



Subiect **INFORMARE: Poziția ANI ref. conflict de interese consilieri locali**
 Expeditor Asociația Municipiilor din România <amr@amr.ro>
 Destinatari ;
 Data 2022-01-28 12:08

- ADRESA AMR_ANI.pdf(~139 KO)
- Adresa ANI_2130.pdf(~449 KO)

3282

28.01.2022

Doamnă/Domnule Primar,
 Doamnă/Domnule Secretar General,

fl. Anca
Secretar general
Consiliul Local de Școli
nr. 11, dd. 28.01.2022

În data de 19.01.2022 ne-am adresat Autorității Naționale de Integritate cu solicitarea de a constata că **participarea consilierilor locali la ședințele CL în care se adoptă bugetul unității administrativ-teritoriale și votarea acestor hotărâri, nu creează prin ea însăși un conflict de interese cu calitatea de membru în consiliile de administrație ale unităților de învățământ, în condițiile art. 228 alin.(1) lit.d) din Codul administrativ.**

Această solicitare a fost urmată de o întâlnire cu reprezentanții ANI.

Urmare demersurilor, ANI a transmis AMR răspunsul nr. 2130/26.01.2022, conform căruia:

„votarea bugetului de venituri și cheltuieli al municipiului, inclusiv votarea repartizării sumelor de bani pentru unitățile de învățământ, de către consilierii locali ce exercită simultan și calitatea de reprezentanți ai Consiliului Local în cadrul Consiliului de Administrație al unei școli, nu este de natură să genereze un conflict de interese, dacă nu sunt incidente dispozițiile art. 228 alin. (1) din O.U.G. nr. 57/2019”.

Regăsiți atașat solicitarea AMR și răspunsul integral formulat de ANI.

Constantin Mitache
 Director General AMR

NR 054 / 19.01.2022



AGENȚIA NAȚIONALĂ DE INTEGRITATE

Domnului Florin-Ionel MOISE, Președinte

Referitor: Regimul incompatibilităților consilierilor locali

Stimate domnule Președinte,

Prin adresele nr. 17631/08.09.2021 și 18535/22.09.2021, ANI opinează că bugetele de venituri și cheltuieli ale UAT-urilor, bugete care includ și repartizarea sumelor pentru unitățile de învățământ, de către consilierii locali care exercită simultan și calitatea de reprezentanți ai CL în consiliile de administrație ale școlilor, este de natură să genereze un conflict de interese, potrivit dispozițiilor art.228 din Codul administrativ.

În acest sens, comunică ANI:

1.Consilierul local are obligația de a anunța la începutul ședinței consiliului local **interesul personal pe care îi are la adoptarea hotărârii respective**, anunț care se consemnează în mod obligatoriu în procesul-verbal al ședinței (1761/08.09.2021);

2.Consilierul local are obligația de a se abține de la vot în situația în care prin hotărârea Consiliului Local se produce un **folos material pentru sine sau pentru unitatea de învățământ** respectivă (18535/22.09.2021).

Din evaluarea noastră, cele două opinii formulate de ANI sunt de natură să afecteze funcționarea consiliilor locale, în condițiile în care majoritatea consilierilor locali sunt și membrii ai consiliilor de administrație în unitățile de învățământ preuniversitar: abținerea de la vot a acestora va duce la imposibilitatea asigurării adoptării bugetelor locale la începutul anului 2022.

Situația de fapt și de drept:

1. Prin conflict de interese se înțelege 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**¹.

2. Funcția de consilier local este compatibilă cu calitatea de membru în consiliile de administrație a unităților de învățământ preuniversitar². Mai mult, până la data pronunțării Decizei ÎCCJ nr. 80/2021 privind examinarea sesizării formulate de Curtea de Apel Craiova - Secția contencios administrativ și fiscal în Dosarul nr. 640/104/2020, Prefecturile au atacat hotărârile consiliilor locale prin care alte persoane, decât consilierii locali, au fost nominalizate în consiliile de administrație ale școlilor.

¹ 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

² Art.88 alin.(1) lit.d) din Legea nr. 161/2003

3. Aprobarea bugetelor locale este atributul exclusiv al consiliilor locale³, iar adoptarea bugetelor se face cu majoritatea absolută a consilierilor locali în funcție⁴.
4. Art.228 alin.(1) lit.d) din Codul administrativ prevede că: „Alesul local aflat în conflict de interese ... 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: ... d) o altă autoritate din care face parte”.
5. Hotărârea de aprobare a bugetului local nu este de natură prin ea însăși să producă un „folos material” unităților de învățământ, în sensul reținut de doctrina juridică, respectiv acela de „avantaj patrimonial”.
6. Consiliile locale au obligația de a asigura cheltuielile unităților de învățământ potrivit prevederilor legale: să distribuie finanțarea de bază transferată de la bugetul de stat⁵ și să asigure finanțarea complementară din bugetele locale⁶. Din această perspectivă, este o interpretare forțată și exhaustivă a legii, interpretarea că prin hotărârea de aprobare a bugetului local se creează un avantaj patrimonial școlii.
7. Mai mult, unitățile de învățământ nu au calitate de „autorități”, conform definiției de la art. 5 li.k) din Codul administrativ⁷, astfel încât, nici din acest punct de vedere nu sunt aplicabile dispozițiile art. 228 alin.(1) lit.d) din Codul administrativ.
8. Interpretarea conform căreia, calitatea de membru în consiliul de administrație al unei școli duce automat la interdicția de a vota hotărârile de aprobare a bugetelor locale, este de natură să creeze o nouă normă juridică, adăugând la lege prin crearea unei incompatibilități *de facto* între cele două calități.

Față de acestea, vă rugăm să constatați că participarea la ședințele consiliilor locale în care se adoptă bugetul unității administrativ-teritoriale și votarea acestor hotărâri, nu creează prin ea însăși un conflict de interese cu calitatea de membru în consiliile de administrație ale unităților de învățământ, în condițiile art. 228 alin.(1) lit.d) din Codul administrativ.

Cu deosebită considerație,

Emil BOC
Președinte AMR

**Emil
Boc**

Semnat digital
de Emil Boc
Data:
2022.01.19
11:29:06 +02'00'

³ Art.129 alin.(4) lit.a) din Codul administrativ

⁴ Art.139 alin.(3) lita) din Codul administrativ

⁵ Art. 104 din Legea educației naționale nr. 1/2011

⁶ Art. 105 din Legea educației naționale nr. 1/2011

⁷ Art.5 lit.k) din Codul administrativ: „autoritatea publică - organ de stat sau al unității administrativ-teritoriale care acționează în regim de putere publică pentru satisfacerea unui interes public”;



Nr. 2130/26.01.2022

Domnului Emil Boc,
Președinte,
Asociația Municipiilor din România
amr@amr.ro

Stimate domnule Președinte,

Ca urmare a adresei dumneavoastră, având nr. de înregistrare **054/19.01.2022** și înregistrată la Agenția Națională de Integritate cu nr. **1533/19.01.2022**, vă comunicăm următoarele:

1. Situația de fapt analizată: dacă votarea bugetului de venituri și cheltuieli al municipiului, inclusiv votarea repartizării sumelor de bani pentru unitățile de învățământ, de către consilierii locali ce exercită simultan și calitatea de reprezentanți ai Consiliului Local în cadrul Consiliului de Administrație al unei școli este de natură să genereze un conflict de interese.

2. Dispoziții legale aplicabile:

În conformitate cu prevederile din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare:

"Art. 227

Regimul incompatibilităților aplicabil aleșilor locali

(1) Regimul incompatibilităților aplicabil funcției de primar și viceprimar, primar general și viceprimar al municipiului București, președinte și vicepreședinte al consiliului județean, consilier local și consilier județean, după caz, este cel prevăzut în cartea I titlul IV din Legea nr. 161/2003, cu modificările și completările ulterioare.

(2) Constatarea și sancționarea stării de incompatibilitate și a conflictului de interese pentru persoanele care ocupă funcțiile prevăzute la alin. (1) se fac în condițiile Legii nr. 176/2010, cu modificările și completările ulterioare, și ale prezentului cod.

(3) Prin activități în domeniul didactic pe care primarul și viceprimarul, primarul general și viceprimarul municipiului București, președintele și vicepreședintele consiliului județean le pot desfășura, în condițiile



legislației speciale privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice și a funcțiilor publice, se înțeleg activitățile prevăzute la art. 462 alin. (2).

Art. 228

Regimul general aplicabil conflictului de interese pentru aleșii locali

(1) Alesul local aflat în conflict de interese în condițiile prevăzute de cartea I titlul IV din Legea nr. 161/2003, cu modificările și completările ulterioare, 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.

(2) 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.

(3) 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.

(4) 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.

(5) 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."

În conformitate cu prevederile 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:



"Art. 70

Prin **conflict de interese** se înțelege 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.

Art. 71

Principiile care stau la baza prevenirii conflictului de interese în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice sunt: imparțialitatea, integritatea, transparența deciziei și supremația interesului public."

În conformitate cu prevederile din **Legea educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare:**

"Art. 96

(1) Unitățile de învățământ preuniversitar cu personalitate juridică sunt conduse de consiliile de administrație, de directori și de directori adjuncți, după caz. În exercitarea atribuțiilor ce le revin, consiliile de administrație și directorii conlucrează cu consiliul profesoral, cu comitetul de părinți și cu autoritățile administrației publice locale.

(2) În unitățile de învățământ de stat consiliul de administrație este organ de conducere și este constituit din 7, 9 sau 13 membri, astfel:

a) în cazul unităților de învățământ de nivel gimnazial cu un singur rând de clase, consiliul de administrație este format din 7 membri, cu următoarea componență: 3 cadre didactice, inclusiv directorul; 2 reprezentanți ai părinților; primarul sau un reprezentant al primarului; **un reprezentant al consiliului local.** Directorul este membru de drept al consiliului de administrație din cota aferentă cadrelor didactice din unitatea de învățământ respectivă. Prevederile prezentului articol se aplică în mod corespunzător și pentru învățământul preșcolar și primar; (...)"

Din cele expuse de dumneavoastră și din interpretarea sistematică a prevederilor legale incidente, apreciem că sintagma „o altă autoritate” utilizată de dispozițiile art. 228 alin. (1) lit. d) din O.U.G. nr. 57/2019 nu se referă exclusiv la noțiunea de „autoritate publică”, definită de dispozițiile art. 5 lit. k) din același act normativ, având o accepțiune mai largă. Astfel, unitățile de învățământ pot fi cuprinse în sintagma anterior amintită, prin referire la scopul urmărit de legiuitor.



În ceea ce privește hotărârile consiliului local prin care se aprobă bugetul local, arătăm că acestea au natura juridică de acte administrative individuale, având în vedere întinderea efectelor juridice produse.

În acest sens, amintim **Decizia nr. 2548/2019** pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție, prin care s-a reținut că "*Actele administrative normative conțin reglementări cu caracter general, impersonale, care produc efecte erga omnes, în timp ce actele individuale produc efecte, de regulă, față de o persoană, sau uneori față de mai multe persoane, nominalizate expres în conținutul acestor acte.[...]*".

Totodată, arătăm că dispozițiile art. 96 alin. (2) lit. a)-c) din Legea educației naționale nr. 1/2011 utilizează sintagma de „reprezentant al consiliului local” și nu pe cea de „consilier local”, fiind permisă reprezentarea consiliului local în consiliul de administrație al unităților de învățământ preuniversitar cu personalitate juridică de către persoane care nu au calitatea de consilier local.

În acest sens este și **Decizia nr. 80/2021** pronunțată de către Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, prin care se reține că „*reprezentarea consiliului local în consiliul de administrație al unităților de învățământ preuniversitar cu personalitate juridică nu se realizează exclusiv printr-un consilier local, astfel că poate fi împuternicită și o altă persoană fizică să îl reprezinte.*”

Nu în ultimul rând, arătăm că punctul de vedere emis de Agenția Națională de Integritate are caracter general și reprezintă o opinie emisă în funcție de datele comunicate de către solicitant, care nu produce efecte juridice.

Astfel, punctul de vedere emis de Agenția Națională de Integritate nu poate fi avut în vedere și nu poate constitui cauză de înlăturare/constatare a unui caz de conflict de interese, având în vedere că respectivul răspuns nu echivalează cu o evaluare a unei situații de conflict de interese.

Prin urmare, constatarea existenței unui conflict de interese se face exclusiv în cadrul procedurii de evaluare de către inspectorii de integritate și implică solicitarea mai multor date și informații de la diferite instituții publice, persoane fizice sau juridice, potrivit prevederilor Legii nr. 176/2010.



Având în vedere considerentele anterior expuse, arătăm că votarea bugetului de venituri și cheltuieli al municipiului, inclusiv votarea repartizării sumelor de bani pentru unitățile de învățământ, de către consilierii locali ce exercită simultan și calitatea de reprezentanți ai Consiliului Local în cadrul Consiliului de Administrație al unei școli, nu este de natură să genereze un conflict de interese, dacă nu sunt incidente dispozițiile art. 228 alin. (1) din O.U.G. nr. 57/2019.

Precizăm că prezentul răspuns reprezintă punctul de vedere al Agenției Naționale de Integritate, raportat la situația de fapt descrisă de dumneavoastră și la dispozițiile legale incidente, nu este o interpretare generală și obligatorie a textelor de lege și nu reprezintă rezultatul activității de evaluare efectuată în condițiile Legii nr. 176/2010.

Cu deosebită considerație,

Florin-Ionel MOISE,

Președinte,

Agencia Națională de Integritate