



BUCUREȘTI  
11-12 OCTOMBRIE 2018

MINISTERUL PUBLIC

---

PARCHETUL  
DE PE LÂNGĂ  
ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

***Studii de caz în materia conflictului de interese -  
Spețe constatate și sancționate conform legislației***

*Anda Murgoi  
Secția de urmărire penală și criminalistică*

# REGLEMENTARE

## ART. 253<sup>^</sup>1 C.pen. 1969 Conflictul de interese

*(1) Fapta funcționarului public care, în exercițiul atribuțiilor de serviciu, îndeplinește un act ori participă la luarea unei decizii prin care s-a realizat, direct sau indirect, un folos material pentru sine, soțul său, o rudă ori un afin până la gradul II inclusiv, sau pentru o altă persoană cu care s-a aflat în raporturi comerciale ori de muncă în ultimii 5 ani sau din partea căreia a beneficiat ori beneficiază de servicii sau foleose de orice natură, se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 5 ani și interzicerea dreptului de a ocupa o funcție publică pe durată maximă.*

*(2) Dispozițiile alin. 1 nu se aplică în cazul emiterii, aprobării sau adoptării actelor normative.*

- **Art 301 C.pen. 2014 Conflictul de interese**

**(1) *Fapta funcționarului public care, în exercițiul atribuțiilor de serviciu, a îndeplinit un act ori a participat la luarea unei decizii prin care s-a obținut, direct sau indirect, un folos patrimonial, pentru sine, pentru soțul său, pentru o rudă ori pentru un afin până la gradul II inclusiv sau pentru o altă persoană cu care s-a aflat în raporturi comerciale ori de muncă în ultimii 5 ani sau din partea căreia a beneficiat ori beneficiază de faloase de orice natură, se pedepsește cu închisoare de la 1 la 5 ani și interzicerea dreptului de a ocupa o funcție publică.***

**(2) *Dispozițiile alin. 1 nu se aplică în cazul emiterii, aprobării sau adoptării actelor normative.***

Decizia nr 603/2015 (M. Of. nr. 845 din 13.11.2015) a Curții Constituționale  
Se constată că sintagma "*raporturi comerciale*" din cuprinsul dispozițiilor art. 301 alin. 1 din Codul penal este neconstituțională.

Noțiunea de "raport comercial" nu mai este expres definită prin legislația în vigoare, **lipsind de claritate și previzibilitate sintagma** cuprinsă în norma penală care este de natură a împiedica determinarea exactă a conținutului constitutiv al infracțiunii de conflict de interese.

Se constată că această lipsă de claritate, precizie și previzibilitate încalcă **art. 1 alin. 5 din Constituția României** care se referă la calitatea legii și **art. 23 din Constituție** ce prevede principiul libertății individuale, deoarece *destinatarul legii nu își poate ordona conduita în raport cu o normă de incriminare care nu respectă condițiile de calitate ale legii.*

## Art 301 C.pen. **Folosirea funcției pentru favorizarea unor persoane**

(Modificat prin Legea nr. 193/2017 publicată în Monitorul Oficial NR. 598 din 25 iulie 2017)

- (1) Fapta funcționarului public care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, a îndeplinit un act *(participarea la luarea unei decizii)* prin care s-a obținut *(direct sau indirect)* un folos patrimonial pentru sine, pentru soțul său, pentru o rudă ori afin până în gradul II inclusiv se pedepsește cu închisoarea de la 1 la 5 ani și interzicerea 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.

**Dosar penal nr. 260/P/2016**

**PCVP, în calitate de primar, a semnat acorduri și autorizații de funcționare pentru societățile în care copiii acestuia dețineau funcțiile de asociat și administrator**

- **Prin Rechizitoriul nr. 260/P/2016 din data de 12.10.2016 s-a dispus trimiterea în judecată a inculpatului PCVP pentru săvârșirea a trei infracțiuni de conflict de interese în concurs real**
  - **prev. de art. 301 alin. 1 din Cod penal cu aplic. art. 35 alin. 1 Cp (6 acte materiale),**
  - **art. 301 alin. 1 din cod penal, cu aplic. art. 35 alin. 1 din C.p. ( 2 acte materiale) și**
  - **art. 301 alin. 1 din cod penal,**

**toate cu aplic. art. 38 alin. 1 din Cp.**

**Dosar penal nr. 260/P/2016**

**PCVP, în calitate de primar, a semnat acorduri și autorizații de funcționare pentru societățile în care copiii acestuia dețineau funcțiile de asociat și administrator**

- **PCVP, în calitate de primar, în baza aceleiași rezoluții infracționale, în perioada 2013-2014, a semnat 3 acorduri și 3 autorizații de funcționare pentru S.C. GTE S.R.L., având ca obiect principal de activitate restaurante, societate la care copiii acestuia, rude de gradul I cu acesta, dețineau calitatea de asociat și funcția de administrator, în urma obținerii cărora unitatea a început și și-a desfășurat activitatea comercială.**

**Dosar penal nr. 260/P/2016**

**PCVP, în calitate de primar, a semnat acorduri și autorizații de funcționare pentru societățile în care copiii acestuia dețineau funcțiile de asociat și administrator**

- **PCVP, în calitate de primar, în baza aceleiași rezoluții infracționale, în perioada 2013-2015, a semnat pentru S.C. STK S.R.L., având ca obiect principal de activitate `alte activități recreative și distractive`, 2 acorduri de funcționare pentru un punct de lucru, societate la care fiul acestuia, rudă de gradul I, deține calitatea de asociat unic și funcția de administrator, în urma cărora unitatea a început și a desfășurat activitatea comercială.**
- **PCVP, în calitate de primar, a semnat acordul de funcționare pentru un punct de lucru din al S.C. C S.R.L., având ca obiect principal de activitate `comerț cu amănuntul al pâinii, produselor de patiserie și produselor zaharoase, în magazine specializate`, societate la care fiica acestuia, rudă de gradul I, deține calitatea de asociat unic și funcția de administrator, în urma cărora unitatea a început și a desfășurat activitatea comercială.**



**Dosar penal nr. 470/P/2016**

**Asociat coordonator al R S.P.R.L., lichidator judiciar al unei societăți comerciale, a încheiat contract de asistență juridică cu societatea civilă profesională de avocați în care erau asociați soțul și fiica acestuia**

- **Prin Rechizitoriul nr. 470/P/2016 din 05.01.2018 s-a dispus trimiterea în judecată a inculpaților:**
  - **DAA pentru comiterea infracțiunii de *conflict de interese*, prevăzută de art. 253 ind. 1, alin. 1 din Codul penal 1969, cu aplicarea art. 41 alin. 2 din Codul penal 1969 și art. 5 alin. 1 din Codul penal (două acte materiale);**
  - **UAT pentru comiterea infracțiunii de *complicitate la conflict de interese*, prevăzută de art. 26 din Codul penal 1969 rap. la art. 253 ind. 1, alin. 1 din Codul penal 1969, cu aplicarea art. 41, alin. 2 din Codul penal 1969 și art. 5 alin. 1 din Codul penal (două acte materiale);**
  - **DV pentru comiterea infracțiunii de *instigare la conflict de interese*, prevăzută de art. 25 din Codul penal 1969 rap. la art. 253 ind. 1, alin. 1 din Codul penal 1969, cu aplicarea art. 41, alin. 2 din Codul penal 1969 și art. 5, alin. 1 din Codul penal (două acte materiale).**

**Dosar penal nr. 470/P/2016**

**Asociat coordonator al R S.P.R.L., lichidator judiciar al unei societăți comerciale, a încheiat contract de asistență juridică cu societatea civilă profesională de avocați în care erau asociați soțul și fiica acestuia**

- **DAA, în calitate de asociat coordonator al R S.P.R.L., lichidator judiciar al unei societăți comerciale, în exercițiul atribuțiilor sale de serviciu, a încheiat 2 contracte de asistență juridică cu societatea de avocatură la care erau asociați soțul său – av. DV și fiica acestuia – av. DID având ca obiect reprezentare juridică în două acțiuni judecătorești privind bunurile societății aflate în faliment, în baza contractelor societatea de avocatură obținând de la societatea comercială, în perioada 20.03.2012 – 28.06.2013, venituri în cuantum de 96.790,30 lei (valoarea exclude T.V.A.), din care suma de 72.592,73 lei a revenit soțului și suma de 4.839,52 lei a revenit fiicei acestuia.**
- **UAT în calitate de avocat coordonator la societatea de avocați, a sprijinit-o pe DAA în activitatea infracțională, prin aceea că, a încheiat în numele societății de avocatură cele 2 contracte de asistență juridică cu R S.P.R.L., în baza cărora soțul acesteia - av. DV și fiica acesteia – av. DID au obținut venituri de la societatea comercială aflată în faliment.**

**Dosar penal nr. 470/P/2016**

**Asociat coordonator al R S.P.R.L., lichidator judiciar al unei societăți comerciale, a încheiat contract de asistență juridică cu societatea civilă profesională de avocați în care erau asociați soțul și fiica acestuia**

- **DV în calitate de asociat majoritar la societatea de avocați, în perioada 2012-2013, i-a determinat pe DAA, soția acestuia - asociat coordonator al R SPRL, lichidator judiciar al societății comerciale aflate în faliment și pe UAT, asociat coordonator al societății de avocatură, să încheie cele două contracte de asistență juridică, în baza cărora acesta, împreună cu fiica sa, au obținut venituri de la societatea comercială aflată în faliment.**

Lichidatorul judiciar este funcționar public și prin urmare este subiect activ al infracțiunii de conflict de interese – Decizia nr. 50/A din 16.02.2015 a Înaltei Curți de Casație și Justiție.

**Dosar penal nr. 585/P/2016**

**Consilier local își exercită dreptul la vot în cadrul ședinței ordinare a Consiliului Local în urma căreia s-a majorat numărul de călătorii gratuite acordate anumitor categorii de persoane, obținând în mod direct un folos patrimonial în mod direct pentru sine, în baza contractului de concesiune a transportului public local încheiat între Consiliul Local și societatea administrată în fapt de el**

- **Prin Rechizitoriul nr. 585/P/2016 s-a dispus trimiterea în judecată a inculpatului MM pentru comiterea infracțiunii de conflict de interese prev. de art. 253 ind. 1 alin. 1 din C.pen. 1969, cu aplic art. 5 N.C.pen.**

**MM, în calitate de consilier local, în cadrul ședinței ordinare a Consiliului Local, și-a exprimat dreptul la vot cu privire la adoptarea proiectului de Hotărâre X privind modificarea unei Hotărâri a Consiliului Local, în urma votului fiind adoptată astfel o nouă Hotărâre prin care s-a majorat numărul de călătorii gratuite acordate anumitor categorii de persoane de la 7 la 10 călătorii pe lună, în baza căreia a realizat, în mod indirect, un folos patrimonial pentru sine, în baza Contractului de concesiune a transportului public local de călători încheiat între Consiliul Local și societatea în cadrul căreia inculpatul deținea calitatea de administrator de fapt.**

Sub aspectul laturii obiective, elementul material constând în **participarea la luarea unei decizii**, respectiv aceea de a modifica H.C.L. în sensul majorării numărului de călătorii gratuite, și **îndeplinirea unui act ce intră în sfera atribuțiilor sale de serviciu**, în sensul exprimării dreptului de vot cu privire la această decizie, în urma căruia s-a adoptat Hotărârea Consiliului Local X, este îndeplinit.

Nu prezintă relevanță din punct de vedere al răspunderii penale împrejurarea că votul său **ar fi influnecat sau nu decizia adoptată**, prin incriminarea faptei legiuitorul urmărind protejarea încrederii publice în imparțialitatea funcționarilor publici în adoptarea actelor ce intră în atribuțiile de serviciu, aceștia trebuind să urmărească întotdeauna binele public și nu interesele lor sau a anumitor persoane.

În ceea ce privește **folosul patrimonial** obținut prin comiterea faptei, acesta **nu se manifestă sub forma unui prejudiciu**, luând în considerare faptul că infracțiunea de conflict de interese este o infracțiune de pericol și nu de rezultat.

Un argument invocat a fost faptul că textul de incriminare a infracțiunii de conflict de interese nu se aplică în cazul emiterii, aprobării sau adoptării actelor normative, având în vedere faptul că aceasta cuprinde reguli de conduită generale și impersonale, de aplicabilitate repetată unui număr nedeterminat de persoane.

Distincția esențială între actele administrative individuale și cele normative este întinderea efectelor pe care acestea le produc. **Actul administrativ normativ** își produce efecte *erga omnes*, conținând reglementări cu caracter general, spre deosebire de **actul administrativ individual** care își produce efecte față de o persoană sau de mai multe persoane, nominalizate expres în conținutul acestor acte.

Examinând dispozițiile Hotărârii Consiliului Local, se constată faptul că efectele acesteia nu au un caracter general, *erga omnes*, fiind adresate unor anumite categorii de persoane nominalizate expres în conținutul acesteia, cuprinzând astfel elementele necesare ce permit individualizarea tuturor persoanelor față de care își produce efectele, în funcție de raza teritorială și de îndeplinirea criteriilor prevăzute în mod expres, împrejurare ce delimitează sfera sa de aplicabilitate.

**Dosar penal nr. 1061/P/2011**

**MAL, în calitate de deputat, semnează contractul individual de muncă în baza căruia soția acestuia a fost angajată în cadrul biroului parlamentar**

- **Prin Rechizitoriul nr. 1061/P/2011 s-a dispus trimiterea în judecată a inculpatului MAL sub aspectul săvârșirii infracțiunii de conflict de interese prevăzută de art. 253 ind. 1 Cod penal**

**Deputatul MAL s-a aflat în conflict de interese, întrucât a propus angajarea și a avizat contractul individual de muncă în baza căruia soția sa a fost angajată în perioada 16.03.2010-01.01.2011 în cadrul biroului său parlamentar și a obținut un venit net de 5.508 lei.**

- Împrejurarea că respectivul contract individual de muncă a fost avizat de mai multe direcții din cadrul aparatului administrativ, inclusiv de serviciul juridic, nu prezintă relevanță. Aceste **direcții nu aveau competența de a verifica eventualele grade de rudenie ori existența unor situații de incompatibilitate.**
- Un alt argument invocat este acela că Legea nr. 161/2003 nu a prevăzut situații de conflict de interese în cazul deputaților și senatorilor, deși a prevăzut pentru aceștia incompatibilități. Argumentul nu poate fi reținut având în vedere că Legea nr. 161/2003 reglementează **conflictul de interese în sens administrativ și nu influențează în nici un mod sfera subiecților activi ai infracțiunii de conflict de interese.**
- **Lipsa unei interdicții exprese** referitoare la angajarea soțului sau a rudelor în Legea 96/2006 și în normele interne ale Parlamentului **nu constituie cauza justificativă prevăzută de art. 21 alin 1 din Codul penal** (exercitarea unui drept recunoscut de lege) deoarece conduita impusă prin normele de drept penal nu este condiționată de existența unor interdicții impuse de alte norme legale.
- Reglementările cuprinse în **normele interne ale Parlamentului au regim juridic diferit** ce atrag o răspundere juridică distinctă.



**Înalta Curte de Casație și justiție, Dec. pen. nr. 460/A/2016**

**GFC în calitate de coordonator și ulterior director executiv la Direcția Județeană pentru Sport și Tineret, a luat decizii și a încheiat contracte și ordine de plată, prin care s-au realizat foloase materiale pentru o societate în care deținea calitatea de administrator de drept și ulterior de fapt**

- **Inculpatul GFC a fost trimis în judecată pentru mai multe infracțiuni prev de art. 12 lit. a) din Legea nr 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție și conflict de interese prev. de art. 253 ind. 1 C.pen. 1969 cu aplic art. 41 alin. 2 C.pen. Și art. 5 C.pen. Și art. 13 ind. 2 din Legea nr. 78/2000 cu referire la art. 248 C.pen. 1969 cu aplic art. 41 alin 2 C.pen. 1969 și art. 5 C.pen.**
- **S-a reținut că acesta, în calitate de coordonator și ulterior director executiv la Direcția Județeană pentru Sport și Tineret, a luat decizia și a încheiat mai multe contracte cu o societate comercială în care deținea calitatea de administrator de drept și ulterior de fapt și a semnat ordine de plată aferente, prin care s-au realizat foloase materiale pentru sine.**

- **Art. 12 lit a) din Legea nr 78/2000 incriminează fapta de a efectua 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, dacă fapta este săvârșită în scopul obținerii pentru sine sau pentru altul de bani, bunuri sau alte foloase necuvenite.**
- **Inculpatul se afla în situația de incompatibilitate potrivit dispozițiilor Legii nr. 161/2003 ce stabilește faptul că funcționarii publici nu pot deține alte funcții și nu pot desfășura alte activități, remunerate sau neremunerate, în cadrul societăților comerciale.**

- Cele două infracțiuni pot fi reținute simultan având în vedere faptul că au **conținuturi constitutive distincte**:
  - Art. 12 lit. a) din Legea nr. 78/2000 sancționează dobândirea de foloase prin exercitarea unor operațiuni comerciale în sine, art 301 C.pen. sancționează posibilitatea funcționarului public de a satisface anumite interese personale prin îndeplinirea unor atribuții ale funcției publice;
  - în cazul infr. prev. de art. 12 lit. a) din Legea nr. 78/2000 folosul este necuvenit, în sensul că nu este legal datorat, iar în cazul conflictului de interese, folosul este întotdeauna cuvenit;
  - folosul este obținut prin efectuarea unor operațiuni financiare ori prin încheierea de tranzacții financiare, în cazul infracțiunii prev de art. 12 lit. a) din Legea nr. 78/2000 iar în cazul conflictului de interese, prin exercitarea atribuțiilor de serviciu.

## Dosar penal nr. 579/P/2016

**SN, care în calitate Inspector General în cadrul Inspectoratului de Stat în Construcții, a emis Ordinul de numire în funcția de consilier în cadrul Compartimentul Economic-Administrativ al Inspectoratului Județean în Construcții, pe fiica sa, în urma căreia aceasta a obținut un folos patrimonial constând în salariul lunar**

Prin Ordonanța nr. 579/P/2016 din 14.04.2018 s-a dispus clasarea cauzei privind comiterea infracțiunii de *folosirea funcției pentru favorizarea unor persoane* prev. de art. 301 alin. 1 C.pen.

S-a reținut existența cauzei de nepedepsire introduse prin noua reglementare prev. de art. 301 alin. 2 lit. b) C.pen. respectiv *îndeplinirea unei obligații impuse de lege*.

Fiica lui SN a participat la concursul de recrutare organizat în data de 09.11.2016 de către Inspectoratul de Stat în Construcții, pentru ocuparea funcțiilor publice de execuție vacante de consilier în urma căreia a fost declarată admisă de către comisia de evaluare în care SN nu a fost membru. În urma promovării concursului, în baza atribuțiilor de serviciu, SN a emis ordinul de numire în funcția publică de consilier a fiicei sale, în baza *obligației impuse* de dispozițiile art 62 alin 3 și art. 58 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 188/1999, *fără ca acesta să îndeplinească vreun act privind promovarea efectivă a concursului de recrutare*.

**VĂ MULȚUMESC PENTRU ATENȚIE!**

**ANDA MURGOI**

Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție

Secția de urmărire penală și criminalistică

tel: +4 0740 005823

[murgoi\\_anda@mpublic.ro](mailto:murgoi_anda@mpublic.ro)