

**ROMÂNIA**  
**ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE**  
**Secția de Contencios Administrativ și Fiscal**

**Decizia nr. 6289/2013**

**Ședința publică de la 24 septembrie 2013**

Asupra recursului de față;

Din examinarea lucrărilor din dosar, constată următoarele:

1. Hotărârea instanței de fond. Circumstanțele cauzei.

Prin sentința nr. 34 din 24 februarie 2012, Curtea de Apel Târgu Mureș, secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, a respins cererea în contencios administrativ formulată de reclamantul M.A.D. în contradictoriu cu pârâta A.N.I., prin care s-a solicitat anularea Raportului de evaluare întocmit de autoritatea pârâtă la data de 20 aprilie 2011 și comunicat reclamantului la data de 06 mai 2011, cu obligarea pârâtei la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru a hotărî astfel, prima instanță a reținut că prin Raportul de evaluare din 2011 întocmit de A.N.I. la data de 20 aprilie 2011, s-a constatat că reclamantul M.A.D., în calitate de consilier județean în cadrul Consiliului Județean Mureș nu a respectat prevederile art. 90 alin. (1) și alin. (2) din Legea nr. 161/2003, întrucât a încheiat contracte de lucrări cu unități aflate sub autoritatea Consiliului Județean Mureș (Spitalul Clinic Județean Mureș, Spitalul Municipal Dr. Gh. Marinescu Târnăveni), aflându-se astfel în starea de incompatibilitate prevăzută de art. 90 alin. (1) din Legea nr. 161/2003.

Prima instanță a constatat că starea de incompatibilitate a reclamantului s-a reținut în privința a 3 contracte încheiate de SC M. SRL, raportat la care a și examinat existența stării de incompatibilitate, și anume:

(i)- contractul din 23 mai 2008 încheiat de către SC M. SRL cu Spitalul Județean de Urgență Tg-Mureș, cu privire la care s-a încheiat între părțile contractante actul adițional din 09 decembrie 2009, prin care s-a prelungit termenul de execuție convenit inițial pentru data de 31 decembrie 2010, apoi 31 decembrie 2011; cu privire la acest contract s-a reținut starea de incompatibilitate a reclamantului în intervalul cuprins între 24 iunie 2010 - 31 decembrie 2011.

(ii)- contractul de lucrări din 2 octombrie 2008 (execuție lucrări de reparații Ambulatoriu de specialitate) încheiat între SC M. SRL și Spitalul Municipal Dr. Gh. Marinescu Târnăveni, jud. Mureș, la care a fost încheiat actul adițional din 29 decembrie 2010, prin care a fost prelungit termenul de finalizare a execuției lucrărilor, stabilit prin contract, la data de 31 decembrie 2011; s-a reținut starea de incompatibilitate a reclamantului în intervalul cuprins între 24 iunie 2010 - 31 decembrie 2011.

(iii)- contractul din 04 august 2008 încheiat între SC M. SRL în calitate de executant și Spitalul Clinic de Urgență Tg-Mureș (cesionat Spitalului Clinic Județean Mureș), la care a fost încheiat actul adițional din 09 decembrie 2009 prin care a fost prelungit termenul de finalizare a execuției lucrărilor, până la data de 31 decembrie 2010; s-a conchis că reclamantul s-a aflat în stare de incompatibilitate în intervalul cuprins între 24 iunie 2010 - 31 decembrie 2010.

Instanța fondului a constatat că reclamantul a deținut funcția de consilier județean în cadrul Consiliului Județean Mureș începând cu data de 26 iunie 2004, conform Hotărârii Consiliului Județean Mureș din 2004, pentru mandatul 2004 - 2008, iar prin Hotărârea din 20 iunie 2008 a Consiliului Județean Mureș, a fost validat în funcția de consilier județean și pentru mandatul 2008 - 2012. De asemenea, s-a arătat că reclamantul deține calitatea de asociat și funcția de director la SC M. SRL începând cu anul 2004 și până în prezent.

Examinând înscrisurile cauzei, obiectul și durata contractelor supuse examinării instanței, raportat la dispozițiile legale incidente, Curtea de Apel a apreciat că:

- urmare a trecerii Spitalului Clinic Județean Mureș sub autoritatea Consiliului Județean Mureș, urmare a Hotărârii din 24 iunie 2010 a Consiliului Județean Mureș reclamantul, în calitate sa de consilier județean, avea obligația încetării contractului de lucrări din 23 mai 2008, deoarece prin actul adițional din 9 decembrie 2009, efectele acestuia au fost prelungite până la data de 31 decembrie 2010, urmând să fie prelungite în continuare cu încă un an; în consecință, reclamantul s-a aflat în incompatibilitate în intervalul cuprins între 24 iunie 2010 - 31 decembrie 2011;

- raportat la contractul de lucrări din 2 octombrie 2008, urmare a Hotărârii din 24 iunie 2010 a Consiliului Județean Mureș, prin care Spitalul Municipal Dr. Gh. Marinescu Târnăveni a trecut sub autoritatea Consiliului Județean Mureș, reclamantul s-a aflat în stare de incompatibilitate în intervalul cuprins între 24 iunie 2010 - 31 decembrie 2011.

- raportat la contractul din 4 august 2008, încheiat între SC M. SRL în calitate de executant și Spitalul Clinic de Urgență Tg-Mureș (cesionat Spitalului Clinic Județean Mureș), reclamantul a fost în stare de incompatibilitate în intervalul cuprins între 24 iunie 2010 - 31 decembrie 2010.

Curtea a apreciat că sunt întrunite condițiile art. 90 alin. (1) din Legea nr. 161/2003, pentru constatarea stării de incompatibilitate, în condițiile în care toate unitățile sanitare cu care au fost încheiate contractele erau sub autoritatea Consiliului Județean Mureș la momentul prelungirii acestor contracte, prin încheierea unor acte adiționale, reclamantul având obligația, în conformitate cu prevederile art. 92 alin. (2) din Legea nr. 161/2003, ca în termen de 60 de zile de la data la care instituțiile publice vizate au intrat în subordinea Consiliului Județean Mureș să renunțe la contractele încheiate.

## 2. Motivele de recurs înfățișate de recurentul-reclamant

Împotriva sentinței nr. 34 din 24 februarie 2012 în termen legal a formulat recurs reclamantul M.A.D., criticând-o pentru nelegalitate și netemeinicie.

Invocând ca temei legal al demersului său prevederile art. 304 pct. 7, 304 pct. 8 și 304 pct. 9 C. proc. civ., recurentul-reclamant a dezvoltat următoarele critici în raport cu hotărârea primei instanțe:

- printr-o motivare contradictorie, instanța a efectuat în cauză o greșită interpretare a prevederilor legale incidente întrucât, conform art. 90 alin. (1) din Legea nr. 161/2003, incompatibilitatea privește încheierea de contracte la timpul prezent, și presupune ca la momentul încheierii acestora instituțiile părți în contracte să se afle în subordinea autorității, respectiv a consiliului județean;

- nu se prevede în lege că incompatibilitatea privește și contractele încheiate anterior intervenirii subordonării, cum este cazul în speță;

- contractele cu privire la care se reține starea de incompatibilitate au fost încheiate în anul 2008, cu doi ani înainte ca instituțiile spitalicești părți în contract să intre în subordinea Consiliului Județean Mureș, ca efect al hotărârii din 24 iunie 2010 și întrucât legea civilă nu retroactivează este evident că la momentul încheierii contractelor, recurentul, director al SC M. SRL din anul 2000 și consilier județean din 2004, nu se afla în stare de incompatibilitate;

- cu referire la actele adiționale, în mod greșit a fost nesocotită împrejurarea că în lege nu se face mențiune cu privire la incompatibilitatea derivând din încheierea unor acte adiționale, pe lângă contracte, legiuitorul apreciind că acestea urmează regimul contractelor, ceea ce printr-o prezumție simplă conduce la concluzia că legea aplicabilă contractului este totodată și legea aplicabilă actelor adiționale;

- instanța a interpretat greșit actul juridic dedus judecății considerând că actelor adiționale li se poate aplica un alt regim juridic decât contractelor din care derivă;

- contradictorialitatea între starea de fapt, motivare și soluția primei instanțe este evidentă, făcându-se confuzie între termenele de finalizare a contractelor prelungite prin acte adiționale și datele încheierii acestor acte adiționale, cu ignorarea faptului că la momentul încheierii actelor adiționale în discuție recurentul nu se afla în stare de incompatibilitate, cu excepția contractului din 2 octombrie 2008, la care s-a încheiat un act adițional după data de 24 iunie 2010.

## 3. Apărările intimetei-pârâte A.N.I.

Intimata A.N.I. a formulat întâmpinare la motivele de recurs ale recurentului-reclamant solicitând, în esență, respingerea recursului ca nefondat și menținerea ca fiind legală și temeinică a hotărârii primei instanțe.

Reiterând aspectele de fapt ce au condus la reținerea stării de incompatibilitate a recurentului-reclamant, prin actul administrativ atacat, intimatul-pârât a susținut că nu sunt întemeiate criticile recurentului-reclamant. Și aceasta întrucât raportat la dispozițiile art. 90 alin. (1) și alin. (2) din Legea nr. 161/2003 rezultă că încă din momentul validării sale în funcția de consilier județean în cadrul Consiliului Județean Mureș s-a ivit un motiv legal de incompatibilitate deoarece firma SC M. SRL al cărei director și asociat este recurentul-reclamant a încheiat acte adiționale de prelungire a

termenelor de executare la contracte de lucrări adjudecate prin procedura de achiziție publică cu unități aflate sub autoritatea Consiliului Județean Mureș.

#### 4. Soluția și considerentele Înaltei Curți asupra recursului promovat

Recursul nu este fondat.

Examinând sentința atacată prin prisma criticilor recurentului-reclamant, raportat la apărările intimatului-pârât, dar și sub toate aspectele, conform art. 304<sup>1</sup> C. proc. civ., Înalta Curte reține că nu sunt întemeiate criticile recurentului-reclamant în sensul și pentru considerentele în continuare arătate, în nuanțarea și completarea celor cuprinse în hotărârea recurată.

Astfel cum rezultă și din expunerea rezumativă prezentată la pct. 1 din prezenta decizie, recurentul-reclamant a supus controlului de legalitate exercitat de instanța de contencios administrativ, Raportul de evaluare, întocmit de intimata-pârâtă A.N.I. la data de 24 aprilie 2011, prin care au fost identificate elemente în sensul existenței cu privire la reclamantul-recurent unei incompatibilități și a conflictului de interese, raportat la prevederile cuprinse în Legea nr. 161/2003, cu trimitere în mod special la art. 77 și 90 și acest act normativ.

Instanța de fond, examinând legalitatea raportului de evaluare a stabilit cadrul și limitele verificării constatărilor cuprinse în raportul de evaluare, în sensul reținerii stării de incompatibilitate numai prin raportare la cele trei (3) contracte încheiate de SC M. SRL cu instituții publice - din 02 octombrie 2008; din 23 mai 2008 și din 04 august 2008 - și la actele adiționale întocmite pentru fiecare dintre acestea.

Din această perspectivă și raportat la prevederile art. 90 alin. (1) din Legea nr. 161/2003, judecătorul fondului a stabilit că reclamantul-recurent care a deținut funcția de consilier județean în cadrul Consiliului Județean Mureș, începând cu data de 26 iunie 2004, pentru două mandate succesive, 2004-2008 și 2008-2012, timp în care a avut și calitatea de asociat și funcția de director la SC M. SRL, din 2004 și până în prezent, s-a aflat în incompatibilitate prin contractele susmenționate, mai precis prin actele adiționale încheiate la acestea după data de 24 iunie 2010, când unitățile sanitare, părți contractante, s-au aflat sub autoritatea Consiliului Județean Mureș.

4.1. Printr-un prim motiv de recurs, întemeiat pe prevederile art. 304 pct. 7 C. proc. civ., recurentul-reclamant a susținut că hotărârea primei instanțe cuprinde motive contradictorii.

Înalta Curte apreciază că sunt neîntemeiate criticile încadrate în acest motiv, reținând susținerea doar formală a recurentului care nu a indicat nici considerentele între care există contradicție și nici nu a precizat modalitatea efectivă în care se înfățișează pretinsa contradicție.

În considerentele hotărârii se regăsesc concluziile și argumentele judecătorului fondului, raportat la obiectul cauzei și la dispozițiile legale apreciate ca fiind aplicabile cauzei astfel că, în mod evident, nu se poate reține nici nesocotirea prevederilor art. 261 alin. (1) pct. 5 C. proc. civ., referitoare la obligativitatea motivării hotărârii.

4.2. În ceea ce privește critica vizând interpretarea greșită a actului dedus judecății, întemeiată pe motivul de recurs prevăzut la art. 304 pct. 8 C. proc. civ., Înalta Curte apreciază că toate susținerile recurentului-reclamant, pretins subsumate acestui motiv, se circumscriu practic motivului de recurs reglementat de art. 304 pct. 9 C. proc. civ., vizând greșita aplicare și interpretare a legii, astfel că le va examina din această perspectivă.

4.3. Înalta Curte reține că nefondate sunt și criticile recurentului-reclamant cu privire la nelegalitatea și netemeinicia soluției primei instanțe circumscrise motivului prevăzut de art. 304 pct. 9 C. proc. civ.

Astfel, printr-un prim set de critici se susține că în mod eronat instanța de fond, nesocotind conținutul articolului 90 alin. (1) 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, a apreciat că incompatibilitatea în care s-a aflat recurentul-privește contractele încheiate în anul 2008, respectiv cu doi ani înainte de adoptarea Hotărârii din 24 iunie 2010, prin care instituțiile spitalicești, părți în contracte, au intrat în subordinea Consiliului Județean Mureș, fiind irelevante actele adiționale încheiate, cărora li se aplică același regim juridic ca cel aplicabil contractelor din care derivă.

Articolul 90 alin. (1) ce a servit ca temei legal al reținerii stării de incompatibilitate, cuprins în Cap. 3 - intitulat Incompatibilități, din Titlul IV al Legii nr. 161/2003, respectiv în Secțiunea a 4-a denumită Incompatibilități privind aleșii locali, prevede următoarele:

„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.”

Este adevărat că textul articolului cuprinde sintagma „nu pot încheia contracte comerciale de prestări servicii, de executare lucrări, etc.”

Tot atât de adevărată este însă și împrejurarea că instanța de fond nu s-a raportat la data inițială a încheierii celor 3 contracte în discuție, plasată în anul 2008, ci la datele la care au fost încheiate actele adiționale la acestea, respectiv la data la care s-au produs efectele, prin prelungirea duratei contractelor, plasate ulterior datei de 24 iunie 2010.

În opinia Înaltei Curți o atare abordare și aplicare a normei legale citate corespunde spiritului reglementării și voinței legiuitorului, în contextul și în sensul celor ce urmează a fi înfățișate.

Prin reglementarea incompatibilităților legiuitorul a urmărit determinarea situațiilor și a cazurilor în care un oficial public ocupă mai multe funcții în același timp, deși un atare cumul este fie interzis expres de lege, fie impune abținerea de la luarea oricărei decizii, în circumstanțele expres arătate.

Așa fiind, Înalta Curte apreciază, în sensul normei legale sus arătate, că esențială pentru definirea și stabilirea incompatibilității este reținerea respectiv abținerea oficialului public, în cazurile și situațiile expres prevăzute, de la încheierea de 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.

Din această perspectivă, susținerea recurentului-reclamant în sensul că textul de lege aplicabil nu prevede expres interdicția de încheiere de acte adiționale, apare ca fiind nefondată sub un dublu aspect.

Pe de o parte, Înalta Curte consideră că în sensul și în contextul reglementării stării de incompatibilitate arătată, sintagma folosită de legiuitor „încheierea de contracte” poate acoperi și include practic și încheierea unor acte adiționale, după cum este cazul în speță, întrucât actele adiționale la contract au, finalmente, aceeași natură juridică ca și contractele. Și actele adiționale reprezintă un acord de voință al părților încheiate pentru a da naștere unor obligații, fiind necesară respectarea acelorași condiții de fond și de formă ca și în cazul încheierii contractelor inițiale.

Pe de altă parte, este de reținut, raportat la conținutul reglementării incidente, că determinantă în stabilirea unei eventuale situații de incompatibilitate nu este denumirea actului încheiat, de contract sau de act adițional, ci poziționarea, respectiv statutul persoanelor semnatare la momentul încheierii respectivelor acte juridice.

Drept urmare, argumentația instanței de fond în reținerea stării de incompatibilitate a recurentului-reclamant, raportată la încheierea de către societatea SC M. SRL, la care recurentul-reclamant deținea calitatea de asociat și de director din anul 2004, a actului adițional din 29 decembrie 2010 la Contractul de lucrări din 12 octombrie 2008, încheiat cu Spitalul Municipal Dr. Gh. Marinescu, prin care a fost prelungit, a doua oară, termenul de finalizare a execuției lucrărilor până la 31 decembrie 2011, apare ca fiind pe deplin valabil și corespunzător normei legale la care s-a făcut trimitere.

Contractul inițial a fost încheiat în anul 2008, dar actul adițional nr. 4 din data de 29 decembrie 2010 a fost semnat ulterior datei de 24 iunie 2010 când la nivelul Consiliului Județean Mureș a fost adoptată Hotărârea din 2010 prin care Spitalul Municipal Dr. Gh. Marinescu Târnăveni a fost trecut sub autoritatea Consiliului Județean Mureș.

Raportat la analiza legală de mai sus și la interpretarea logică-rațională a prevederilor art. 90 alin. (1) din Legea nr. 161/2003 pe care și Înalta Curte o împărtășește, în limitele arătate, se constată așadar că în mod corect s-a determinat că recurentul-reclamant s-a aflat în stare de incompatibilitate la momentul încheierii actului adițional, ulterior datei de 24 iunie 2010.

Raportat la analiza și la interpretarea Înaltei Curți asupra prevederilor art. 90 alin. (1) din Legea nr. 161/2003, înfățișate în prezenta decizie, rezultă că celelalte argumente și referiri ale instanței de fond din cuprinsul sentinței atacate, privind alte două contracte examinate, din 23 mai 2008 și din 04 august 2008, incluzând desigur și actele adiționale la acestea,

nu pot fi apreciate ca având o natură determinantă în stabilirea ca atare a stării de incompatibilitate a recurentului-reclamant. Aceasta derivă din împrejurarea că actele adiționale la care s-a făcut trimitere au fost încheiate anterior datei de 24 iunie 2010, prin care Spitalul Clinic Județean Mureș și Spitalul Municipal Dr. Gh. Marinescu Târnăveni au trecut sub autoritatea Consiliului Județean Mureș, iar prelungirea de drept a termenului de valabilitate a contractelor, dincolo de data de 24 iunie 2010, nu s-a realizat prin acte juridice distincte.

În acest context, Înalta Curte arată totodată că împrejurarea că numai unul dintre actele adiționale la cele 3 contracte supuse analizei în cauză, se situează, din perspectiva datei de încheiere și semnare, ulterior datei de 24 iunie 2010, cum de altfel a arătat și recurentul-reclamant prin motivele de recurs, nu este de natură a antrena modificarea hotărârii atacate și a configura o soluție diferită de cea adoptată de instanța de fond.

Și aceasta întrucât, în sistemul Legii nr. 161/2003, raportat la modalitatea reglementării dar și la natura incompatibilităților cu privire la aleșii locali nu se impune existența unei pluralități de acte încheiate, cu încălcarea condițiilor și/sau a cerințelor prevăzute în art. 90 alin. (1) din Lege.

În cuprinsul art. 90 alin. (1) din Legea nr. 163/2003, pluralul folosit de legiuitor: „nu pot încheia contracte comerciale” s-a impus în contextul enumerării tipurilor de contracte ce nu pot fi încheiate în condițiile prevăzute și impuse de legiuitor și nicidecum în ideea că un singur contract, sau un singur act adițional, cum este cazul în speță, nu ar fi suficient.

Nici celelalte critici înfățișate de recurent în susținerea nelegalității raportului de evaluare întocmit de A.N.I., menținut de prima instanță în sensul arătat, cu referire specială la durata pentru care s-a reținut starea de incompatibilitate, nu sunt de natură a atrage modificarea sentinței recurate, în condițiile în care prevederile art. 91 și 92 din Legea nr. 161/2003, cel puțin în manieră indirectă, reglementează astfel de aspecte în contextul stabilirii consecințelor de ordin legal în cazul încălcării dispozițiilor art. 90 din aceeași lege.

Prin urmare, față de considerentele mai sus dezvoltate, reținând că nu pot fi primite criticile și susținerile recurentului-reclamant pentru argumentele înfățișate, în temeiul art. 312 alin. (1) C. proc. civ. se va respinge ca nefondat recursul de față.

PENTRU ACESTE MOTIVE

ÎN NUMELE LEGII

DECIDE

Respinge recursul declarat de M.A.D. împotriva sentinței civile nr. 34 din 24 februarie 2012 a Curții de Apel Târgu Mureș, secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, ca nefondat.

Irevocabilă.

Pronunțată, în ședință publică, astăzi 24 septembrie 2013.

