

România
Strada Știrbei Vodă nr.79-81
Sector 1, București
Cod poștal 010106



Telefon: 021.312.14.97
Fax: 021.313.01.59
e-mail: anticoruptie@pna.ro
www.pna.ro

**Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție
Direcția Națională Anticorupție**

**SECȚIA DE COMBATERE A INFRAȚIUNILOR
ASIMILATE INFRAȚIUNILOR DE CORUPȚIE**

Operator date nr. 4472

Dosar penal nr. 180/P/2021

28 10 2021

Către

POLIȚIA LOCALĂ SECTOR 1 BUCUREȘTI

București, str. Prometeu, nr. 26, sect. 1

În conformitate cu prevederile art. 316 alin. 1 C. pr. pen., vă comunicăm
ordonanța dispusă în dosarul penal cu numărul de mai sus, la data de 14.10.2021.

**PROCUROR ȘEF SECȚIE,
DUMITRIU SILVIU PAUL**

**PROCUROR,
MORTU IONUȚ**



Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție
Direcția Națională Anticorupție

**SECȚIA DE COMBATERE A INFRAȚIUNILOR
ASIMILATE INFRAȚIUNILOR DE CORUPȚIE**

Operator date nr. 4472

Dosar penal nr. 180/P/2021

ORDONANȚĂ
14.10.2021

Procuror Mortu Ionuț din cadrul Direcției Naționale Anticorupție - Secția de
Combatere a Infrațunilor Asimilate Infrațunilor de Corupție,

Analizând actul de sesizare ce a stat la baza constituirii dosarului penal cu nr.
de mai sus,

C O N S T A T:

La data de 21.04.2021, a fost înregistrată la Direcția Națională Anticorupție –
Secția de Combatere a Infrațunilor Asimilate Infrațunilor de Corupție, sub nr.
180/P/2021, *plângerea penală* formulată de Poliția Locală Sector 1, reprezentată de
directorul general Horotan Edward Radu, plângere prin care s-a solicitat efectuarea
de cercetări față de fostul director general al acestei instituții, Deaconu Ionuț, sub
aspectul săvârșirii infrațunii de abuz în serviciu, învederându-se următoarele:

În perioada 03.04.2020 – 28.10.2021, fostul director general al Poliției Locale
Sector 1, Deaconu Ionuț, în calitate de ordonator de credite la nivelul acestei
instituții, ar fi dispus printr-un număr de 8 decizii, emise prin *interpretarea și
aplicarea eronată a dispozițiilor legale*, plata orelor suplimentare pentru angajații
Poliției Locale Sector 1, suma totală plătită cu acest titlu fiind de 4.172.755 lei.

Pentru a justifica susținerea potrivit căreia plata orelor suplimentare s-ar fi
decis cu aplicarea greșită a legii, s-au menționat următoarele:

Art. 34 din Legea nr. 153/2017 prevede că drepturile salariale ale personalului poliției locale se stabilesc potrivit prevederilor legale aplicabile personalului din aparatul de specialitate al primarului, respectiv al primarului general al municipiului București.

Personalul poliției locale face parte din familia ocupațională de funcții bugetare „Administrație”, prevăzută în anexa nr. VIII a Legii-cadru nr. 153/2017.

Pentru funcționarii publici și personalul contractual din cadrul familiei ocupaționale de funcții bugetare „Administrație” este aplicabil art. 11 din Legea nr. 153/2017 care stabilește că:

(1) Pentru funcționarii publici și personalul contractual din cadrul familiei ocupaționale „Administrație” din aparatul propriu al consiliilor județene, primării și consilii locale, din instituțiile și serviciile publice de interes local și județean din subordinea acestora, salariile de bază se stabilesc prin hotărâre a consiliului local, a consiliului județean sau a Consiliului General al Municipiului București, după caz, în urma consultării organizației sindicale reprezentative la nivel de unitate sau, după caz, a reprezentanților salariaților;

(3) Stabilirea salariilor lunare potrivit alin. 1 se realizează de către ordonatorul de credite, cu respectarea prevederilor art. 25.

S-a mai arătat că, potrivit art. 7 lit. a din Legea nr. 153/2017, salariul de bază reprezintă suma de bani la care are dreptul lunar personalul plătit din fonduri publice corespunzător funcției, gradului/treptei profesionale, gradației, vechimii în specialitate, astfel cum este stabilită în anexele nr. I-IX, în timp ce salariul lunar cuprinde salariul de bază ori, după caz, indemnizația lunară sau indemnizația de încadrare, compensațiile, indemnizațiile, sporurile, adaosurile, primele, premiile și celelalte elemente ale sistemului de salarizare corespunzătoare fiecărei categorii de personal din sectorul bugetar.

Făcându-se trimitere la dispozițiile art. 21 din Legea nr. 153/2017, s-a arătat că munca suplimentară prestată peste programul normal de lucru sau în zilele de repaus săptămânal/celelalte zile în care, în conformitate cu reglementările în vigoare, nu se lucrează, ca regulă, trebuia compensată prin ore libere în următoarele 60 de zile, iar în situația de excepție în care compensarea prin ore libere nu era posibilă, se puteau acorda sporurile de 75%, respectiv de 100% prevăzute de art. 21 alin. 2 și 3 din Legea nr. 153/2017.

Totodată, s-a arătat că O.U.G. nr. 114/2018 a impus o derogare de la prevederile art. 21 din Legea nr. 153/2017, stabilind că, în perioada 2019-2021, munca suplimentară efectuată peste durata normală a timpului de lucru, precum și munca prestată în zilele de repaus săptămânal, de sărbători legale și în celelalte zile în care, în conformitate cu reglementările în vigoare, nu se lucrează, efectuate de către personalul din sectorul bugetar, se vor compensa doar cu timp liber corespunzător, această derogare urmând să fie ineficace, conform art. 35 alin. 2, în perioada 2020-2021, pentru activitatea desfășurată de *personalul militar, polițiști, polițiști din penitenciare și personalul civil din instituțiile publice de apărare, ordine publică și securitate națională*.

S-a arătat că noțiunea de *polițiști* folosită de legiuitorul delegat în cuprinsul art. 35 alin. 2 din O.U.G. nr. 114/2018 ar fi fost interpretată eronat de către fosta conducere a Poliției Locale Sector 1 care ar fi considerat că în această categorie pot fi înscrși polițiștii locali.

Autorul actului de sesizare a opinat că dispozițiile art. 35 alin. 2 din O.U.G. nr. 114/2018 se referă doar la personalul din familia ocupațională de funcții bugetare „*Apărare, ordine publică și securitate națională*”, prevăzut în Anexa nr. VI a Legii nr. 153/2017, familie ocupațională ce cuprinde personal militar, polițiști, funcționari publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, personal civil. S-a arătat că potrivit art. 2 alin. 3 din Anexa nr. VI a Legii nr. 153/2017 privind familia

ocupatională de funcții bugetare „Apărare, ordine publică și securitate națională”, prin *polițiști* se înțelege funcționarii publici cu statut special din unitățile Ministerului Afacerilor Interne, aflați sub incidența Legii nr. 360/2002.

S-a mai arătat că munca suplimentară ar fi fost prestată de către angajații Poliției Locale Sector 1 fără ca personalului să i se fi propus compensarea orelor suplimentare efectuate cu timp liber corespunzător.

Prin ordonanța din 24.05.2021 a fost începută urmărirea penală în cauză sub aspectul săvârșirii posibilei infracțiuni prev. de art. 13² din Legea nr. 78/2000 rap. la art. 297 alin. 1 C.p.p.

Din cercetările efectuate în cauză au rezultat următoarele:

Prin *deciziile* nr. 202/03.04.2020, 227/29.04.2020, 233/04.05.2020, 321/10.07.2020, 355/30.07.2020, 364/19.08.2020, 402/30.09.2020, 440/28.10.2020, numitul Deaconu Ionuț, în calitate de *director general* al Poliției Locale Sector 1, a hotărât *plata orelor suplimentare* efectuate de angajații Poliției Locale Sector 1 în perioada 12.03.2020 – 31.10.2020, cu un spor de 75% pentru munca suplimentară prestată peste programul normal de lucru, respectiv cu un spor de 100% pentru munca prestată în zilele de repaus săptămânal, de sărbători legale, respectiv în celelalte zile în care, în conformitate cu reglementările legale, nu se lucrează.

Înainte de emiterea fiecăreia dintre deciziile mai sus enumerate au fost întocmite de către Serviciul Management Resurse Umane, avizate de către Serviciul Economic și/sau de către Serviciul Juridic, Proceduri, Managementul Calității, *notele de fundamentare* nr. 11739/02.04.2020, 583/29.04.2020, 601/04.05.2020, 700/10.06.2020, 1100/30.07.2020, 1238/18.08.2020, 1490/30.09.2020 și 1642/27.10.2020, prin care *s-a propus* plata orelor suplimentare efectuate de personalul Poliției Locale Sector 1.

În cuprinsul notelor de fundamentare evocate s-a expus, pe de o parte, situația de fapt ce a generat necesitatea efectuării de către angajații Poliției Locale Sector 1

de ore suplimentare, iar pe de altă parte s-a prezentat imposibilitatea compensării cu timp liber corespunzător a acestor ore suplimentare.

Astfel, *sub primul aspect*, s-au menționat următoarele:

- Poliția Locală a fost abilitată, printre alte forțe de ordine și siguranță publică, să asigure aplicarea și respectarea tuturor actelor normative emise în perioada stărilor de urgență și de alertă;

- art. 1 din anexa 1 a Decretului nr. 195/2020 privind declararea stării de urgență, respectiv art. 1 pct. 2 din anexa nr. 1 la Hotărârea nr. 394/2020 privind declararea stării de alertă, au stabilit că Poliția Locală se subordonează operațional Ministerului Afacerilor Interne;

- Ordinul M.A.I. nr. 44/2020 a prevăzut că, pe durata stării de urgență, Poliția Română conduce operațional, prin inspectoratele de poliție județene/Direcția Generală de Poliție a Municipiului București, poliția locală care funcționează în raza de competență a acestora;

- Ordinul M.A.I. nr. 50/2020 a instituit obligația în sarcina Poliției Române și Jandarmeriei Române, prin structurile teritoriale din subordine, precum și poliției locale să organizeze în comun, sub coordonarea Poliției Române, dispozitive specifice pentru verificarea la fiecare adresă/unitate sanitară a respectării obligației persoanelor izolate la domiciliu, carantinate sau internate de a nu părăsi locația în care sunt plasate, pe toată durata stării de urgență;

- în datele de 25.03.2020, respectiv 17.06.2020, directorul general al Direcției Generale de Poliție a Municipiului București a emis dispozițiile nr. 278, respectiv 578, în temeiul cărora efectivele Serviciului 1 Ordine și Liniște Publică, Serviciului 2 Ordine și Liniște Publică, Serviciului Circulație pe Drumurile Publice din cadrul Poliției Locale Sector 1 au fost implicate în realizarea activităților de organizare a dispozitivelor specifice pentru verificarea la adresele/unitățile sanitare a respectării obligației persoanelor izolate la domiciliu, carantinate sau internate, de a nu părăsi

locația în care sunt plasate, precum și în realizarea activităților: impunerea măsurilor temporare de restricție a circulației pe drumurile publice în/spre anumite zone ori între anumite ore, inclusiv ieșirea din zonele respective, precum și asigurarea fluentei și siguranței traficului rutier prin polițiști locali specializați în domeniul circulației rutiere; informarea cetățenilor cu privire la riscuri în cazul în care nu sunt respectate măsurile instituite de către autoritățile de sănătate publică; activități referitoare la verificarea modului de respectare de către persoanele fizice sau juridice a măsurilor stabilite prin actele normative specifice stării de urgență; alte activități stabilite în sarcina Poliției Române pe durata stării de urgență;

- pe raza administrativ-teritorială a Sectorului 1 au fost deschise mai multe centre de carantină instituționalizată a căror pază a fost asigurată de către polițiști locali 7/7 zile, 24/24 ore;

- polițiștii locali s-au ocupat cu distribuirea de bunuri alimentare, inclusiv hrana caldă și alte produse de strictă necesitate către persoanele aflate în carantină instituționalizată;

- polițiștii locali s-au ocupat de achiziționarea și distribuirea produselor necesare, inclusiv medicamente pentru persoanele izolate la domiciliu, respectiv pentru persoanele vârstnice care nu se pot deplasa, la solicitările acestora recepționate prin Serviciul Dispecerat;

- polițiștii locali au urmărit derularea contractelor încheiate de Poliția Locală Sector 1 în vederea dezinfectării străzilor, trotuarelor, scărilor de bloc, spațiilor comune pentru asociațiile de proprietari, parcurilor și locurilor de joacă, precum și urmărirea derulării contractului încheiat de Primăria Sectorului 1 privind ridicarea selectivă a gunoierului menajer;

- polițiștii locali au supravegheat respectarea măsurii de închidere a parcurilor și locurilor de joacă de pe raza Sectorului 1;

- în baza Planului de Măsuri nr. 778/15.05.2020, Poliția Locală Sector 1 a efectuat acțiuni de distribuire de măști de protecție și substanțe dezinfectante către locuitorii Sectorului 1, acțiunea fiind desfășurată zilnic, inclusiv în week-end;
- polițiștii locali s-au ocupat de identificarea persoanelor fără adăpost;
- ca urmare a suspendării activităților de servire și consum de produse alimentare și băuturi în restaurante, hoteluri, cafenele, Poliția Locală Sector 1 a întreprins verificări la toți agenții economici care desfășurau asemenea activități;
- împrejurarea că anumiți angajați s-au aflat în concediu medical, a dus la creșterea volumului de muncă pentru personalul care s-a prezentat la lucru, fiind astfel necesară efectuarea de ore suplimentare.

În ceea ce privește imposibilitatea compensării cu timp liber corespunzător a orelor suplimentare efectuate de către angajații Poliției Locale Sector 1, în cuprinsul notelor de fundamentare mai sus menționate, în esență, s-a arătat că nu poate fi estimată data ieșirii din starea de alertă, existând posibilitatea prelungirii acesteia sau chiar decretarea din nou a stării de urgență, astfel încât era imposibilă compensarea orelor suplimentare efectuate de angajați cu timp liber corespunzător în următoarele 60 zile.

În cuprinsul notelor de fundamentare au fost citate prevederile art. 21 alin. 1, 2 și 3 din Legea nr. 153/2017, dar și ale art. 35 alin. 1 și 2 din O.U.G. nr. 114/2018.

Astfel, potrivit art. 21 din Legea nr. 153/2017:

(1) Munca suplimentară prestată peste programul normal de lucru, precum și munca prestată în zilele de sărbători legale, repaus săptămânal și în alte zile în care, în conformitate cu legea, nu se lucrează, se compensează prin ore libere plătite în următoarele 60 de zile calendaristice după efectuarea acesteia.

(2) În cazul în care compensarea prin ore libere plătite nu este posibilă în termenul prevăzut la alin. (1), munca suplimentară prestată peste programul normal

ru va fi plătită în luna următoare cu un spor de 75% din salariul de bază, de funcție/salariul de funcție, indemnizația de încadrare, corespunzător orelor mentare efectuate.

(3) În cazul în care compensarea prin ore libere plătite nu este posibilă în cazul prevăzut la alin. (1), munca suplimentară prestată în zilele de repausământ, de sărbători legale și în celelalte zile în care, în conformitate cu prevederile în vigoare, nu se lucrează, va fi plătită în luna următoare cu un spor de 100% din salariul de bază, solda de funcție/salariul de funcție, indemnizația de încadrare, corespunzător orelor suplimentare efectuate.

De asemenea, potrivit art. 35 alin. 1 și 2 din O.U.G. nr. 114/2018:

(1) Prin derogare de la prevederile art. 21 alin. (2) - (6) din Legea-cadru nr. 53/2017, cu modificările și completările ulterioare, în perioada 2019 - 2021, munca suplimentară efectuată peste durata normală a timpului de lucru de către personalul din sectorul bugetar încadrat în funcții de execuție sau de conducere, precum și munca prestată în zilele de repaus săptămânal, de săbători legale și în celelalte zile în care, în conformitate cu reglementările în vigoare, nu se lucrează în cadrul schimbului normal de lucru se vor compensa numai cu timp liber corespunzător acestora.

(2) Prin excepție de la prevederile alin. (1), în perioada 2020 - 2021, pentru activitatea desfășurată de personalul militar, polițist, polițistii din penitenciare și personalul civil din instituțiile publice de apărare, ordine publică și securitate națională, în zilele de repaus săptămânal, de săbători legale și în celelalte zile în care, în conformitate cu reglementările în vigoare, nu se lucrează, se acordă drepturile prevăzute de legislația aferentă lunii iunie 2017. Baza de calcul pentru acordarea acestor drepturi o reprezintă solda de funcție/salariul de funcție/salariul de bază cuvenit(ă).

Din dispozițiile legale precitate reiese că munca suplimentară se compensează prin ore libere în următoarele 60 de zile calendaristice după efectuarea acesteia, iar în ipoteza în care compensarea prin timp liber corespunzător nu este posibilă în termenul de 60 de zile, va fi plătită cu un spor de 75% sau de 100%, după caz, din salariul de bază, solda de funcție/salariul de funcție, indemnizația de încadrare.

Legiuitorul a prevăzut o derogare de la aceste prime dispoziții legale, în sensul că, în perioada 2019-2021, munca suplimentară efectuată de către personalul încadrat în sectorul bugetar trebuia să fie compensată doar cu timp liber corespunzător, aceiași legiuitor instituind totuși o excepție, pentru perioada 2020-2021, în cazul muncii suplimentare efectuate de către *personalul militar, poliștii, poliștii din penitenciare și personalul civil din instituțiile publice de apărare, ordine publică și securitate națională*.

Din actul de sesizare în temeiul căruia s-a constituit prezenta cauză, rezultă că fosta conducere a Poliției Locale Sector 1 *ar fi interpretat eronat* această din urmă excepție instituită de legiuitor, în sensul de a include în categoria de *poliști* și poliștii locali. Contrar acestei interpretări, autorul actului de sesizare a opinat că poliștii locali nu pot fi incluși în categoria de *poliști*, folosită de legiuitorul delegat în cuprinsul art. 35 alin. 2 din O.U.G. nr. 114/2018. În sprijinul acestei din urmă opinii, s-a arătat că noțiunea de *poliști* a mai fost folosită de legiuitor și în cuprinsul anexei VI a Legii nr. 153/2017, unde legiuitorul a definit în mod expres noțiunea de *poliști*, fără ca aceasta să includă și poliștii locali.

Observăm că, în cuprinsul O.U.G. nr. 114/2018, nu a fost definită noțiunea de *poliști*, prin prezentarea nemijlocită a semnificației acesteia ori prin trimiterea expresă la dispozițiile anexei nr. VI din Legea nr. 153/2017. Pe de altă parte, art. 35 alin. 2 din O.U.G. nr. 114/2018, referindu-se la categoria *poliști* nu a operat nicio distincție, ceea ce ar putea pune în discuție aplicabilitatea principiului potrivit căruia

unde legea nu distinge, nici destinatarii legii nu poate să o facă. Totodată, în actul de sesizare s-a menționat că, la momentul emiterii deciziilor, s-a avut în vedere și Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 19/22.06.2020 prin care s-a stabilit că noțiunea de *polițist* prevăzută de art. 257 alin. (4) din Codul penal are în vedere și persoana care exercită funcția de polițist local în temeiul Legii poliției locale nr. 55/2010. În acest context, nu se poate spune că, *neîndoielnic*, funcționarii publici din cadrul Poliției Locale Sector 1 care au propus și aprobat plata orelor suplimentare au avut convingerea certă că interpretarea corectă a normelor amintite era aceea de a-i exclude pe polițiștii locali din categoria *polițiști*, utilizată în cuprinsul art. 35 alin. 2 din O.U.G. nr. 114/2018, respectiv că, în ciuda acestei convingeri, au ales să invoce o interpretare diferită care să-i favorizeze. Cu alte cuvinte, nu poate fi desprinsă *intenția* funcționarilor publici respectiv de a prejudicia instituția din care făceau parte, respectiv de a-i favoriza pe angajații Poliției Locale Sector 1 prin plata orelor suplimentare.

Mai mult, chestiunea plății orelor suplimentare în contextul pandemiei a fost analizată și de către Curtea de Conturi – Camera de Conturi București prin *raportul de control din data de 01.07.2020*, nefiind identificate abateri de la legalitate sau regularitate ca urmare a punerii în aplicare a primelor 3 decizii (nr. 202/03.04.2020, 227/29.04.2020, nr. 233/04.05.2020) de plată a orelor suplimentare. Or, câtă vreme, pentru aceste prime trei decizii, organul de control amintit nu a identificat nereguli, este limpede că funcționarilor publici din cadrul Poliției Locale Sector 1 care au propus și aprobat plata orelor suplimentare le-a fost întărită convingerea că au procedat corect emițând aceste trei decizii, respectiv că vor proceda corect și dacă vor emite ulterior decizii de plată a orelor suplimentare.

Sub un alt aspect, în considerentele deciziei nr. 405/2016, Curtea Constituțională a reținut, între altele, următoarele:

"...în exercitarea competenței de legerare în materie penală, legiuitorul trebuie să țină seama de principiul potrivit căruia incriminarea unei fapte ca infracțiune trebuie să intervină ca *ultim resort* în protejarea unei valori sociale, ghidându-se după principiul *ultima ratio*. Referitor la principiul *ultima ratio* în materie penală, Curtea observă că acesta provine din limba latină, sintagma "*ultima*" provine din latinul "*ultimus*" însemnând "*ultimul*", iar "*ratio*" în limba latină are semnificația de "*procedeu*", "*metodă*", "*plan*". Astfel, *ultima ratio* are semnificația comună de procedeu sau metodă *ultimă* sau *finală* folosită pentru a atinge scopul urmărit. Curtea apreciază că, în materie penală, acest principiu nu trebuie interpretat ca având semnificația că legea penală trebuie privită ca *ultimă măsură aplicată din perspectivă cronologică, ci trebuie interpretat ca având semnificația că legea penală este singura în măsură să atingă scopul urmărit, alte măsuri de ordin civil, administrativ, etc. fiind improprii în realizarea acestui deziderat.*

Curtea reține că sarcina aplicării principiului "*ultima ratio*" revine, pe de o parte, legiuitorului, iar, pe de altă parte, organelor judiciare chemate să aplice legea. Astfel, Curtea apreciază că responsabilitatea de a reglementa și aplica, în acord cu principiul anterior menționat, prevederile privind "*abuzul în serviciu*", ține atât de autoritatea legiuitoare primară/delegată (Parlament/ Guvern), cât și de organele judiciare - ministerul public și instanțele judecătorești -, indiferent dacă subiectul activ este acuzat conform unor reguli speciale de acuzare sau unor proceduri penale ordinare.

Pentru plățile efectuate de Poliția Locală Sector 1 angajaților pentru munca suplimentară efectuată au fost emise decizii de imputare în temeiul art. 499 lit. b și art. 500 din O.U.G. nr. 57/2019, prevederi ce reglementează răspunderea civilă a funcționarului public.

Față de cele de mai sus,

În temeiul art. 315 alin. 1 lit. b C.p.p. rap. la art. 16 alin. 1 lit. b C.p.p.,

DISPUN:

Clasarea în cauză sub aspectul săvârșirii infracțiunii prev. de art. 13² din Legea nr. 78/2000 rap. la art. 297 alin. 1 C.p.p.

Cheltuielile judiciare rămân în sarcina statului.

PROCUROR,

MORTU IONUȚ

