



PROIECT

REFERITOR LA EXERCITAREA ATRIBUȚIILOR SPECIFICE FUNCȚIEI

DE PROCUROR-ȘEF ADJUNCT AL

DIRECȚIEI NAȚIONALE ANTICORUPȚIE

Tatiana Toader, procuror

București

- mai 2023 -

CUPRINS

1. Context. O lume în continuă schimbare.	2
2. Motivația. Repere.	8
3. Roluri și responsabilități in cadrul DNA. Dimensiunea funcționala.	11
3.1. Roluri	11
3.2. Responsabilități	12
3.3. Dimensiunea funcțională. Interoperabilitatea.	18
4. Aspirații și rezultate. Inovarea în interiorul organizației.	20
4.1. De la SWOT la SOAR	20
4.2. Aspirații și rezultate	20
4.3. Inovarea în interiorul organizației.....	22
5. Investiția în viitor	24
6. ANEXA 1	26

1. CONTEXT. O LUME ÎN CONTINUĂ SCHIMBARE.

Direcția Națională Anticorupție, ca structură specializată în cadrul Ministerului Public, își desfășoară activitatea independent, fiindu-i încredințată prin lege competența materială pentru combaterea corupției medii și mari.

Dacă sfera competenței funcționale, materiale și teritoriale a Direcției Naționale Anticorupție este configurată prin lege, sub aspectul dezvoltării infrastructurii necesare pentru realizarea rolului său judiciar Direcția Națională Anticorupție trebuie să își utilizeze resursele pentru a integra constructiv factorii endogeni și exogeni organizației. Ambele categorii de factori pot determina nașterea unor oportunități pentru a progresa, prin optimizarea și consolidarea proceselor deja existente. Altfel spus, prin identificarea soluțiilor apte să genereze schimbări evolutive.

Abordarea evolutivă necesită conectarea organizației la realitățile externe, pentru a conștientiza o serie de oportunități și soluții viabile pentru dezvoltarea durabilă a Direcției Naționale Anticorupție:

- sistemul de administrare a cauzelor complexe (complex case management system)
- alocarea eficientă a resurselor disponibile
- digitalizarea proceselor interne.

Privită în ansamblu, Direcția Națională Anticorupție este o organizație de dimensiuni mari (prin raportare la numărul de angajați și la structura sa teritorială), cu diversitate profesională (magistrați, personal auxiliar, ofițeri de poliție judiciară, personal de specialitate) și cu o misiune unică (lupta anticorupție și protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene alături de EPPO¹).

Schimbările evolutive sunt marcate de două elemente esențiale:

- **timpul – componentă ireversibilă.**

Din acest element derivă cu necesitate: existența unei istorii a obiectivelor propuse și realizate de managementul organizației de la înființare și până în prezent; dezvoltarea proceselor interne prin utilizarea unor soluții tehnologice moderne.

- **resursele financiare – componentă limitată valoric.**

Din acest element derivă cu necesitate: existența unei abordări manageriale coerente în timp, pentru optimizarea utilizării resurselor financiare limitate, prin identificarea soluțiilor tehnice integrate pentru digitalizare; creșterea ponderii surselor de finanțare externă pentru bugetarea obiectivelor interne.

¹ European Public Prosecutor's Office

În prezent, cadrul legislativ european este marcat de noi modificări care vor trebui transpuse și implementate la nivel național:

- Propunerea de adoptare a unei directive pentru combaterea corupției, care va înlocui Decizia – cadru 2003/568/JAI²
- Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Autorității pentru Combaterea Spălării Banilor și a Finanțării Terorismului și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1093/2010, (UE) nr. 1094/2010 și (UE) nr. 1095/2013³
- Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului⁴
- Propunere de Directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind recuperarea și confiscarea activelor⁵.
- Propunere de Directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind mecanismele care trebuie instituite de statele membre pentru prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului și de abrogare a Directivei (UE) 2015/849⁶

Modificarea legislației europene este o acțiune în cadrul Strategiei UE privind uniunea securității (perioada 2020 - 2025)⁷, în cuprinsul căreia s-a reținut că ratele scăzute de confiscare permit infractorilor să continue să își extindă activitățile infracționale și să se infiltreze în economia legală⁸, între criminalitatea organizată și corupție existând o legătură puternică⁹, fiind evaluate patru domenii

² Bruxelles, 3.05.2023, COM(2023) 234 final, 2023/0135 (COD)

³ Bruxelles, 20.07.2021, COM(2021) 421 final, 2021/0240 (COD)

⁴ Bruxelles, 20.07.2021, COM(2021) 420 final, 2021/0239 (COD)

⁵ Bruxelles, 25.05.2022, COM(2022) 245 final, 2022/0167 (COD)

⁶ Bruxelles, 20.07.2021, COM(2021) 423 final 2021/0250 (COD)

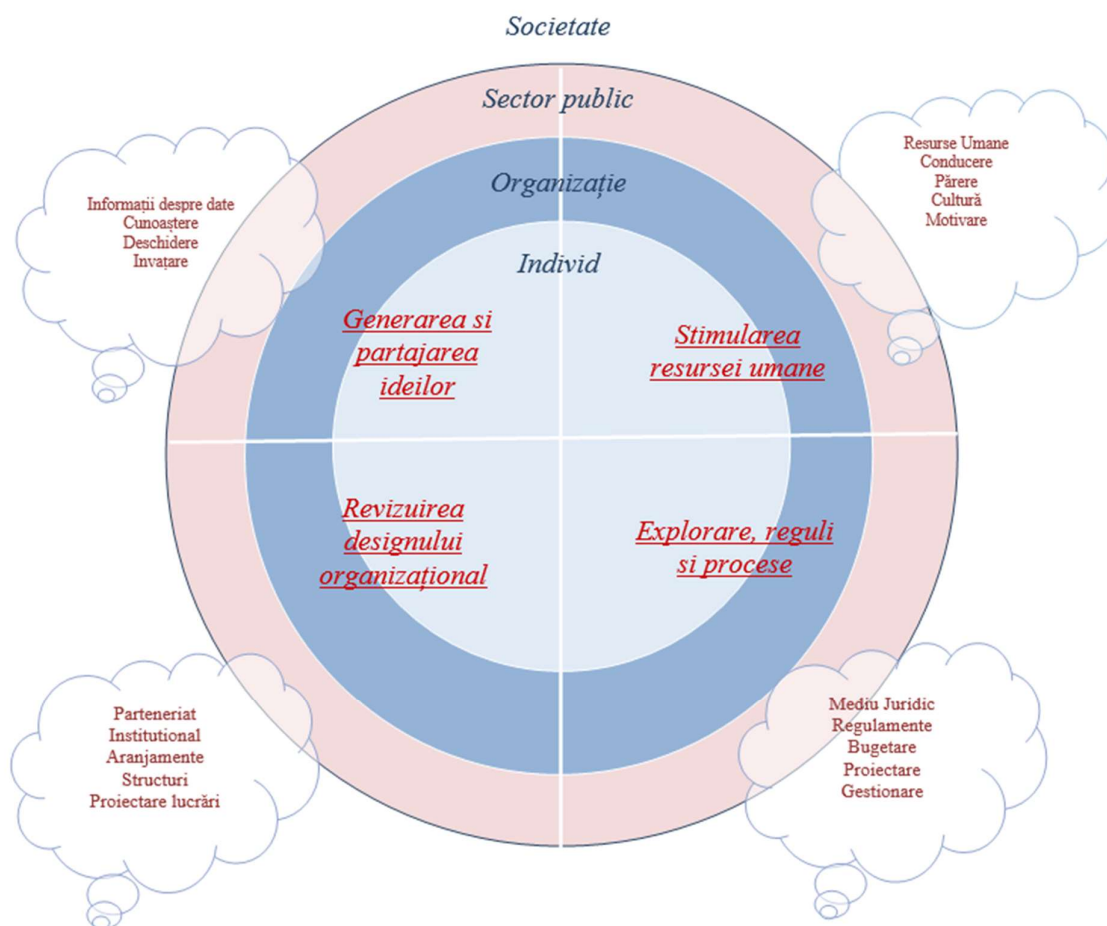
⁷ Bruxelles, 24.07.2020, COM(2020) 605 final, Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor referitoare la Strategia UE privind uniunea securității

⁸ Bruxelles, 24.07.2020, COM(2020) 605 final, Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor referitoare la Strategia UE privind uniunea securității, p.5

⁹ Bruxelles, 24.07.2020, COM(2020) 605 final, Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor referitoare la Strategia UE privind uniunea securității, p.23

care lansează provocări în domeniul corupției: achizițiile publice, administrația publică, mediul de afaceri sau asistența medicală.

*Capacitatea de inovare în sectorul public*¹⁰



În fața acestor modificări ale cadrului legislativ european și în fața constatării obiective că doar 1% din produsul infracțional este confiscat la nivel european¹¹, combinat cu estimarea costurilor în valoare de 120 de miliarde EUR pe an cauzate de corupție economiei UE¹², consider că e necesară o adaptare a evaluării eficienței Direcției Naționale Anticorupție la criteriile acestor analize care nu

¹⁰ Daglio, M.; Gerson D.; Kitchen H. (forthcoming, 2015), 'Building Organisational Capacity for Public Sector Innovation', Background Paper prepared for the OECD Conference "Innovating the Public Sector: from Ideas to Impact", Paris, 12-13 November 2014, p.5

¹¹ Raport intitulat „Recuperarea și confiscarea activelor: Asigurarea faptului că nu este rentabil să se săvârșească infracțiuni”, COM (2020) 217 final

¹² Bruxelles, 24.07.2020, COM(2020) 605 final, Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor referitoare la Strategia UE privind uniunea securității, p.23

includ niciun moment, ca elemente de referință, numărul persoanelor arestate sau al celor trimise în judecată, ci conțin evaluarea economică a efortului judiciar prin raportare la contiscarea efectivă a produsului infracțional, nu prin raportare la o valoare nominală.

Așadar, proiectul meu de management va reflecta o abordare conectată la dinamica legislativă, europeană și națională, și la dimensiunea operațională a activității judiciare și administrative din cadrul Direcției Naționale Anticorupție, în acord cu proiectul de management al procurorului - șef al Direcției.

Producerea unei schimbări trebuie realizată însă printr-o abordare echilibrată, care implică la nivelul Direcției Naționale Anticorupție asigurarea managementului schimbării prin armonizarea a două dintre cele trei perspective asupra schimbării, evidențiate în literatura de specialitate, respectiv perspectiva bazată pe tehnică și perspectiva operațională, perspectiva critică reprezentând optica Procurorului general al României asupra modului de îndeplinire a obiectivelor propuse.

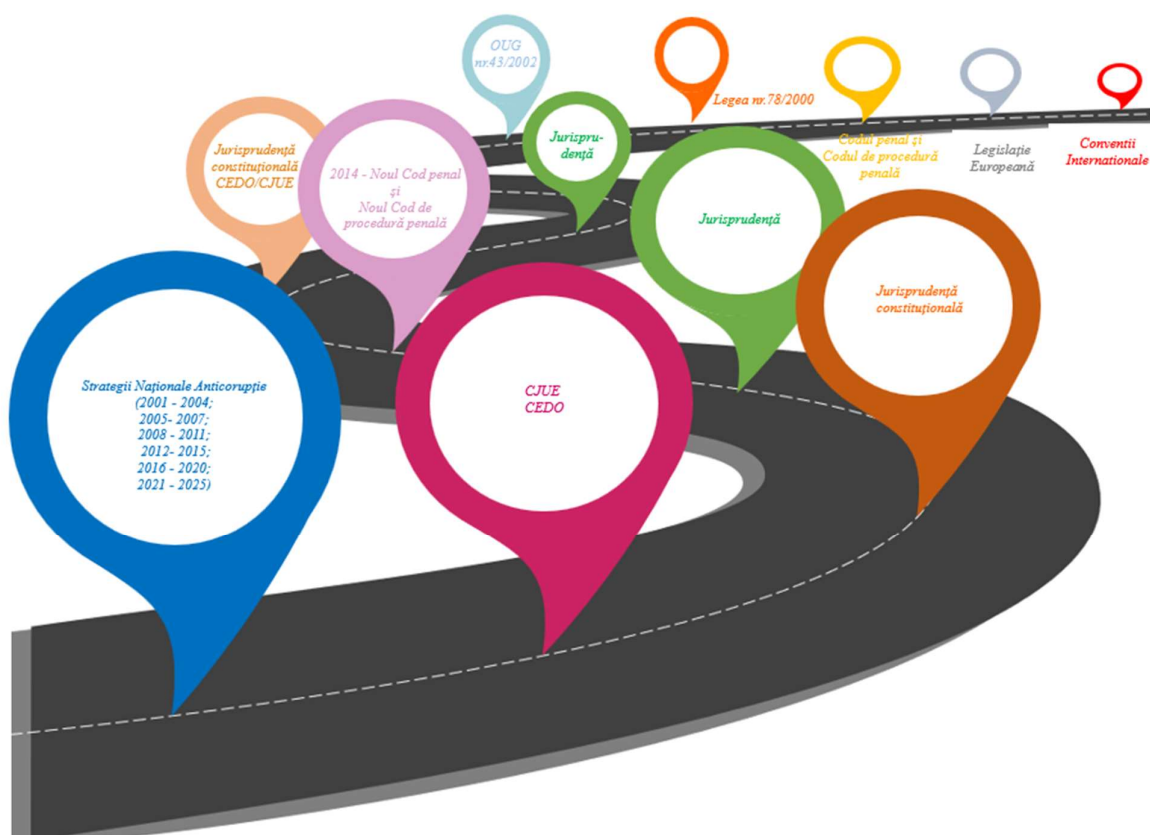
Trei perspective asupra schimbării¹³

	Perspectiva bazată pe tehnică	Perspectiva operațională	Perspectiva critică
Cunoaștere – interes Scop	Aspectul tehnic Explică și îmbunătățește	Interpretează Înțelege	Desprindere Eliberare
	Procurorul-șef Direcție	Procurorul-șef adjunct Direcție	Procurorul general al României
Mijloace	Normative: emite ordine și adoptă regulamente	Descriptive: descrie și interpretează modul de acțiune	Control și analiză
Concentrarea	Programe manageriale pentru schimbare și instrumente pentru a produce schimbarea	Coordonarea actorilor implicați	Abordarea problemelor marginalizate
Perspectiva asupra organizației	Organică	Culturală	Comparare și integrare

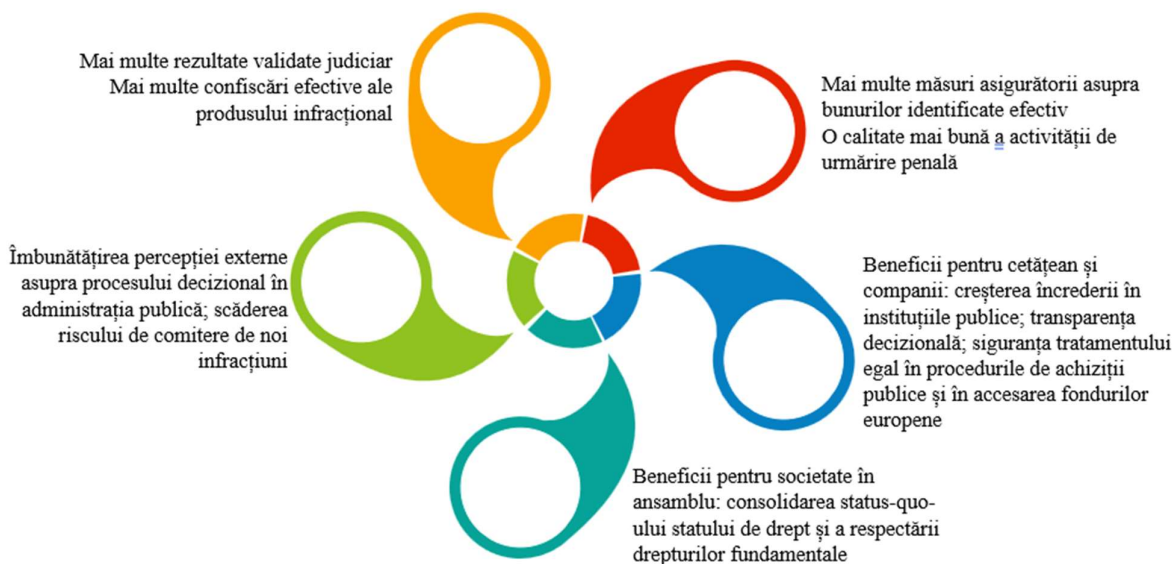
¹³ Stefan Sveningsson & Nadja Sörgärde, Managing Change in Organizations, Londra, Sage Publications, 2020

Perspectiva dominantă asupra schimbării	Controlabilă și dorită	Dinamică și complexă	Cuantificare
Elemente centrale	Sisteme, planificare și control	Interpretare, dialog și context	Corelare și integrare

Flowchart privind cadrul evoluției Direcției Naționale Anticorupție (DNA)



Cadrul conceptual al schimbării paradigmei de acțiune



2. MOTIVAȚIA. REPERE.

Identificarea motivației pentru înscrierea la procedura legală declanșată pentru ocuparea funcției de procuror-șef adjunct al Direcției Naționale Anticorupție mi-a impus parcurgerea unei etape prealabile de introspecție, care a presupus răspunsul la mai multe întrebări:

- Ce se așteaptă de la mine?
- Care este rolul meu în cadrul echipei manageriale? Dar responsabilitatea?
- Cine sunt colegii mei? Cât de bine cunosc mediul profesional?
- La ce îmi va folosi implicarea în acest proiect?
- Care sunt obiectivele din cuprinsul proiectului procurorului-șef la care îmi pot aduce contribuția și pentru atingerea cărora voi fi responsabil?
- Cum mă voi descurca?

Experiența mea profesională a însemnat acceptarea nevoii de a evolua prin parcurgerea treptelor de ascensiune în profesie, ca procuror cu funcție de execuție, inițial la Parchetul de pe lângă Judecătoria Sectorului 2, apoi la Parchetul de pe lângă Tribunalul București (Secția de urmărire penală) și apoi la Parchetul de pe lângă Curtea de Apel București.

Acest parcurs profesional mi-a permis să asimilez dimensiunea multiplă a activității procurorului în diverse compartimente de activitate, supravegherea activității organelor de urmărire penală, participarea la ședințele de judecată și efectuarea urmăririi penale. Am acceptat astfel că a evolua implică timp și efort și că așteptarea unui succes imediat este nerealistă.

Totodată, complementar exercitării funcției judiciare de urmărire penală, am experimentat în perioada iulie 2011- ianuarie 2017 managementul în sistemul judiciar la nivelul unei institutii mai mici, prin exercitarea, în intervalul a două mandate succesive, a funcției de prim-procuror al Parchetului de pe lângă Judecătoria Sectorului 2, una dintre unitățile de parchet cu un volum considerabil de activitate și cu una din cele mai mari scheme de personal din țară.

Printre cele mai provocatoare experiențe profesionale din perioada exercitării funcției de prim-procuror la Parchetul de pe lângă Judecătoria Sectorului 2 a fost intrarea în vigoare a noilor coduri, penal și de procedură penală, în data de 01.02.2014. Această modificare legislativă a implicat un efort considerabil spre armonizarea aplicării imediate a unor instituții juridice noi și adaptarea rapidă la o altă viziune de construcție a procesului penal.

În egală măsură, această etapă a schimbărilor rapide, experimentată ca manager, mi-a oferit posibilitatea de a valorifica două mari oportunități: autocunoașterea și creșterea coeziunii echipei,

pentru că am avut nevoia de a ne consulta mai mult, de a asculta mai mult opinia juridică a fiecăruia, de face schimb de idei, pentru a gestiona unitar provorările juridice ale acestui nou început.

Experiența profesională acumulată mi-a permis să mă orientez și spre procesul de formare a viitorilor magistrați procurori. M-am implicat astfel în activitatea de coordonare a auditorilor de justiție care au efectuat stagii de practică la parchet, dar și în activitatea de formare inițială organizată de Institutul Național al Magistraturii, având oportunitatea să susțin seminarii în prezența auditorilor de justitie, cu o componentă preponderent practică, de case management al unui dosar de urmărire penală.

Exercitarea atribuțiilor de purtător de cuvânt la nivelul a trei unități de parchet mi-a permis dezvoltarea abilităților de disponibilitate, inițiativă, anticipare, adaptabilitate. Am învățat că transparența activității specifice procurorilor contribuie la creșterea încrederii în justiție, dar și cum să gestionez echilibrul între nevoia cetățenilor de a cunoaște activitatea procurorilor și asigurarea caracterului nepublic al urmăririi penale, cum să transmit informații publice corect, prompt și echidistant, cum să construiesc o relație instituțională cu mass-media bazată pe aceste principii.

Ulterior, în calitate de membru ales în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii am experimentat macromanagementul la nivelul sistemului judiciar, dar cu un specific aparte, generat de exercitarea sa în cadrul unor organisme colegiale, respectiv Plenul Consiliului Superior al Magistraturii și Secția pentru procurori.

Prin prisma exercitării atribuțiilor specifice de membru am putut cunoaște evoluția instituțională a Direcției Naționale Anticorupție din două perspective:

- din perspectivă internă, odată cu evaluarea proiectelor manageriale de la diverse niveluri ierarhice, întocmite și depuse în procedurile legale de numire, respectiv prin urmărirea implementării acestora în cadrul analizei rapoartelor anuale de activitate și prin participarea la judecarea cauzelor în materie disciplinară
- din perspectivă externă, prin participarea la procedura de selecție a procurorilor, respectiv prin analiza rapoartelor de control ale Inspecției Judiciare.

Am convingerea că această cunoaștere a istoriei instituționale oferă avantajul de a continua utilizarea unor proceduri ce s-au dovedit eficiente și de a evita repetarea unor greșeli.

Funcția de procuror - șef adjunct în cadrul Direcției Naționale Anticorupție îmi va oferi posibilitatea de a exercita, în subordinea procurorului - șef direcție, managementul la nivelul unei instituții de dimensiuni mari din cadrul sistemului judiciar, realizând trecerea din poziția managerului de procese - asimilat pe durata exercitării funcției de membru ales în Consiliul Superior al Magistraturii -, în poziția unui manager de oameni și procese.

Asumarea exercitării funcției de procuror - șef adjunct decurge din alinierea valorilor individuale cu cele instituționale și din nevoia de a mă cunoaște mai bine, de a învăța mai multe din această profesie, de a crește profesional și personal, la confluența sensurilor date de "a ști", "a ști să faci", "a ști să fii", "a ști să conviețuiești", "a ști să devii".

Pot contribui la o comunicare managerială pozitivă în cadrul instituției pentru că am capacitatea emoțională de a mă cunoaște, de a-l percepe corect pe interlocutor și de a comunica empatic. De asemenea, îmi doresc să activez în această comunicare pasiunea pentru profesie și pentru muncă, entuziasmul și dorința de autodepășire.

Mă regăsesc în misiunea instituțională care, în esență, este aceea de a contribui la înlăptuirea actului de justiție în slujba cetățeanului, mă simt conectată la aceasta și vreau să o susțin cu energia, creativitatea și cunoașterea mea.

A suprapune peste maturitatea instituțională abordarea acmeologică a carierei mele constituie premisa capabilității de a răspunde așteptării uriașe a societății civile în direcția rezultatelor instituțiilor din cadrul sistemului judiciar, printre care se află și Direcția Națională Anticorupție, în sensul promovării legalității, eficienței, echității, calității, credibilității și responsabilității publice.

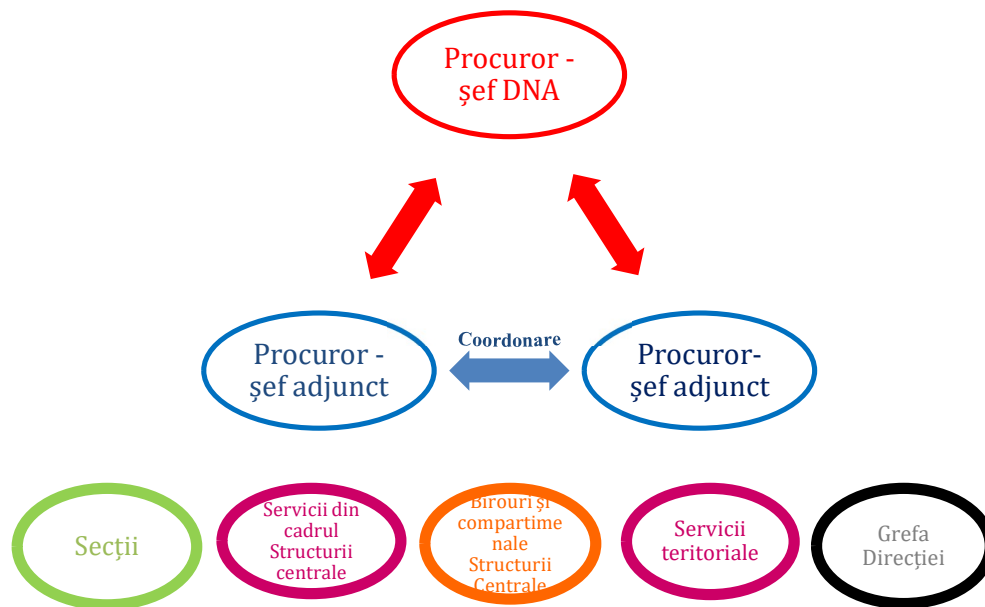
Conștientizez deopotrivă complexitatea mediului instituțional al Direcției Naționale Anticorupție, rolul său în cadrul hărții judiciare europene și dimensiunea așteptărilor cetățenilor îndreptate către această instituție, pe care o consider justificată și care mă responsabilizează.

Cred în ideea că instituțiile își dobândesc realitatea socială prin activitatea umană, dar și în nevoia esențială de asigurare a coerenței și a echilibrului instituțional pentru evitarea asocierii, chiar și la nivelul aparențelor, ca actor în conjuncturile sociale, economice și politice.

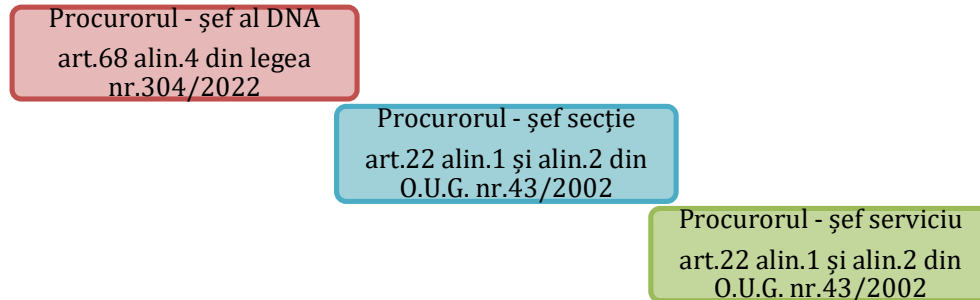
3. ROLURI ȘI RESPONSABILITĂȚI ÎN CADRUL DNA. DIMENSIUNEA FUNCȚIONALĂ.

3.1. Roluri

Structura ierarhică a Direcției Naționale Anticorupție din perspectiva atribuțiilor manageriale



Structura ierarhică a Direcției Naționale Anticorupție din perspectiva atribuției judiciare de control al actelor de urmărire penală și al soluțiilor dispuse



Procurorul - șef adjunct al DNA poate exercita eminenta funcția de coordonare și funcția de control managerial.

Conceptualizare¹⁴:

Funcția de coordonare – reunirea, stimularea și sincronizarea activității și a efortului membrilor organizației pentru îndeplinirea obiectivelor

Funcția de control – supervizarea îndeplinirii sarcinilor în conformitate cu dispozițiile legale și cu ordinele emise, în scris și motivat, în conformitate cu legea, de procurorul - șef direcție.

Aceasta se realizează în patru etape:

- Stabilirea standardelor de performanță prin raportare la obiectivele organizației
- Măsurarea și analiza etapelor realizate
- Compararea rezultatelor cu performanța propusă și cu standardele impuse
- Adoptarea de măsuri corective / preventive, în funcție de cazul particular

3.2. Responsabilități

Planul intern al organizației

Conținutul funcției manageriale de coordonare, respectiv al celei de control sunt configurate prin dispoziții de rang legal, respectiv de rang infralegal.

¹⁴ Henri Fayol, General and industrial management, tradusă din limba franceză în limba engleză de Constance Storrs, Londra, Sir Isaac Pitman & Sons Ltd., 1954, pg. 6

Sub aspectul modului de reglementare, apreciez că este necesară realizarea unor delimitări de tehnică normativă:

- reluarea în cuprinsul unor dispoziții infralegale a unor competențe deja reglementate prin acte normative cu putere de lege este redundantă și ineficientă juridic¹⁵
- dezvoltarea în cuprinsul unor dispoziții infralegale a unor competențe neprevăzute de legea procesual penală sau de O.U.G. nr.43/2002 determină crearea unui risc juridic¹⁶, iar trimiterea realizată într-un act infralegal la unul legal este superfluă¹⁷.

În acest context, din perspectiva dispozițiilor legale¹⁸, cea mai importantă responsabilitate a procurorului-șef adjunct direcție este aceea de a prelua exercitarea atribuțiilor procurorului - șef direcție în perioada absenței acestuia sau a imposibilității exercitării obiective a funcției, respectiv în cazul vacanței funcției.

Din perspectiva dispozițiilor de rang infralegal, responsabilitățile procurorului - șef adjunct direcție sunt stabilite, în considerarea arhitecturii ierarhice a organizației, pentru asigurarea realizării obiectivelor strategice identificate de procurorul - șef direcție.

Procurorul - șef adjunct are astfel responsabilitatea activității operaționale, ceea ce implică identificarea și adoptarea de soluții legale practice pentru obținerea rezultatelor intermediare necesare realizării obiectivelor strategice. Această responsabilitate nu este izolată, ci ea trebuie evocată în fața managementului superior prin informarea acestuia cu privire la stadiul derulării proiectelor, respectiv cu privire la implementarea ordinelor cu caracter intern emise.

Planul extern organizației

Direcția Națională Anticorupție își orientează activitatea prin raportare la câteva documente strategice:

Strategia UE privind uniunea securității (perioada 2020 - 2025)

Ghid OCDE privind due diligence pentru conduita responsabilă în afaceri¹⁹

Strategia de dezvoltare a sistemului judiciar 2022-2025

¹⁵ Art.8 lit.b din Regulamentul de ordine interioară al Direcției Naționale Anticorupție rap. la art.93 alin.5 comb. cu art.85 alin.6 și alin.7 din legea nr.304/2022

¹⁶ Art.8 lit.f din Regulamentul de ordine interioară al Direcției Naționale Anticorupție

¹⁷ Art.8 lit.d, teza a II-a, din Regulamentul de ordine interioară al Direcției Naționale Anticorupție

¹⁸ Art.93 alin.5 rap. la art.85 alin.6 și alin.7 din legea nr.304/2022

¹⁹ OECD (2018), OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct

Strategia Națională Anticorupție 2021-2025

Planul Național de Redresare și Reziliență al României aprobat de Consiliul UE

Aceste documente conțin așteptările de la o instituție specializată în lupta anticorupție la nivel înalt, așa cum este Direcția Națională Anticorupție. Consider, așadar, oportun să expun care sunt la nivelul OCDE²⁰ criteriile indicative de măsurare și de evaluare în privința corupției, ca impact asupra activității unei companii, care pot fi preluate și utilizate pentru prezentarea datelor statistice furnizate anual în bilanțul de activitate al Direcției Naționale Anticorupție, în vederea stabilirii priorităților de acțiune și pentru creșterea nivelului de eficiență prin raportare la valoarea bunurilor efectiv indisponibilizate și la rata de recuperare a produsului infracțiunii:

Exemple de indicatori de măsurare, de scopuri și de efecte iremediabile²¹

Impact	Indicator de măsurare ²²	Scop ²³	Efect iremediabil ²⁴
Corupția	Valoarea monetară a mitei / avantajului financiar primit	Frecvența cu care este oferit(ă) mita / avantajul financiar necuvenit	Întinderea pagubei cauzate societății în ansamblu prin pierdere de fonduri publice ²⁵
	Consecința primirii mitei / al avantajului financiar necuvenit	Aria geografică a răspândirii faptelor de corupție la nivel național, pe sectoare și	Dimensiunea până la care activitățile realizate ori înlesnite prin comiterea faptelor de corupție vor determina un

²⁰ Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică

²¹ OECD (2018), OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct, p.43

²² Semnificația indicatorului: gravitatea consecinței adverse generate de primirea mitei / avantajului financiar

²³ Semnificația scopului: întinderea efectelor adverse față de cetățeni și față de mediul înconjurător

²⁴ Semnificația efectul iremediabil: limitele capacității de a interveni pentru a restabili situația dinainte de comiterea faptelor de corupție, în ceea ce îi privește pe cetățeni și mediul

²⁵ Efect analizat și cuantificat în cadrul Strategiei UE privind uniunea securității, p.23; la nivel național, această cuantificare trebuie realizată prin raportare la nivelul PIB, Direcția Națională Anticorupție furnizând exclusiv valorile mitei / avantajului financiar primite și actul decizional în legătură cu care acestea au fost remise, pe baza hotărârilor judecătorești definitive

		domenii de activitate	efect advers iremediabil
	Impactul deciziilor luate în urma primirii mitei / avantajului financiar necuvenit asupra pieței financiare, pieței concurențiale, pieței de capital, mediului înconjurător, oamenilor	Numărul și poziția deținută de funcționarii publici, de angajați ori de facilitatori care au fost implicați în fapte de corupție	
	Valoarea profitului obținut de beneficiarul mitei / avantajului financiar necuvenit oferit	Natura și întinderea efectelor faptelor conexe faptelor de corupție	
	Valoarea produsului infracțional efectiv indisponibilizat și confiscat	Identificare a grupurilor afectate de luarea deciziilor în urma comiterii unor fapte de corupție	

Ca expresie a aderării la această perspectivă, implementarea standardului ISO 37001²⁶ trebuie să devină o prioritate pentru sectorul privat și pentru sectorul public din România. În acest fel, după perioada COVID-19, valorile comune împărtășite, reprezentate de protecția drepturilor fundamentale, statul de drept și piețele libere, trebuie să își regăsească menirea pentru restabilirea încrederii, ca pilon al dezvoltării sustenabile a piețelor financiare și a economiei²⁷.

Standardul ISO 37001 este unul organizațional, implementarea sa putându-se realiza prin instrumente de "soft law" sau de "hard law". Această ultimă variantă de implementare a fost experimentată de autoritățile judiciare în cazuri de mare corupție:

²⁶ Adoptat în data de 14.10.2016 de Organizația Internațională pentru Standardizare

²⁷ Prof. Christine Kauffman, The Meaning of Trust – and What’s Responsible Business Conduct got to do with it, în *Integrity & Trust, Pillars of Prosperity*, Camera de Comerț Internațional a Olandei, 2021, p.16

- Cazul Odebrecht S.A., iulie 2018, Brazilia²⁸ – prin semnarea unui acord de recunoaștere a vinovăției, compania asumându-și, ca parte a înțelegerii, obligația implementării standardului ISO 37001
- Cazul Atea Denmark, iulie 2018, Danemarca²⁹ – anterior semnării unui acord de recunoaștere a vinovăției cu procurorii, ca expresie a intenției de conformare cu cele mai înalte standarde în prevenirea faptelor de corupție, compania a implementat standardul ISO 37001.

Observăm, aşadar, că adoptarea standardului ISO 37001 a dobândit o semnificație juridică în sfera dreptului penal, fiind un element care fie a fost impus companiei care a încheiat acordul de recunoaștere a vinovăției, fie a fost evaluat prealabil încheierii unui astfel de acord ca element al conduitei procesuale a companiei de natură a facilita semnarea acordului.

În contextul expus, consider că acest standard poate deveni și un instrument juridic pe care Direcția Națională Anticorupție să îl poată valoriza în cauzele de corupție în care sunt cercetate companii rezidente sau nerezidente, ca element prealabil al semnării unui acord de recunoaștere a vinovăției.

O astfel de abordare poate fi analizată și din perspectivă economică, în contextul mai larg al procesului de aderare a României ca stat membru în cadrul OCDE, prin dezideratul de reducere semnificativă a corupției³⁰ care se poate realiza deopotrivă prin consensul judiciar asupra unei sancțiuni, dar și prin corectarea pe viitor a comportamentului entităților sancționate care trebuie să implementeze standardul ISO 37001.

Mesajul transmis va avea o dublă valență:

- din punct de vedere judiciar, Direcția Națională Anticorupție demonstrează că are capacitatea instituțională ca, prin exercitarea competenței legale conferite, să descopere, să cerceteze și să probeze faptele de corupție comise în mediul privat (de entități rezidente / nerezidente sau de funcționari ai acestora)
- din punct de vedere economic, Direcția Națională Anticorupție, ca parte a Arhitecturii instituționale de prevenire și combatere a fenomenului corupției, va contribui la asigurarea realizării în condiții concurențiale a activității economice, prin descurajarea obținerii de către companii a unor avantaje în mediul concurențial, prin comiterea unor fapte de corupție și reinvestirea profitului obținut. Se va putea astfel consolida profilul companiilor "al căror scop nu

²⁸ Disponibil aici <https://www.indybay.org/newsitems/2021/11/23/18846421.php>

²⁹ Disponibil aici <https://news.cision.com/atea-asa/r/atea-denmark-reaches-settlement-with-public-prosecutor,c2574577>

³⁰ Romania's SUSTAINABLE DEVELOPMENT Strategy 2030, Obiectivul 16 – Pace, Justiție și Instituții puternice, p.97

este doar acela de a face bani, ci de a face bani prin rezolvarea de probleme și nu doar de a profita prin cauzarea unor probleme"³¹.

Totodată, ca parte a responsabilității manageriale a procurorului-șef adjunct direcție, integrate viziunii procurorului-șef direcție – sub aspectul prevenirii comiterii faptelor de corupție -, consider oportună propunerea de inițiere a unui dialog profesional cu Camera Națională de Comerț și Industrie a României pentru promovarea și adoptarea de către companiile rezidente a standardului ISO 37001, printr-un mecanism de "soft law"³².

Am în vedere astfel că, la nivelul OCDE a fost adoptată Convenția privind Combaterea corupției funcționarilor publici străini în tranzacțiile financiare internaționale³³, instrument juridic neratificat de România, dar care are un specific: este unicul instrument juridic internațional care se concentrează pe componenta sursei mitei³⁴.

Din punct de vedere conceptual, implementarea standardului ISO 37001 răspunde la nivel național acestui specific al convenției amintite. Altfel spus, implementarea standardului va determina o creștere a conștientizării la nivelul entităților private asupra conduitei de corupere a unui funcționar public (național sau străin).

O altă corelare a standardului ISO 37001 trebuie realizată cu regimul avertizorilor de integritate (whistle-blowers) în cazul faptelor de corupție sesizate ca fiind comise în interiorul unor companii. Standardul a fost evidențiat³⁵ ca bună practică pentru organizații în dezvoltarea procedurilor interne de raportare a cazurilor de corupție.

Prin urmare, ca un corespondent la această evoluție, Direcția Națională Anticorupție trebuie să dezvolte soluții tehnice moderne, digitalizate, de preluare a sesizărilor generale (plângere, denunț, sesizare din oficiu) / rapoartelor privind cazuri de corupție întocmite de avertizorii de integritate, de prelucrare pentru evidențierea elementelor comune și de gestiune unitară, cu optimizarea alocării

³¹ Prof. Colin Mayer, Trust and the Purpose of Business, în *Integrity & Trust, Pillars of Prosperity*, Camera de Comerț Internațional a Olandei, 2021, p.38

³² Art.16 pct.34 din Statutul Camerei Naționale, potrivit căruia Camera Națională "se implică în elaborarea Strategiei naționale anticorupție, alături de instituțiile și autoritățile specializate din România. Camera Națională dezvoltă activități și acțiuni specifice pentru susținerea Strategiei naționale anticorupție prin promovarea, în rândul comunității de afaceri din România, a unei culturi bazate pe respingerea tuturor formelor de corupție în relațiile cu sectorul public și privat, prin aplicarea unor mecanisme instituționalizate de prevenire și combatere la nivelul companiilor din România"

³³ Convenția a fost semnată în data de 17.12.1997, în vigoare din data de 15.02.1999

³⁴ "Supply-side" of the bribery transaction

³⁵ UNODC, Knowledge tools for academics and professionals Module Series on Anti-Corruption, MODULE 6 Detecting and Investigating Corruption, 2019, p.21

resurselor. Concomitent, același sistem trebuie să conțină secțiunea informărilor primite de la Oficiul Național de Prevenire și Spălare a Banilor, care să fie examinate în cadrul unei analize integrate, alături de toate informațiile disponibile în format electronic.

3.3. Dimensiunea funcțională. Interoperabilitatea.

Corelarea rolurilor și responsabilităților trebuie realizată prin raportare la fiecare dintre obiectivele fixate de management și cu privire la fiecare persoană implicată, prin:

- Identificarea acțiunilor care trebuie îndeplinite
- Identificarea persoanelor care au atribuții pentru realizarea acțiunilor
- Identificarea și asigurarea resurselor necesare realizării acțiunilor
- Eliminarea suprapunerii de atribuții pentru realizarea acțiunilor identificate
- Stabilirea intervalelor de timp în care trebuie realizate acțiunile identificate
- Distribuirea persoanelor și resurselor pe tipuri de activități
- Monitorizarea gradului de realizare a acțiunilor prin raportare la unitatea de timp alocată
- Urmărirea și analiza evaluărilor interne propuse cu privire la soluțiile de achitare / restituire definitive dispuse de instanțele de judecată și formularea unor concluzii obiective sub aspectul imputabilității și responsabilității (accountability)
- Realizarea de verificări progresiv cu îndeplinirea acțiunilor, pentru identificarea și îndreptarea erorilor (în cazul procesului de digitalizare)

Prin această abordare se urmărește implementarea matricei responsabilităților, în cadrul căreia instrumentul utilizat va fi diagrama Gantt³⁶ pentru fiecare obiectiv de realizat, întrucât fiecare obiectiv privit individual reprezintă un proiect care trebuie manageriat în cadrul unui proces autonom, alcătuit din mai multe acțiuni și din echipe cu membri care au atribuții complementare.

Realizarea fiecărei acțiuni se concretizează în rezultate parțiale care, agregate, vor determina atingerea obiectivului fixat. Conștientizarea factorului timp implică asumarea împrejurării că, dacă seria de acțiuni necesare atingerii obiectivului fixat nu este finalizată, rezultatele parțiale rămân valabile și managementul următor va putea prelua și continua procesul până la atingerea obiectivului.

Digitalizarea comunicării și a fluxului de informații între structurile din cadrul Direcției Naționale Anticorupție, situate la același nivel ierarhic sau la niveluri ierarhice diferite (secții, servicii, birouri, departamente), va permite crearea interoperabilității, prin eliminarea circuitului letric al corespondenței.

³⁶ Anexa 1

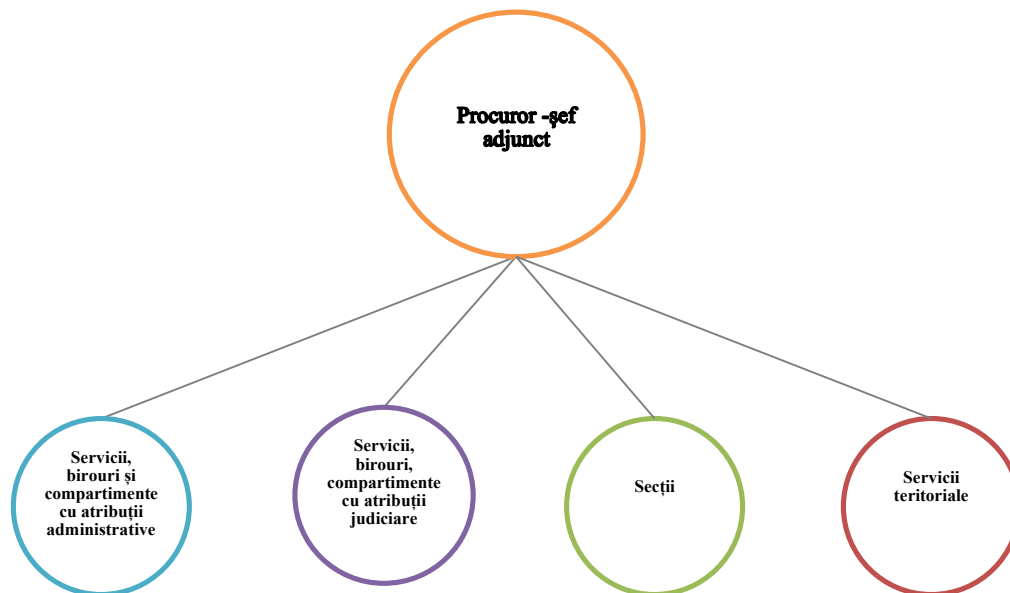
Crearea interoperabilității implică găsirea unui echilibru între asigurarea confidențialității unei anchete penale și creșterea eficienței activității procurorilor printr-un mecanism de identificare și semnalare a elementelor comune în cel puțin două anchete penale realizate de procurori din cadrul DNA, ceea ce va determina:

- evitarea riscului anchetelor paralele sau conexe
- evitarea dublării costurilor implicate de realizarea anchetelor
- optimizarea alocării resursei umane (procurori, polițiști, specialiști).

Elementele comune între două cauze penale vor fi semnalate procurorului - șef adjunct direcție, într-o primă etapă, de compartimentul grefă, cu ocazia primirii și înregistrării cauzelor, respectiv într-o a doua etapă, de lucrătorii din cadrul Biroului tehnic, din cadrul Compartimentului de investigații financiare, respectiv din cadrul Compartimentului de specialiști, cu ocazia punerii în executare a mandatelor de supraveghere tehnică / cu ocazia realizării de investigații financiare cu privire la aceleași persoane / cu ocazia întocmirii rapoartelor de constatare tehnico - științifică.

Întregul demers va fi întemeiat pe ordinul procurorului - șef direcție prin care se vor stabili limitele în care procurorul - șef adjunct direcție va coordona și controla managerial activitatea în cadrul Direcției Naționale Anticorupție atât la nivelul Structurii centrale, cât și la nivelul structurilor teritoriale, respectiv va acorda sprijin administrativ structurii naționale a Parchetului European.

Asigurarea facilitării schimbului permanent de bune practici pe orizontală și formularea de propuneri pe linie verticală pentru optimizarea proceselor operaționale vor reprezenta pârghiile pentru consolidarea unui mediu profesional deschis către dialog și dezvoltare organizațională:



4. ASPIRAȚII ȘI REZULTATE. INOVAREA ÎN INTERIORUL ORGANIZAȚIEI.

4.1. De la SWOT la SOAR

Tradițional, analiza SWOT³⁷ este cea mai utilizată în proiectele de management, fiind utilizată la fixarea cadrului actual al organizației, cu accent pe punctele slabe și pe amenințări. Aceasta oferă răspunsul la întrebarea: la ce nivel este organizația în prezent?

Analiza SOAR este o analiză de tip apreciativ³⁸, cu orientare spre viitor (*forward-thinking*), axată pe potențialul organizației, înlocuind elementele de amenințare și de slăbiciune cu aspirațiile și rezultatele care sunt proprii organizației.

Aspirațiile răspund la întrebarea unde vrea organizația să ajungă, iar rezultatele arată care sunt etapele intermediare pentru realizarea progresului urmărit.

Ca analiză de tip apreciativ, SOAR³⁹ valorizează:

- **Aprecierea** – recunoașterea și valorizarea contribuțiilor și calităților membrilor organizației (valorizarea factorilor endogeni)
- **Cercetarea** – explorarea și descoperirea unor noi posibilități pentru realizarea rezultatelor propuse (valorizarea factorilor exogeni).

4.2. Aspirații și rezultate

Nivelul 1 – Judiciar

Problemă/oportunitate	Rezultate	Aspirație
Cantitatea de probe pe care trebuie să o administreze și să o evalueze un procuror, fără a avea instrumente de analiză	Dezvoltarea matricei electronice a dosarului de urmărire penală	Crearea sistemului de management al cauzelor complexe
Capacitatea limitată de arhivare fizică a dosarelor de urmărire penală	Scanarea dosarelor de urmărire penală de la momentul înregistrării	Crearea arhivei digitale a dosarelor de urmărire penală

³⁷ Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats

³⁸ Appreciative inquiry (această abordare a fost patentată de David Cooperrider de la Case Western Reserve University la mijlocul anilor 1980)

³⁹ Strengths, Opportunities, Aspirations, Results

	până la soluționarea acestora	
Inexistența analizelor costurilor realizate în fiecare cauză penală	Crearea matricei unităților de cost	Generarea rapoartelor de cheltuieli pe categorii de probe la nivelul organizației
Generarea de rapoarte de jurisprudență CEDO/CJUE indiferent de statul parte în procedură	Transmiterea trimestrială, electronic, către fiecare procuror a jurisprudenței relevante	Identificarea riscurilor juridice și a soluțiilor conforme convențional, prin raportare la deciziile CEDO/CJUE
Lipsa evidențelor analitice privind corespondența dintre măsurile asigurătorii și confiscarea specială/extinsă	Dezvoltarea matricei microstatistice privind evidența măsurilor asigurătorii, a bunurilor indisponibilizate, a scopului indisponibilizării, a duratei indisponibilizării și a rezultatului final (confiscarea/acoperirea pagubei/acoperirea chetuielilor judiciare/ridicarea sau revocarea măsurilor asigurătorii)	Evaluarea intertemporală a valorii bunurilor indisponibilizate pe categorii de infracțiuni și scop al măsurii asigurătorii, respectiv pentru revizuirea rezultatelor statistice înregistrate în anii în care a fost raportată/preluată valoarea bunurilor pentru care s-a dispus ridicarea/revocarea măsurii asigurătorii

Nivelul 2 – Administrativ

Problemă/opportunitate	Rezultate	Aspirație
Circuitul corespondenței externe	Corespondența primită în cauzele penale trebuie înregistrată direct la dosarul cauzei, fără a mai fi supusă unui circuit intermediar (șef secție)	Înregistrarea și transmiterea mijloacelor de probă direct la dosarul cauzei, prin intermediul grefei fiecărei secții, și degrevarea șefilor de secție de activitatea formală a transmiterii acestora la dosarul cauzei
Circuitul corespondenței interne	Înregistrarea cu referința numărului unic al dosarului de urmărire penală a actelor de procedură penală efectuate de specialiști, de ofițerii de	Eliminarea creșterii artificiale a volumului de activitate a unor birouri și compartimente, generate de modalități diferite de înregistrare a actelor de urmărire penală a căror

	poliție judiciară și investigatorii financiari	efectuare a fost dispusă într-un unic dosar de urmărire penală
Digitalizarea resurselor de documentare (ghiduri, studii, articole)	Primirea și înregistrarea doar a resurselor de documentare în format electronic	Crearea bibliotecii digitale, pentru a permite accesul inclusiv procurorilor, ofițerilor de poliție judiciară și specialiștilor la resursele de documentare

4.3. Inovarea în interiorul organizației

Prerogativele funcției manageriale exercitate de procurorul - șef adjunct direcție permit formularea de propuneri către procurorul - șef direcție pentru inițierea demersurilor legale pentru a dezvolta sistemul de gestiune și analiză informatizată a actelor de sesizare / sesizărilor avertizorilor de integritate / informărilor întocmite de Oficiul Național de Prevenire și Combateră a Spălării Banilor.

Dezvoltarea acestei infrastructuri se va realiza prin exercitarea funcției de coordonare, cu accent pe componenta managementului diversității resurselor implicate - umane și materiale -, comunicarea fiind esențială.

Inovarea are în vedere un calcul simplu, "2+2=5". Combinând resursele materiale și umane limitate trebuie generată valoare adăugată pentru a susține etapa inițială, prealabilă, a înregistrării unui dosar de urmărire penală sub aspectul evitării dublării înregistrării cauzelor penale cu același obiect / persoane la mai multe structuri din cadrul Direcției Naționale Anticorupție, cu consecința dublării efortului judiciar din partea colegilor procurori, polițiști, grefieri, respectiv a resurselor materiale alocate.

Se va reuși astfel și o corectă dimensionare a volumului de activitate sub aspectul cauzelor penale înregistrate, reunirile reprezentând remedii procesuale care trebuie să se producă în mod excepțional, iar nu ca o consecință a incapacității de gestionare a cauzelor penale după două criterii esențiale: fapta și persoana indicate în actele de sesizare.

Implementarea unor procese informatizate interne de gestiune a cauzelor penale, asigurarea interoperabilității bazelor de date interne și generarea de rapoarte de analiză pentru fiecare cauză penală reprezintă premisele pentru a păși către exteriorul organizației pentru inițierea unui demers operațional ambițios, dar care răspunde primului obiectiv specific din proiectul procurorului - șef Direcție: crearea centrului de coordonare și analiză a datelor în cazurile de mare corupție.

Ideea nu este una originală, ci este reflecția la nivel național a inițiativei de creare a IACCC⁴⁰, reunind mai multe linii de acțiune:

- **Informarea** – organizațiile care trebuie să furnizeze/partajeze informații, pe o bază continuă, cu privire la fapte / operațiuni financiare corelate cu posibile fapte de corupție (Oficiul Național de Prevenire și Combateră a Spălării Banilor, Agenția Națională de Integritate, Departamentul pentru luptă antifraudă, Direcția Generală Anticorupție)
- **Asistența** – acțiuni practice și analiză a datelor (participarea Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate – Biroul de Recuperări Creanțe cu informații pentru identificarea bunurilor / conturilor bancare deținute în afara României, pentru creșterea eficienței identificării bunurilor asupra cărora se pot lua măsuri asigurătorii)
- **Colectarea** – reunirea într-o singură analiză a tuturor datelor pentru un caz, astfel încât să existe o perspectivă unitară de acțiune
- **Coordonarea** – o reacție eficientă a organului de urmărire penală pe baza unei analize integrate a tuturor informațiilor disponibile
- **Colaborarea** – stabilirea unei abordări constructive, bazate pe principiul cooperării.

⁴⁰ International Anti-corruption Coordination Centre, operațional din iulie 2017

5. INVESTIȚIA ÎN VIITOR

Corolarul capitolelor anterioare îl reprezintă realizarea convergenței între inovație, cultură organizațională, leadership și resursele umane, pentru a putea ajusta procesele interne birocratice, respectiv pentru a simplifica regulile interne de comunicare formală și de luare a deciziilor, conștientizând că nicio organizație nu poate funcționa autarhic.

Organizația de tip autarhic își va consuma resursele, se va eroda și va face singurul pas posibil: va căuta resurse în exterior. Valorizând secretul în comunicările interne, organizația pierde șansa examenului critic propriu și al partajării expertizei în anumite domenii tehnice, specializate, cu entități private. Promovând secretul în relațiile cu terțe părți, organizația pierde șansa de a învăța și de a obține feedback.

Investiția în viitor implică regândirea poziției Direcției Naționale Anticorupție, însă nu a poziției sale statistice, ci a celei organizaționale. Membrii organizației vor fi mai implicați și vor depune mai mult efort, cu asumarea responsabilității, atunci când conștientizează că au un rol precis în atingerea obiectivelor, atribuirea de sarcini zilnice fiind contraproductivă. Lipsa predictibilității în ceea ce privește așteptările de la fiecare membru poate conduce la renunțare sau neimplicare în realizarea obiectivelor.

Pentru ca atât la nivel intern, cât și la nivelul percepției publice să existe o corectă reprezentare a rezultatelor judiciare ale activității Direcției Anticorupție, bilanțurile activității judiciare prezentate anual trebuie corelate cu hotărârile definitive le instanțelor judecătorești (prin care este soluționat fondul cauzei / este examinată legalitatea administrării probelor), acestea fiind documentele prin care se poate realiza cuantificarea reală a finalității procesului penal atât din punctul de vedere al fondului cauzei, cât și din punctul de vedere al bunurilor efectiv confiscate special / extins ori al pagubelor acoperite. Și întrucât succesul este întotdeauna însușit, dar eșecul nu aparține nimănui, suntem obligați să revenim asupra situațiilor statistice și să ne reevaluăm activitatea, prin concilierea rezultatelor statistice raportate exclusiv pe baza rechizitoriilor întocmite / acordurilor de recunoaștere a vinovăției încheiate anual cu rezultatele finale.

Apreciez că prin această abordare, poziția organizațională poate fi consolidată în mod predictibil, întrucât aceasta depinde de resurse și de modul de alocare a acestora pentru realizarea obiectivelor strategice, sub control managerial. Din această perspectivă Direcția Națională Anticorupție poate interacționa cu mediul competițional privat, prin accesarea și integrarea resurselor externe deja dezvoltate și verificate în scopul obținerii unui avantaj organizațional.

În contrapartidă, Direcția Națională Anticorupție poate furniza, în sinteză, pe site-ul instituției, domeniile de activitate din sectorul public și din sectorul privat în care au fost pronunțate hotărâri definitive de condamnare ori de achitare pentru fapte calificate juridic potrivit dispozițiilor legale ca fapte de corupție, cu descrierea conduitelor care au fost investigate. O astfel de abordare reprezintă contribuția pe care Direcția Națională Anticorupție o poate avea la implementarea și auditarea standardului ISO 37001 de către entitățile din sectorul privat și din sectorul public.

În concluzie, cred că numai promovarea unui management centrat pe valori poate permite o construcție instituțională durabilă care trebuie axată, în esență, pe simplificarea procedurilor și pe responsabilitate.

Am convingerea că există premisa unei astfel de construcții, respectiv congruența valorilor promovate instituțional cu cele promovate la nivel individual de către colegii mei procurori și de celelalte categorii profesionale care își desfășoară activitatea în cadrul Direcției Naționale Anticorupție. Adevărata autoritate instituțională vine din respectul de care se bucură instituția, care nu se impune, ci se câștigă.

Într-o societate în care eficacitatea luptei anticorupție este privită de cetățean ca element de siguranță socială, a fi o instituție credibilă este cea mai mare provocare, pentru că pornește de la conștientizarea acestei legături la nivel de percepție și, deopotrivă, a ideii că în numele luptei anticorupție nu se poate face orice.

Conștientizez că avem nevoie de o instituție care să convingă într-o lume în care răbdarea, ca virtute, s-a metamorfozat și în care argumentația, de multe ori, cade pe loc secund în fața polarizării între bine și rău.

Și dacă la începutul carierei mele ca magistrat am fost învățată să vorbesc prin actele întocmite, ceea ce nu s-a dovedit ușor nici la început și nici pe măsură ce am avansat în profesie, ca manager cred că trebuie să ne centrăm acțiunile instituționale spre nevoia cetățeanului de a percepe rezultate în lupta anticorupție de care să beneficieze societatea, în ansamblu, respectiv recuperarea produsului infracțiunii și educația anticorupție.

