple mai pot fi enumerate;
- **Proiectul „Să spunem Nu corupției!”**, dezvoltat de Consiliul Județean Sibiu, prin Fondul Social European, Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020 - Creșterea transparenței, eticii și integrității în cadrul autorităților și instituțiilor publice, proiect care și-a propus implementarea unui sistem de avertizare a iregularităților și eventualelor suspiciuni de corupție, inclusiv o linie telefonică dedicată;
- Pentru a veni în preîntâmpinarea problemelor cu care se pot confrunta cetățenii, dar și persoanele aflate în vizită sau trecere prin Oradea, primăria a creat **aplicația „Oradea City Report”** aplicație pentru telefonul mobil sau tabletă, gratuită, simplă și intuitivă, care

permite cetățenilor cu spirit civic să transmită diverse sesizări și incidente către Primăria Oradea și operatorii serviciilor publice locale (Compania de Apă Oradea, Oradea Transport Local, Termoficare Oradea, Poliția Locală Oradea, Luxten Lighting Company, RER Ecologic Service). Iar ceea ce este și cel mai important, această aplicație îi va comunica și rezultatul verificărilor efectuate celui care a sesizat.

- Pe site-ul Primăriei Ciugud din județul Alba, a fost creată secțiunea transparență - proiecte în dezbatere publică.
- Diverse proiecte de amenajare urbană au fost scoase la concurs, cel mai bun proiect urmând a fi declarat câștigător și adus la îndeplinire.
- Pentru construirea unei autostrăzi s-a impus ca una dintre condițiile pe care trebuie să și le asume câștigătorul să fie instalarea unor camere video pentru supravegherea desfășurării lucrărilor.

3.2. Evaluarea riscurilor de corupție și a incidentelor de integritate

În 30 august 2018 a intrat în vigoare HG nr. 599/2018 pentru aprobarea ***Metodologiei standard de evaluare a riscurilor de corupție*** în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale, împreună cu indicatorii de estimare a probabilității de materializare a riscurilor de corupție, cu indicatorii de estimare a impactului în situația materializării riscurilor de corupție și formatul registrului riscurilor de corupție și ***Metodologiei de evaluare a incidentelor de integritate*** în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale, împreună cu formatul raportului anual de evaluare a incidentelor de integritate.

Metodologia standard de evaluare a riscurilor de corupție reglementează identificarea, analizarea, evaluarea și monitorizarea riscurilor de corupție cu scopul de a propune măsuri de prevenire și control a acestora, respectiv asumarea unor măsuri de intervenție pentru

prevenirea și controlul riscurilor de corupție și pentru diminuarea probabilității de apariție a riscurilor de corupție.

Metodologia se aplică autorităților și instituțiilor publice centrale, inclusiv celor subordonate, coordonate sau aflate sub autoritate, ai căror conducători au calitatea de ordonatori principali, secundari sau terțiari de credite.

În cadrul Metodologiei, termenii au următoarele semnificații:

a)amenințare de corupție - acțiunea sau evenimentul de corupție care se poate produce în cadrul unei activități specifice a unei autorități sau instituții publice din cele prevăzute la art. 3 sau al unei structuri din cadrul acestora;

b)consilier de etică - funcționar public desemnat de conducerea uneia dintre instituțiile prevăzute pentru consiliere etică și monitorizarea respectării normelor de conduită, având următoarele atribuții: acordarea de consultanță și asistență personalului din cadrul autorității sau instituției publice cu privire la respectarea normelor de conduită; monitorizarea aplicării prevederilor codului de conduită în cadrul autorității sau instituției publice; întocmirea de rapoarte privind respectarea normelor de conduită de către personalul din cadrul autorității sau instituției publice;

c)consilier de/pentru integritate - funcționar public ce poate fi desemnat de conducerea uneia dintre instituțiile prevăzute pentru implementarea și asigurarea cunoașterii de către angajați a standardelor legale de integritate;

d)impact - dimensiunea efectelor materializării riscurilor de corupție asupra exercitării atribuțiilor autorităților și instituțiilor publice;

e)incident de integritate - unul dintre următoarele evenimente privind situația unui angajat al unei autorități sau instituții publice din cele prevăzute sau al unei structuri din cadrul acestora: încetarea disciplinară a raporturilor de muncă sau de serviciu, ca urmare a săvârșirii unei abateri de la normele deontologice sau de la alte prevederi similare menite să protejeze integritatea funcției publice, inclusiv cele stabilite prin legislație secundară și terțiară, pentru care este prevăzută această sancțiune; trimiterea în judecată sau condamnarea pentru săvârșirea unei infracțiuni de corupție sau a unei fapte legate de nerespectarea regimului interdicțiilor, incompatibilităților, conflictului de interese sau declarării averilor; rămânerea definitivă a unui act de constatare emis de către

Agenția Națională de Integritate, referitor la încălcarea obligațiilor legale privind averile nejustificate, conflictul de interese sau regimul incompatibilităților;

f)materializarea riscului de corupție - concretizarea unei amenințări de corupție, care conduce la săvârșirea unei fapte de corupție;

g)plan de integritate - ansamblul de măsuri identificate de conducerea instituției ca remedii pentru riscurile și vulnerabilitățile instituționale la corupție identificate, vizând prevenirea corupției, educația angajaților, dar și a publicului țintă vizat de activitatea instituției, precum și combaterea corupției;

h)probabilitate - eventualitatea de materializare a unui risc de corupție;

i)registru riscurilor de corupție - document întocmit în cadrul activității de management al riscurilor de corupție de către grupul de lucru responsabil, cuprinzând descrierea riscurilor de corupție identificate în cadrul instituției, domeniul de activitate în care se manifestă, probabilitatea, impactul și expunerea, măsurile de intervenție necesare, termenul de implementare și responsabilul de risc;

j)responsabil de risc de corupție - personalul responsabilizat prin registrul riscurilor de corupție pentru implementarea măsurilor de prevenire sau control din cadrul autorităților și instituțiilor publice;

k)risc de corupție - probabilitatea de materializare a unei amenințări de corupție care vizează un angajat, un colectiv profesional sau un domeniu de activitate, determinată de atribuțiile specifice și de natură să producă un impact cu privire la îndeplinirea obiectivelor/activităților unei autorități sau instituții publice din cele prevăzute la art. 3 sau ale unei structuri din cadrul acestora;

l)vulnerabilitate - slăbiciune în sistemul de reglementare ori control al activităților specifice, care ar putea fi exploatată, putând conduce la apariția unei fapte de corupție;

Pentru implementarea Metodologiei, instituțiile publice trebuie să parcurgă câteva etape. În primul rând, să constituie un Grup de lucru (prin ordin sau dispoziție a conducătorului autorității sau instituției publice) din care fac parte, de regulă, șeful grupului, care este o persoană din conducerea instituției, conducătorii structurilor de

integritate, control intern, răspundere disciplinară, audit intern, resurse umane, control intern managerial, achiziții publice, gestionarea mijloacelor financiare - în calitate de membri ai Grupului de lucru și consilierul de etică/integritate, dar mai pot fi numiți și alți membri.

După constituirea Grupului de lucru, acesta trebuie:

- să identifice și descrie riscurile de corupție;
- să evalueze riscurile de corupție;
- să stabilească măsurile de intervenție;
- să întocmească Registrul riscurilor de corupție;
- să monitorizeze și să revizuiască periodic riscurile de corupție.

Întrucât **scopul activității de identificare a riscurilor de corupție este acela de a găsi cele mai bune metode de prevenire a producerii faptelor de corupție**, o identificare obiectivă a acestora poate duce la stabilirea celor mai bune măsuri de diminuare a materializării apariției corupției. Membrii Grupului de lucru, dar și alte persoane care fac parte din instituție și care ar putea fi consultate, trebuie să conștientizeze importanța creării practic a unui mecanism de autoapărare a instituției, deoarece nimeni nu este permanent pe același post, astfel încât, oricine și-ar propune să săvârșească fapte de corupție să fie împiedicat.

Identificarea unor riscuri la corupție nu înseamnă că în instituție există corupție. Înseamnă doar că anumite activități ar putea duce la încălcarea legii, iar măsurile găsite/propuse ar trebui să stopeze apariția corupției.

Factorii favorizanți apariției corupției, identificați în cadrul Metodologiei, sunt:

- ✓ legislația (cu lacune, deficitară, imprevizibilă, cu excepții etc);
- ✓ cultura organizațională (obiceiurile create în sânul organizației de a nu considera ceva rău primirea anumitor cadouri, avantaje etc.);
- ✓ lipsa controlului adecvat în ceea ce privește efectuarea activității;
- ✓ existența unor surse de amenințare/presiune asupra personalului (acestea pot fi din exteriorul instituției sau din interior);
- ✓ gestionarea informației (date cu caracter personal, informații nepublice, sau chiar secrete);

- ✓ exercitarea atribuțiilor de serviciu în afara sediului instituției (cei mai pretabili la comiterea unor fapte de corupție fiind cei care efectuează diferite controale);
- ✓ contactele cu beneficiarii serviciilor publice;
- ✓ gestionarea mijloacelor financiare;
- ✓ achiziția de bunuri, servicii și lucrări;
- ✓ recrutarea și selecționarea personalului;
- ✓ constatarea și sancționarea încălcărilor legii și altele.

Metodologia de evaluare a incidentelor de integritate se aplică autorităților și instituțiilor publice centrale, inclusiv celor subordonate, coordonate sau aflate sub autoritate, ai căror conducători au calitatea de ordonatori principali, secundari sau terțiari de credite.

Termenii folosiți în cadrul Metodologiei sunt:

a) amenințare de corupție - acțiunea sau evenimentul de corupție care se poate produce în cadrul unei activități specifice a unei autorități sau instituții publice din cele prevăzute la art. 1 sau al unei structuri din cadrul acestora;

b) incident de integritate - unul dintre următoarele evenimente privind situația unui angajat al unei autorități sau instituții publice sau al unei structuri din cadrul acestora: încetarea disciplinară a raporturilor de muncă sau de serviciu, ca urmare a săvârșirii unei abateri de la normele deontologice sau de la alte prevederi similare menite să protejeze integritatea funcției publice, inclusiv cele stabilite prin legislație secundară și terțiară, pentru care este prevăzută această sancțiune; trimiterea în judecată sau condamnarea pentru săvârșirea unei infracțiuni de corupție sau a unei fapte legate de nerespectarea regimului interdicțiilor, incompatibilităților, conflictului de interese sau declarării averilor; rămânerea definitivă a unui act de constatare emis de către Agenția Națională de Integritate, referitor la încălcarea obligațiilor legale privind averile nejustificate, conflictul de interese sau regimul incompatibilităților;

c) măsuri de prevenire și/sau control - ansamblul acțiunilor dispuse de managementul autorității sau instituției publice în scopul înlăturării sau menținerii sub control a vulnerabilităților identificate ca urmare a producerii unui incident de integritate, respectiv al

preîntâmpinării producerii unor incidente de integritate similare celor produse;

d) procesul de evaluare a riscurilor de corupție - serie de acțiuni prin care sunt identificate, evaluate, prioritizate și gestionate prin măsuri de intervenție specifice vulnerabilitățile și riscurile la corupție dintr-o autoritate sau instituție publică sau al unei structuri din cadrul acestora;

e) responsabilul pentru implementarea metodologiei - persoană, grup de lucru sau structură din cadrul autorităților și instituțiilor publice, care realizează activitatea de obținere și analiză a informațiilor relevante privind incidentele de integritate și propunere a măsurilor de prevenire și/sau control;

f) risc de corupție - probabilitatea de materializare a unei amenințări de corupție, vizând un angajat, un colectiv profesional sau un domeniu de activitate, determinată de atribuțiile specifice și de natură să producă un impact cu privire la îndeplinirea obiectivelor sau activităților unei autorități sau instituții publice din cele prevăzute la art. 1 sau ale unei structuri din cadrul acestora;

g) vulnerabilitate - slăbiciune în sistemul de reglementare ori control al activităților, care ar putea fi exploatată, putând conduce la apariția unei fapte de corupție.

Scopul metodologiei este evaluarea ex-post a incidentelor de integritate din cadrul autorităților sau instituțiilor publice prin obținerea și analiza informațiilor relevante și propunerea măsurilor de prevenire și control.

Pentru realizarea evaluării conducătorul autorității sau instituției publice desemnează, prin act intern, responsabilul pentru implementarea metodologiei de evaluare a incidentelor de integritate, care, în termen de 30 de zile de la producerea unui incident de integritate, trebuie să fie încunoștințat pentru a efectua analiza incidentului și pentru a propune măsuri de prevenire și control. Pentru fiecare incident de integritate se întocmește un raport, iar anual se întocmește Raportul privind evaluarea incidentelor de integritate, care se folosesc și la întocmirea Registrului riscurilor de corupție.

Conform Organizației Internaționale de Standardizare (ISO), riscul este o combinație între probabilitatea de apariție a un eveniment și consecințele pe care le produce. Multe dintre statele membre UE au

inclus problematica identificării riscurilor de corupție în strategiile naționale de prevenire a corupției, pentru a acționa continuu și consecvent.

DGA a creat proceduri privind identificarea riscurilor de corupție și de evaluare a incidentelor de integritate produse la nivelul structurilor Ministerului Afacerilor Interne, precum și un instrument informatizat de culegere a datelor privind aceste activități. Aplicația, cu denumirea Managementul Asistat al Riscurilor de Corupție (MARC) este un instrument util folosit de lucrătorii MAI pentru identificarea riscurilor de corupție, analiza și evaluarea acestora, propunerea de măsuri de diminuare a materializării riscurilor de corupție și introducerea incidentelor de integritate apărute la nivelul structurilor ministerului.

Cu ajutorul MARC⁷⁹ documentele (anexele prevăzute în hotărârea de Guvern) se întocmesc în format electronic, aplicația fiind construită pentru a sprijini lucrătorii în activitățile desfășurate pe această linie, astfel:

- ✓ Consilierul de integritate sau șeful grupului de lucru întocmește Anexa 1 - care reprezintă fișa pentru stabilirea sarcinilor, responsabilităților și planificarea activității Grupului de lucru pentru prevenirea corupției.
- ✓ Odată completată Anexa 1 membrii Grupului de lucru sunt atenționați (în momentul în care se loghează în aplicație) că a fost creată și că li s-au dat sarcini în aplicație, adică trebuie să completeze Anexa 2, care reprezintă un Chestionar pentru analiza vulnerabilităților care favorizează riscurile de corupție, apoi să completeze Anexa 3 care reprezintă fișa de analiză a activităților vulnerabile la corupție (respectiv unitățile de muncă și activitățile vulnerabile ale acestora). Urmează Anexa nr. 4 - fișa de identificare, descriere și evaluare a riscurilor de corupție, în cadrul căreia vor fi analizate riscurile pe linii de muncă și vor fi evaluate propunându-se și măsurile concrete de prevenire/control. În Anexa 5 membrii Grupului de lucru vor evalua cadrul normativ care poate permite/duce la comiterea de fapte de corupție.

⁷⁹ Procedura de sistem privind utilizarea aplicației informatice MARC

- ✓ În momentul în care toți membrii Grupului de lucru au completat și Anexa 4 (câte una pentru fiecare risc identificat), consilierul de integritate/șeful Grupului va întocmi/genera Anexa 10, care reprezintă Registrul riscurilor de corupție, rezultatul final al activității de identificare, analizare, evaluare și monitorizare a riscurilor de corupție. Anexa 10 va prelua automat datele introduse de membrii Grupului.

De asemenea aplicația MARC are și un modul pentru analizarea **incidentelor de integritate**, care permite asocierea incidentelor cu vulnerabilitățile la corupție și permite vizualizarea acestora de către cei interesați.

Incidentele de integritate introduse în aplicația MARC se referă doar la cele produse ca urmare a comiterii de fapte de corupție (la trimiterea în judecată, sau la rămânerea definitivă a unei hotărâri de condamnare). Pentru introducerea în aplicație, DGA realizează o vizită de evaluare pentru a stabili: modul în care s-au comis faptele, principalele cauze care au favorizat producerea incidentului de integritate, măsurile de prevenire și control existente la nivelul structurii și recomandări formulate ca urmare a efectuării vizitei de evaluare.

Cum toate instituțiile publice sunt obligate să desfășoare activitatea de identificare a riscurilor de corupție și de evaluare a incidentelor de integritate, DGA, după crearea acestui instrument modern de lucru, a desfășurat activități de prezentare a aplicației și instruire privind modul de utilizare atât cu lucrători din cadrul MAI (consilieri de integritate) cât și cu lucrători desemnați responsabili pentru implementarea metodologiei de evaluare a incidentelor de integritate și de identificare a riscurilor de corupție din cadrul Ministerului Sănătății, Ministerului Educației, Administrației Naționale a Penitenciarelor și Ministerului Finanțelor Publice, toți participanții exprimându-se în sensul că o astfel de aplicație este benefică și utilă, fiind un instrument care ușurează foarte mult activitatea.

3.3. Protecția avertizorului de integritate

Nu te întreba ce poate face țara pentru tine, ci ce trebuie tu să faci pentru țara ta.

(J. F. Kennedy)



Florin Piersic, marele nostru actor, a publicat un mesaj cu un puternic impact emoțional despre corupție, lipsa de atitudine a cetățenilor și eterna boală a românului de a arăta cu degetul spre alții în loc să se uite la propria persoană. Iată conținutul, așa cum apare în gazeta Foia Transilvană din data de 11.11.2021:

„Este pentru prima oară când am înțeles ce-a vrut să spună J.F. Kenedy cu vorbele sale ... «Nu te întreba ce poate face țara pentru tine, ci ce trebuie tu să faci pentru țara ta.»

Acum întreb eu românii mei mult iubiți...

Ce-ai făcut tu, române?

Îți spun eu: ți-ai furat căciula singur! Nu te-ai limitat la căciulă, ai furat o bucată de traversă să o vinzi la fier vechi și acum te plângi că faci cu trenul 10 ore în loc de 3, ai furat componente din sistemul de irigații și apoi te-ai plâns că îți omoară seceta culturile, ți-ai tăiat bucata de pădure și apoi ai țipat, ca din gură de șarpe, când casa ți-a luat-o la vale, ți-ai păcălit la cântar clientul intrat la tine în magazin și, apoi, ai dat din colț în colț că nu mai ai vânzare, ți-ai vândut pământul ca să-ți cumperi BMW și apoi ai jelit că n-ai ce mânca, ți-ai aruncat gunoaietele în râuri, lacuri, pe stradă, în parc, și apoi ai fost indignat că este mizerie, ți-ai deschis firma și ți-ai bătut joc de angajați, apoi te-ai văitat că ai dat faliment.

Să-ți mai spun?

Ba, ți-ai învățat și copilul că necinstea și lipsa de respect te fac «șmecher» și plin de bani.

Să amintim și despre corupție!

Măi române, câți ai corupt tu când n-aveai răbdare să stai la coadă, la un ghișeu, când voiai niște facilități care nu ți se cuveneau, când nu doreai să mai plătești taxe ca să te dai mare cu excursii pe la dracul în praznic?

Vrei educație?

Păi de unde? Ai uitat când reclamai profesorul că ți-a tras de urechi odrasla pentru că era obraznică? Când l-ai mutat la o altă școală, vezi doamne că aceea e mai «cu moț», ajungând să îți ruinezi copilul și școala? Când îți agasai propriul copil cu meditații peste meditații pentru a demonstra că mutarea lui la altă școală este benefică? Doar sufletul lui de copil știe cât suferă și, nu, nu îți va recunoaște niciodată cât îl doare și cât este de obosit, de frică să nu te supere. Când ai mulțumit ultima dată unui profesor care, poate cu trudă și în condiții precare, ți-a făcut copilul «om»? Te-ai întrebat cât ai contribuit tu la educația copilului tău? Te-ai întrebat dacă tu, în locul acelor profesori, ai fi fost mai bun? Te-ai întrebat, măcar o singură dată, cât de bine i-ai făcut copilului tău? Lui sau ție? Ai uitat când, fără urmă de considerație, ți-ai vorbit de rău părinți, copii, profesori, vecini...? Ce faci tu pentru țara și pământul tău natal?

Ești mândru?

Când ai luat atitudine că cineva ascultă tare muzică, în autobuz sau că cineva face scandal într-un loc public? Când ai vorbit ultima oară fără (CPM)bip-uri?

Ce-ai făcut tu, ca cetățean de rând, române ? Nimic! Ai contribuit cu vârf și îndesat ori prin tăcere ori prin participare. N-ai vrut să știi de solidaritate, n-ai vrut să auzi de cinste, ai vrut doar vila și mașina bengoasă, chiar dacă rahatul de la vila ta polua lacul din vecinătate și pentru pământul pe care ți-ai construit-o ai dat șpagă la primar, să-l treacă în intravilan.

Datorită celor ca tine au avut de suferit cei onești, cei cu bunul simț la purtător, cei care au știut că bunăstarea nu este o consecință a șmecheriei, mitocăniei, arivismului și lipsei de scrupule. Din cauza ta au ajuns ceilalți pribegi, mulțumindu-se cu resturile de la masa altora, pentru că tu nu te-ai implicat, pentru că ție nu ți-a păsat, pentru tu ai aplaudat nedreptățile de care te foloseai să-ți fie bine trăgând după tine și o gloată de buimaci care spera că totul va fi roz, din secunda doi, dacă te urmează.

Nu mai arăta cu degetul spre alții! Arată spre tine!

De-ai n-ai o țară ca afară! Pentru că te doare în bască de lege, de țară (pe care o înjuri pe unde te duci), pentru că te doare în flecul de la pantof de toți și toate, chiar și de mamă-ta, de copilul tău și pentru că, oricât ai primi tot ți se pare prea puțin cât timp vine altul și-ți promite mai mult.

Ai cerut, dar n-ai dat nimic în schimb! Nici măcar un «Bună ziua!» îngrijitoarei care spăla scara blocului sau măcar... un pet în lada de gunoi!”, a mărturisit Florin Piersic.

Dacă vrem să luptăm eficient contra ilegalităților din cadrul instituțiilor, dacă vrem să avem o instituție care să funcționeze la parametri optimi, astfel încât cetățeanul, beneficiarul serviciilor oferite de aceasta, să fie în totalitate mulțumit, dacă dorim un serviciu public fără costuri suplimentare (a se citi ilegale), atunci avem nevoie și de **avertizorul de integritate**.

Cine este? Puteți fi chiar dumneavoastră. Da, dumneavoastră, funcționarul public, de orice rang, șef, executant, nu contează. Oricine poate fi avertizor pentru integritate.

Dacă aruncăm o privire pe Wikipedia aflăm: „Avertizorul de integritate (whistleblower din engleză, într-o traducere aproximativă, „cel care suflă în fluier”) este un informator, o persoană care aduce la cunoștința publicului sau autorităților activități imorale sau ilegale petrecute într-un departament guvernamental, o organizație publică sau privată, ori o firmă. Informațiile despre activitățile ilegale care sunt oferite de un avertizor de integritate pot fi de mai multe tipuri: încălcarea legii, încălcarea regulilor sau regulamentului unei companii, o amenințare a interesului public sau a securității publice, precum și fraudă sau alte forme de corupție.”

Dar cum funcționează în România?

România a adoptat legea nr. 571 din 14 decembrie 2004, fiind prima țară din Europa care a adoptat o lege care reglementează protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și din alte unități care semnalează încălcări ale legii și se aplică *persoanelor care au reclamat ori au sesizat încălcări ale legii în cadrul autorităților publice, instituțiilor publice și al altor unități, săvârșite de către persoane cu funcții de conducere sau de execuție din autoritățile, instituțiile publice și din celelalte unități bugetare.*

Constatăm că legea se referă doar la angajații statului, nu și la firme private și se referă la încălcări ale legii săvârșite de către funcționarii publici, personalul contractual și alte categorii de personal, în cadrul instituțiilor în care lucrează, indiferent că sunt reclamate fapte săvârșite de către șefi, colegi sau subalterni.

Sesizarea făcută de către un cetățean în legătură cu o ilegalitate săvârșită de către un funcționar al statului nu intră sub incidența legii privind protecția avertizorului pentru integritate. Acesta nefiind coleg cu cel reclamat, nu are nevoie de o protecție la locul de muncă, așa cum este considerată avertizarea în interes public.

La articolul 3, legea nr. 571/2004 definește următorii termeni:

- *avertizare în interes public* înseamnă sesizarea făcută cu bună-credință cu privire la orice faptă care presupune o încălcare a legii, a deontologiei profesionale sau a principiilor buneii administrări, eficienței, eficacității, economicității și transparenței.
- *avertizorul* este persoana care face o sesizare dintre cele descrise mai sus și care este încadrată în una dintre autoritățile publice, instituțiile publice sau în celelalte unități bugetare.

Buna credință este prezumată până la proba contrară. Astfel este avertizare în interes public doar avertizarea făcută împotriva celui care a săvârșit abateri de la conduită, de orice fel: penal, contravențional, disciplinar. Bineînțeles că împotriva celui care sesizează o faptă inexistentă pot fi luate măsuri legale.

De multe ori se întâmplă ca, într-o organizație, din cauza sistemului de colegialitate creat de-a lungul timpului, cu funcționari care lucrează împreună și se cunosc de mult timp, derapajele de la lege să fie acceptate, să fie trecute cu vederea, să fie împărtășite sau, chiar dacă nu sunt acceptate, să nu existe curajul raportării lor și a luării unor măsuri ce s-ar impune, din varii motive: repercusiuni din partea șefilor sau/și a colegilor; frica șefilor de la stat de a nu-și „pierde scaunul” în situația semnalării unor fapte ilegale comise în instituțiile pe care le conduc sau în structurile mai mici din cadrul acestora (direcții, servicii, birouri etc.). De asemenea, multora nu le-ar fi ușor să-și reclame colegii cu care lucrează și aici nu mai stăm să enumerăm motivele.

Sesizarea poate fi făcută intern (șefului ierarhic, conducătorului autorității publice, instituției publice sau al unității bugetare din care face parte persoana care a încălcat prevederile legale, comisiilor de disciplină sau altor organisme similare din cadrul autorității publice, instituției publice, organizațiilor profesionale, sindicale sau patronale) și extern (organelor judiciare, organelor însărcinate cu constatarea și cercetarea conflictelor de interese și a incompatibilităților, comisiilor parlamentare, mass-media, organizațiilor neguvernamentale), dar se poate face și cumulativ, intern-extern.

De reținut că nu este obligatoriu să se facă prima dată o sesizare cu caracter intern (de exemplu, către șeful ierarhic superior) și ulterior, în caz de nerezolvare a sesizării, una cu caracter extern (de exemplu, către mass-media). Sesizarea poate fi făcută direct către mass-media sau altui organism extern.

Avertizorii de integritate se confruntă adesea cu represalii din partea celor care sunt acuzați de presupusa ilegalitate, în mod direct, sau prin intermediari. Represaliile pot fi: acțiuni în justiție, plângere penală, stigmă socială, pierderea locului de muncă sau a poziției deținute, dar și violențe verbale sau chiar fizice.

În scopul încurajării raportărilor, Legea nr. 571/2004, la articolul 7, instituie și o serie de măsuri de protecție a avertizorilor în interes

public care vizează: prezumția relativă de bună-credință; publicitatea ședințelor comisiilor de disciplină sau altor organisme similare: la cererea avertizorului cercetat disciplinar ca urmare a unui act de avertizare, comisiile de disciplină sau alte organisme similare din cadrul autorităților publice, instituțiilor publice sau al altor unități au obligația de a invita presa și un reprezentant al sindicatului sau al asociației profesionale. Anunțul se face prin comunicat pe pagina de Internet a autorității publice, instituției publice sau a unității bugetare, cu cel puțin 3 zile lucrătoare înaintea ședinței, sub sancțiunea nulității raportului și a sancțiunii disciplinare aplicate; ascunderea identității avertizorului: în situația în care cel reclamat prin avertizarea în interes public este șef ierarhic, direct sau indirect, ori are atribuții de control, inspecție și evaluare a avertizorului, comisia de disciplină sau alt organism similar va asigura protecția avertizorului, ascunzându-i identitatea, precum și în cazul avertizărilor în interes public privind infracțiuni de corupție, infracțiuni asimilate infracțiunilor de corupție, infracțiuni în legătură directă cu infracțiunile de corupție, infracțiunile de fals și infracțiunile de serviciu sau în legătură cu serviciul, infracțiuni împotriva intereselor financiare ale Comunităților Europene; și măsuri cu caracter judiciar care se referă la faptul că în litigiile de muncă sau în cele referitoare la raporturile de serviciu, instanța poate dispune anularea sancțiunii disciplinare sau administrative aplicate unui avertizor, dacă sancțiunea a fost aplicată ca urmare a unei avertizări în interes public, făcută cu bună-credință.

Rolul important al avertizorului pentru integritate este statuat și de organismele Uniunii Europene, din care și România face parte din anul 2007, considerându-se că acesta are un rol esențial în demascarea și prevenirea încălcărilor legii care aduc atingere interesului public, astfel că, în data de 23 octombrie 2019, a fost adoptată Directiva (UE) 2019/1937 a Parlamentului European și a Consiliului privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii și a fost publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (JOUE) seria L, numărul 305 din 26 noiembrie 2019, iar România, în calitate sa de stat membru al Uniunii Europene, avea obligația transpunerii în legislația națională până la data de 17 decembrie 2021.

Potrivit art. 26 alin. (2) din Directivă, Statele Membre au obligația de a adopta cadrul normativ privind instituirea de canale

interne în ceea ce privește entitățile juridice din sectorul privat care au între 50 și 249 de lucrători până la data de 17 decembrie 2023.

Noua reglementare europeană cuprinde o sferă largă de categorii de persoane care, în virtutea raporturilor de muncă (indiferent de natura acestor activități și dacă sunt plătite sau nu), au acces la informații despre încălcări care pot aduce atingere interesului public și care ar putea suferi represalii în cazul în care sesizează acele fapte, precum și alte categorii de persoane care pot fi asimilate acestora, cum ar fi acționarii și membrii organelor de conducere în cadrul societăților comerciale, voluntarii, stagiarii neremunerați și solicitanții de locuri de muncă.

Se introduce obligația de a institui canale interne de raportare, iar avertizorii sunt încurajați (nu obligați) să utilizeze mai întâi canalele interne din cadrul entității în care își desfășoară activitatea, înainte de a se adresa canalelor externe de raportare sau a face o divulgare publică.

Domeniile în care protecția avertizorilor este necesară pentru a consolida respectarea normelor Uniunii Europene ale căror încălcări pot aduce atingeri grave interesului public, sunt în special următoarele: achizițiile publice; servicii financiare, prevenirea spălării banilor și finanțarea terorismului; siguranța produselor; siguranța transportului; protecția mediului; siguranța nucleară; siguranța alimentelor și a hranei pentru animale, sănătatea și bunăstarea animalelor; sănătatea publică; protecția consumatorilor; protecția vieții private și a datelor cu caracter personal și securitatea sistemelor de rețea și de informare; în ceea ce privește securitatea națională, aceasta rămâne în responsabilitatea exclusivă a fiecărui stat membru.

Bineînțeles că se impune respectarea legislației privind protecția informațiilor clasificate, protecția secretului profesional al avocatului și a secretului profesional medical, caracterului secret al deliberărilor judiciare și normelor de procedură penală și altele de acest fel, astfel că, în calitate de funcționari, cunoașterea legii ne salvează de încălcarea acesteia, iar în situația constatării unor ilegalități, sesizarea se adresează pentru ca cel în cauză să fie sancționat legal, iar funcționarul public să nu fie tras la răspundere pentru că a încălcat el însuși prevederile unor legi incidente, așa cum am scris mai sus.

În proiectul de lege din țara noastră, care în prezent se află în dezbateră publică, sunt cuprinse standardele minime cerute de Directiva Parlamentului European și a Consiliului.

Chiar dacă în multe țări există legi și organizații care protejează avertizorii de integritate, mulți angajați încă se tem pentru locurile lor de muncă din cauza amenințărilor de la angajatorii lor sau a altor părți implicate (vezi șantaj). Într-un efort de a depăși aceste temeri, Statele Unite a dat în 2010 Actul de Reformă Dodd-Frank Wall Street privind protecția avertizorilor de integritate, care printre altele oferă stimulente mult mai mari pentru a face dezvăluiri. De exemplu, dacă un avertizor oferă informații care ar putea fi utilizate legal pentru a recupera peste un milion de dolari, atunci el ar putea primi între 10-30% din sumă.

Dar, referindu-ne la cele expuse anterior, referitor la modul în care trebuie făcută sesizarea (cu bună credință și mai ales celui competent), să dăm cel mai grăitor exemplu în acest sens: cazul Julian Assange, purtătorul de cuvânt și editorul-șef al site-ului WikiLeaks, site ce prezintă scurgeri de informații. Assange este căutat de către Biroul Federal de Investigații din SUA pentru spionaj și furt de proprietate intelectuală a Statelor Unite ale Americii. Wikileaks a publicat 10 milioane de documente secrete, inclusiv 30 de mii de emailuri private ale lui Hillary Clinton, de pe vremea când aceasta era Secretară de Stat. Aceste documente și e-mail-uri, clasificate ca fiind informații secrete, nu pot fi date publicității de nimeni, decât în condițiile legii, adică după declasificare și îndeplinirea și a altor condiții. Dacă cineva care are acces la astfel de informații constată din acestea că s-a încălcat legea se poate adresa organelor competente, care au acces la informații clasificate, pentru că în unele cazuri, astfel de informații pot aduce atingere securității naționale și astfel să se cauzeze prejudicii mai mari.

Întrucât, în multe cazuri, cei care constată încălcări ale legii nu au încredere în organele abilitate ale statului, se adresează, în mod anonim, unor publicații sau publică informațiile obținute/aflăte/deținute pe rețelele de social media. Acesta este un fenomen relativ nou și a fost dezvoltat ca urmare a faptului că mulți nu cred în protecția pentru avertizorii de integritate.

Deși este un mod de a sesiza încălcări ale legii, chiar și organele de urmărire penală fiind obligate să se sesizeze în cazul în care se face referire la comiterea de fapte penale (nu de puține ori întâmplându-se în

acest fel), faptul că sesizarea se face anonim, și uneori fără date concrete, care să conducă la dovedirea celor semnalate, nu duc întotdeauna la tragerea la răspundere a celui vinovat.

Alt exemplu de avertizor de integritate: Edward Snowden - a lucrat în sectorul tehnic al serviciului de spionaj american al CIA și NSA. Prin funcția de colaborator tehnic deținută avea acces la informațiile strict secrete ale serviciului de spionaj american, între care se remarcă cele obținute prin programul agenției NSA PRISM de supraveghere și spionare a rețelelor de Internet. Încă din 2007 începe să considere că moralmente munca de spionaj generalizat pe care o desfășoară nu este în acord cu valorile personale, iar în 2013 a furnizat date secrete lui Glenn Greenwald, care era jurnalist la revista britanică The Guardian, și care fără a divulga sursa de informații, a publicat datele obținute de la Snowden. La data de 9 iunie 2013 în Hong Kong, Snowden face cunoscut în mod oficial că el este cel care a furnizat gazetei engleze informațiile secrete. În prezent el este urmărit de serviciul secret american, fiind acuzat de înaltă trădare.

Într-un studiu realizat de ActiveWatch și APADOR-CH, în colaborare cu Mercury Research, privind notorietatea legii avertizorului de integritate, realizat în perioada 17-28 mai, prin 1000 de interviuri și publicat pe www.avertizori.ro/resurse a reieșit că doar 12% dintre români au auzit de această lege, notorietatea legii fiind mai mare în rândul celor cu studii superioare. Opinia celor mai mulți respondenți (61%) este că angajații care denunță public activități care li se par ilegale, de la locul de muncă, sunt oameni curajoși, această opinie fiind susținută în special de către persoanele cu educație superioară și cu venituri medii și ridicate. Un lucru încurajator este și faptul că angajații din sectorul de stat, precum și persoanele cu educație superioară sunt cei ce se declară mai dispuși să își asume rolul de avertizor de integritate.

De asemenea, 75% dintre respondenți cred că avertizorii de integritate nu ar trebui recompensați deloc și nici nu ar trebui să fie promovați, recompensele materiale fiind alese în proporție foarte mică drept modalitate de motivare a avertizorului de integritate, indiferent de categoria socio-demografică. 38% din angajații la stat spun că ar reclama public activități posibil ilegale.

Deși în articolul 11 din legea 571/2004 se prevede că „în termen de 30 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei legi, autoritățile

publice, instituțiile publice și celelalte unități bugetare își vor pune de acord regulamentele de ordine interioară cu prevederile acesteia” din raportul de cercetare calitativă privind statutul avertizorului de integritate în România, publicat pe același site, în octombrie 2021, reiese că sunt instituții care au regulamente cu prevederi contrare acestei legi, care stabilesc reguli de adresare a sesizărilor, regulamente care se schimbă în funcție de apariția unor sesizări în spațiul public etc.

Dar oare avem nevoie de avertizori de integritate? Și dacă da, de ce? Ei bine, unul din cazuri ar fi cel al organelor de urmărire penală. Acestea, uneori, nu-și pot face treaba, dacă nu au informații din interior. De asemenea, chiar organizația nu poate funcționa în condiții optime când este căpușată. Când sunt indivizi care se cred mai presus de lege. Și știți de ce acești indivizi cred că pot face orice? Tocmai pentru că se bazează pe tăcerea celor care văd, celor care acceptă comportamentele ilegale, sau a celor cărora le e frică să sesizeze astfel de comportamente.

Și atunci răspunsul nu poate fi decât afirmativ: DA, avem nevoie de avertizori de integritate. Și da, aceștia, în unele cazuri, nu întotdeauna, au nevoie de protecție.

Așa cum spunea și Frans Timmermans, Prim-vicepreședinte al Comisiei Europene și Comisar european pentru o mai bună legisferare, relații interinstituționale, statul de drept și Carta drepturilor fundamentale: „Numeroase scandaluri recente nu ar fi ieșit niciodată la iveală dacă oameni din interior nu ar fi avut curajul să vorbească. Dar cei care au făcut-o și-au asumat riscuri enorme. Deci, cu cât protejăm mai bine avertizorii pentru integritate, cu atât mai bine putem să detectăm și să prevenim răul asupra interesului public, cum ar fi fraudă, corupția, neplata taxelor de către corporații, sau atentatul la sănătatea publică și la protecția mediului înconjurător. Nu ar trebui să fie pedepsiți cei care fac bine.”

Ca o concluzie: avertizorul pentru integritate este cel care poate demasca atât lucruri mărunte (absențe sau întârzieri de la program), cât și lucruri mai grave, infracțiuni, care privesc: abuzuri sexuale, violențe, corupție, evitarea plății taxelor, crimă organizată și altele.

Deși, în prezent, la noi în țară, avertizorul pentru integritate face parte dintr-o instituție publică și sesizează încălcări ale legii cu privire la aceasta, noua legislație trebuie să se aplice și celor care lucrează în firme

private, tuturor celor care au ceva de spus împotriva celor care încalcă legea.

Cu cât vor fi mai mulți cei ce „vor rupe tăcerea”, cu atât lucrurile se vor regla mai bine și viața va fi mai ușoară. Un angajat stresat din cauza celor ce se întâmplă, ilegal, la locul de muncă, este un angajat neproductiv. Deci, este interesul în primul rând al instituției să creeze relații oneste de muncă, climat de încredere colectivă, proceduri clare și neabuzive care să fie respectate de toată lumea și serviciile oferite vor fi de calitate. Nu degeaba apar firme de resurse umane. Acestea, prin folosirea unor tehnici actuale, pot fi de folos angajatorilor în selectarea personalului, în primul rând bine pregătit și apoi care să nu creeze probleme pe parcursul derulării contractului de muncă.

Conducătorii de instituții publice interesați de mersul bun al lucrurilor trebuie să își creeze un sistem de control intern care să fie eficient, și neinvaziv, cu norme clare de intervenție (atunci când se impune) și care să nu poată fi folosit ca unealtă de represiune nedreaptă.

Tocmai de acest lucru s-au plâns mulți avertizori de integritate, că procedurile interne ale instituției interzic însăși avertizarea, că instituția își ia măsuri de „a închide gura” celor care ar vrea să raporteze ilegalități.

Bune practici:

Ca bune practici putem lua exemplul Direcției Generale Anticorupție, care a înființat și perfecționează continuu linia telefonică gratuită, Call center-ul anticorupție 0800.806.806. Această linie telefonică poate fi apelată nonstop de către orice cetățean român și chiar și de către cetățeni străini aflați în tranzit sau care au reședința în România. Deși este o linie telefonică pentru raportarea/sesizarea faptelor de corupție săvârșite de către lucrătorii Ministerului Afacerilor Interne, și celelalte apeluri sunt tratate cu seriozitate și profesionalism, apelanții primind îndrumările necesare în funcție de cele solicitate. În prezent se lucrează la implementarea ei la nivel de județ pentru o și mai bună reacție de răspuns la sesizările cetățenilor.



De asemenea, prin colaborările interinstituționale pe care Direcția Generală Anticorupție le-a dezvoltat de-a lungul timpului, inclusiv cu Consiliul Județean Vâlcea, au fost create link-uri de legătură, pe site-urile instituțiilor partenere către site-ul DGA, astfel încât un site bine creat, cu toate informațiile publice bine structurate, să dea posibilitatea celor interesați să afle de bunul mers al instituției.



În decursul anului 2019, Ministerul Justiției a inițiat demersuri în vederea alăturării la Rețeaua Europeană de Integritate și Autorități privind Avertizorii (denumită în continuare NEIWA).

Obiectivul de aderare la acest format a fost atins în anul 2020, alăturarea la acest demers reprezentând un context favorabil consolidării cooperării la nivel european între autoritățile naționale relevante în domeniul integrității.

NEIWA a fost înființată în luna mai 2019, la Haga, la inițiativa Autorității pentru Avertizori din Țările de Jos, în vederea realizării schimbului de bune practici în domeniul integrității.

Ca avantaje rezultate din calitatea de membru a MJ, precum și din participarea la activitățile și reuniunile rețelei, amintim realizarea schimbului de bune practici în domeniul integrității în general, și al avertizorilor de integritate, în special. Rețeaua a reprezentat până în prezent o bună oportunitate de învățare reciprocă cu scopul de a asigura consolidarea protecției avertizorilor.

Alte modele de urmat: pe site-ul Avocatului Poporului din Republica Moldova <http://ombudsman.md/avertizari-de-integritate> se găsește un formular pentru avertizorii de integritate care cer protecție, pentru că sunt supuși unor măsuri de răzbunare, creat în cadrul proiectului „Lupta cu corupția prin consolidarea integrității în Republica Moldova”.

Tot în cadrul aceluiași proiect găsim cursul „Avertizorii de integritate”, un curs care se desfășoară în sistem e-learning și care ghidează persoanele interesate prin tot ceea ce înseamnă această instituție (legislație, drepturi, protecție etc.).



Instituții publice, dar și private au creat proceduri interne pe baza legii avertizorului de integritate, care pot fi folosite ca punct de

plecare pentru cei interesați în crearea de mecanisme de protecție a avertizorilor din propriile instituții.

Liniile telefonice, tip call-center, puse la dispoziție de instituții ale statului, ajută persoanele interesate în a face publice iregularitățile de care iau cunoștință la locul de muncă.



Împreună vom reuși!

Surse bibliografice:

- ✓ *Legea nr. 571 din 14 decembrie 2004 protecția avertizorului de integritate*
- ✓ *https://ro.wikipedia.org/wiki/Avertizor_de_integritate*
- ✓ *„Statutul avertizorului de integritate în România” - Raport de cercetare calitativă; „Notorietatea legii avertizorului de integritate” - cercetare realizată de Active Watch și APADOR CH, în <https://avertizori.ro>*
- ✓ *Directiva (UE) 2019/1937 a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2019 privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii, în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* L 305/17, în <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1937&from=RO>*
- ✓ *[https://sgg.gov.ro/proiectul legii privind protecția avertizorilor în interes public](https://sgg.gov.ro/proiectul_legii_privind_protecția_avertizorilor_în_interes_public)*

„Județul Vâlcea - PRO INTEGRITATE!“

Cod SIPOCA: 1129, Cod MySMIS2014+: 152079

BENEFICIARII PROIECTULUI:

JUDEȚUL VÂLCEA prin CONSILIUL JUDEȚEAN VÂLCEA

Adresa: Râmnicu Vâlcea, Str. General Praporgescu, nr.1 /Cod poștal 240595

Telefon: 0250.732901

Fax: 0250.735617

E-mail: consiliu@cjvalcea.ro; cjvalcea@vl.e-adm.ro

și

DIRECȚIA GENERALĂ ANTICORUPȚIE în calitate de PARTENER

București, Șoseaua Olteniței, Nr. 390 A, Sector 4, Cod poștal 041337

Telefon: 021.332.26.54, 021.365.35.09

Fax:021.332.36.64

E-mail: relpub.dga@mai.gov.ro, dga_interne@yahoo.com

Data publicării: Aprilie 2022

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!*

*Conținutul acestui material nu reprezintă în mod obligatoriu
poziția oficială a Uniunii Europene sau a Guvernului României.*