



MUNICIPIUL ARAD

310130 Arad - România - Bd. Revoluției nr. 75

Tel.+40-257-281850 Fax. +40-257-284744

www.primariaarad.ro



DIRECȚIA EDILITARĂ SERVICIUL EDILITAR ȘI DEZVOLTARE MEDIU URBAN

Nr. 96.067/Z2/13.12.2022

APROBAT,
p. PRIMAR
BIBARTŢ Călin
VICEPRIMAR
FAUR Lazăr

STUDIUL DE OPORTUNITATE **privind delegarea gestiunii serviciilor publice de salubritate** **stradală și dezapezire în municipiul Arad,** **pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii** **prin procedura de negociere fără publicare prealabilă**

	Nume prenume	Funcție	Semnătura	Data
Avizat	FLOREA Liliana	Director executiv		12.12.2022
Verificat	BALAȘ Ovidiu-Călin	Șef serviciu		12.12.2022
Întocmit	HODOR Marcel-Dorin	Consilier		12.12.2022
	MOGA Alina-Bianca	Consilier juridic		12.12.2022

ARAD
DECEMBRIE 2022

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

FIȘA DOCUMENTULUI

INFORMAȚII PRIVIND OBIECTUL ACHIZIȚIEI	
Obiect	Servicii de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad
Amplasament	Municipiul Arad – intravilan și extravilan
Autoritate Contractantă	UAT Municipiul Arad
Beneficiar	Primăria Municipiului Arad
Sursa de finanțare	Bugetul Consiliului Local al Municipiului Arad Cap. 74.02 - Protecția Mediului
INFORMAȚII PRIVIND PROCEDURA DE ACHIZIȚIE	
Modul de atribuire a contractului de achiziție publică/ Temei legal	Procedură de atribuire prin negociere fără publicare prealabilă , potrivit prevederilor art. 104 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare
Criteriu de atribuire	Prețul cel mai scăzut
Cod CPV principal	90610000-6 Servicii de curățare și măturare a străzilor (Rev. 2)
Coduri CPV secundare	90620000-9 Servicii de deszăpezire (Rev. 2) 90630000-2 Servicii de înlăturare a gheții (Rev. 2)
INFORMAȚII PRIVIND CONTRACTUL	
Tipul contractului	Contract de achiziție publică/ Contract de prestări servicii
Durata contractului	4 luni
Perioada contractului	01.01.2023 – 30.04.2023
Posibilitate de prelungire	Nu
INFORMAȚII PRIVIND DOCUMENTUL	
Elaborator	Serviciul Edilitar și Dezvoltare Mediu Urban
Revizia	0 – inițială
Număr pagini	82
Număr exemplare	2
Exemplar nr. 1	Serviciul Administrație Publică Locală
Exemplar nr. 2	Serviciul Edilitar și Dezvoltare Mediu Urban

CUPRINS

1.	INTRODUCERE	5
1.1	AUTORITATEA CONTRACTANTĂ	6
1.2	SCOPUL ȘI OBIECTUL STUDIULUI DE OPORTUNITATE.....	7
1.3	PROCESUL DE LUARE A DECIZIILOR	13
1.3.1.	GESTIUNEA DIRECTĂ, PREVĂZUTĂ DE ART. 28 DIN LEGEA SERVICIILOR COMUNITARE DE UTILITĂȚI PUBLICENR. 51/2006, REPUBLICATĂ (1), CU MODIFICĂRILE ȘI COMPLETĂRILE ULTERIOARE:.....	14
1.3.2.	GESTIUNEA DELEGATĂ PREVĂZUTĂ DE ART. 29 DIN LEGEA SERVICIILOR COMUNITARE DE UTILITĂȚI PUBLICENR. 51/2006, REPUBLICATĂ (1), CU MODIFICĂRILE ȘI COMPLETĂRILE ULTERIOARE:.....	15
1.4	PREZENTAREA LEGISLAȚIEI. CADRUL LEGAL	21
1.5	ORGANIZAREA ȘI FUNCȚIONAREA SERVICIULUI DE SALUBRIZARE	27
2.	ASPECTE GENERALE ALE STUDIULUI	29
2.1	PRESTAREA ACTUALĂ A SERVICIULUI DE SALUBRIZARE ÎN MUNICIPIUL ARAD.....	30
2.2	ANALIZA PĂRȚILOR INTERESATE ȘI NEVOILOR ACESTORA	31
2.3	OPERATORII SERVICIULUI DE SALUBRIZARE	33
2.4	UTILIZATORII SERVICIILOR PUBLICE	34
2.5	REGULAMENTUL-CADRU AL SERVICIULUI DE SALUBRIZARE A LOCALITĂȚILOR – ORDINUL PREȘEDINTELUI ANRSC NR. 82/2015	35
2.6	INDICATORII DE PERFORMANȚĂ ȘI DE EVALUARE.....	35
2.7	CAIETUL DE SARCINI CADRU AL SERVICIULUI DE SALUBRIZARE A LOCALITĂȚILOR - ORDINUL PREȘEDINTELUI ANRSC NR. 111/2007.....	37
2.8	RELAȚIA PROIECTULUI CU POLITICI PUBLICE RELEVANTE	37
3.	ANALIZA ȘI SELECȚIA ALTERNATIVELOR	38
3.1	ALTERNATIVA 1. GESTIUNEA DIRECTĂ A SERVICIULUI.....	38
3.2	ALTERNATIVA 2. GESTIUNEA DELEGATĂ A SERVICIULUI	43
3.3	FUNDAMENTAREA OPORTUNITĂȚII DELEGĂRII SERVICIULUI	44
4.	ANALIZA DE RISC.....	47
4.1	ABORDARE METODOLOGICĂ CU PRIVIRE LA ANALIZA RISCURILOR.....	47
4.2	ETAPA 1 - IDENTIFICAREA RISCURILOR.....	48
4.3	ETAPA 2 - STABILIREA IMPACTULUI ȘI PROBABILITĂȚII DE APARIȚIE A RISCURILOR	49
4.4	ETAPA 3 - FORMULAREA SOLUȚIILOR, A RECOMANDĂRIILOR DE MINIMIZARE/ELIMINARE	49

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

4.5	ETAPA 4 - MONITORIZAREA RISCULUI.....	49
4.6	MATRICEA RISCURILOR.....	50
5.	ANALIZA ECONOMICO-FINANCIARĂ	64
5.1	CADRUL GENERAL DE ANALIZĂ.....	64
5.2	IPOTEZELE DE LUCRU	66
5.3	INTERPRETAREA REZULTATELOR.....	70
6.	ANALIZA SWOT.....	71
6.1	SCENARIUL 1 - ÎNCHEIEREA UNUI CONTRACT DE CONCESIUNE DE SERVICIULUI DE SALUBRIZARE	72
6.2	SCENARIUL 2 - ÎNCHEIEREA UNUI CONTRACT ACHIZIȚIE PUBLICĂ DE PRESTĂRI SERVICII DE SALUBRIZARE	73
7.	ARGUMENTE CARE STAU LA BAZA DECIZIEI DE ATRIBUIRE PRIN PROCEDURA DE ACHIZIȚIE PUBLICĂ A SERVICIULUI DE SALUBRIZARE	74
8.	RECOMANDĂRI PRIVIND ATRIBUIREA SERVICIULUI	77
8.1	ACCESIBILITATEA ATRIBUIRII.....	78
8.2	MOTIVE DE ORDIN ECONOMICO-FINANCIAR, SOCIAL ȘI DE MEDIU	78
8.3	DURATA ATRIBUIRII	79
9.	CONCLUZII.....	80

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

1. INTRODUCERE

Obiectul prezentului Studiu de Oportunitate îl constituie stabilirea oportunității gestiunii unor activități componente ale serviciului public de salubritate în municipiul Arad, în condițiile actuale, respectiv:

- a) **salubritate stradală** (măturatul, întreținerea căilor publice, curățarea și transportul zăpezii de pe căile publice), și
- b) **deszăpezirea** (menținerea în funcțiune a acestora pe timp de polei sau de îngheț).

Prezentul Studiu de Oportunitate face parte din etapa de pregătire a procedurii de gestionare a unor activități componente ale serviciilor de salubritate, astfel cum este prevăzut în conținutul cadrului legislativ în vigoare. Elaborarea prezentului Studiu de Oportunitate reprezintă o cerință a Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, scopul acestuia fiind de a fundamenta și a stabili modalitatea optimă de gestionare a unor activități componente ale serviciului de salubritate în municipiul Arad.

Aspectele care impun realizarea Studiului de Oportunitate sunt reprezentate de:

- a) respectarea și aplicarea reglementărilor legislative în domeniu,
- b) ajungerea la termen/expirarea perioadei de valabilitate a actualului contract de delegare la nivelul municipiului Arad, respectiv a Acordului-cadru nr. 60.287/14.08.2018,
- c) necesitatea asigurării continuității serviciului public de salubritate și deszăpezire în municipiul Arad,
- d) necesitatea asigurării și gestionării eficiente și de calitate a activităților componente ale serviciului de salubritate în municipiul Arad,
- e) dezvoltarea durabilă a serviciilor, utilizarea eficientă a fondurilor publice,
- f) asigurarea accesului facil al cetățenilor la servicii de calitate,
- g) intenția UAT Municipiul Arad de a asigura un mediu de viață curat și sănătos locuitorilor municipiului Arad.

Având în vedere practica existentă la nivelul UAT Municipiul Arad, decizia de delegare a gestiunii unor activități componente ale serviciului de salubritate în municipiul Arad este fundamentată atât economic cât și social, așa cum rezultă și din analiza realizată în cadrul acestui Studiu.

Identificarea tipului de contract rezultă din analiza modalității de repartizare a riscurilor. Astfel, având în vedere nevoia identificată la nivel local, acest Studiu prezintă o analiză comparativă a celor două opțiuni pe care le are UAT Municipiul Arad pentru a soluționa chestiunea asigurării continuității serviciului public de salubritate, respectiv încheierea unui contract de achiziție publică sau delegarea gestiunii prin încheierea unui contract de concesiune.

Pentru a realiza analiza comparativă s-au avut în vedere următoarele:

- a) situația de fapt cu privire la gestiunea activităților țintă din cadrul serviciului public de salubritate,
- b) alocarea riscurilor asociate acestui contract, analiza riscurilor și formularea strategiei de

diminuarea a impactului acestora asupra contractului,

- c) analiza SWOT,
- d) fiabilitatea financiară (analiză economico-financiară) a contractului.

1.1 AUTORITATEA CONTRACTANTĂ

În conformitate cu prevederile art. 8 alin. (1) din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, **UAT Municipiul Arad prin Primăria Municipiului Arad**, în calitate de Autoritate a administrației publice locale are competențe exclusive “[...] *în condițiile legii, în tot ceea ce privește înființarea, organizarea, gestionarea și funcționarea serviciilor de utilități publice, precum și în ceea ce privește crearea, dezvoltarea, modernizarea, rehabilitarea și exploatarea bunurilor proprietate publică sau privată a unităților administrativ-teritoriale care compun sistemele de utilități publice*”, precum și de coordonare, monitorizare și control a serviciului de salubritate, de stabilire și aprobare a indicatorilor de performanță ai serviciului de salubritate. Autoritățile deliberative sunt obligate să respecte strategia locală cu privire la dezvoltarea pe termen mediu și lung a serviciului de salubritate, aprobată.

După cum s-a precizat anterior, prezentul Studiu de Oportunitate face parte din etapa de pregătire a procedurii competitive de gestionare a unor activități componente ale serviciilor de salubritate, așa cum este solicitat de prevederile legale în vigoare - cerință a Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare. Ca urmare a analizei riscurilor asociate prestării serviciului de utilitate publică realizată în cadrul acestui Studiu de Oportunitate, respectiv a modului de distribuire a acestora, este stabilit și **tipul contractului**.

Așa cum este menționat și în cadrul art. 8 din Legea 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, cu modificările și completările ulterioare, din conținutul Studiului de Oportunitate trebuie să rezulte cel puțin următoarele:

- art. 8 alin. (1): “*Prin studiul de fundamentare prevăzut la art. 7 alin. (1) autoritatea/entitatea contractantă are obligația să analizeze dacă atribuirea contractului implică transferul unei părți semnificative a riscului de operare către operatorul economic*”,
- art. 8 alin. (2): “*În cazul în care, ca urmare a analizei prevăzute la alin. (1), autoritatea/entitatea contractantă constată că o parte semnificativă a riscului de operare, astfel cum este definit la art. 6, va fi transferată operatorului economic, contractul va fi considerat contract de concesiune, urmând a se aplica prevederile prezentei legi*”,
- art. 8 alin. (3): “*În cazul în care, ca urmare a analizei prevăzute la alin. (1), autoritatea/entitatea contractantă constată că o parte semnificativă a riscului de operare, astfel cum este definit la art. 6, nu va fi transferată operatorului economic, contractul respectiv va fi considerat contract de achiziție publică sau contract sectorial, după caz*”.

1.2 SCOPUL ȘI OBIECTUL STUDIULUI DE OPORTUNITATE

Structura minimă și obligatorie a analizei realizată în acest Studiu este detaliată în Hotărârea Guvernului nr. 867/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, cu modificările și completările ulterioare, act normativ din care rezultă că tipul contractului este determinat de modalitatea de alocare a riscurilor operaționale și financiare asociate componentelor serviciului public:

- art. 12 alin. (1): “*Studiul de fundamentare prevăzut la art. 11 alin. (1) trebuie să se axeze pe analiza unor elemente relevante în care se includ: aspectele generale, fezabilitatea tehnică, fezabilitatea economică și financiară, aspectele de mediu, aspectele sociale și aspectele instituționale ale proiectului în cauză*”,
- art. 13 alin. (1): “*Studiul de fundamentare a deciziei de concesiune trebuie să cuprindă o analiză care să permită definirea și cuantificarea în termeni economici și financiari a riscurilor de proiect, luând în considerare, totodată, și variantele identificate de repartitie a riscurilor între părțile viitorului contract de concesiune, precum și analiza privind încadrarea contractului în categoria celor de concesiune*”,
- art. 14 alin. (1): “*În aplicarea art. 7 din Lege, entitatea contractantă determină, pe baza analizei economico-financiare prevăzute la art. 13, modul în care proiectul ar trebui realizat: fie printr-o concesiune, fie printr-un contract de achiziție publică*”.

Prezentul Studiu de Oportunitate privind necesitatea și oportunitatea încheierii unui contract de delegare a gestiunii unor activități din cadrul serviciului de salubritate este elaborat în vederea determinării modalității de atribuire a serviciului public și stabilire a tipului de contract care este **cel mai oportun a se încheia**. Necesitatea realizării acestui Studiu rezultă din prevederile legale în materie în ceea ce privește delegarea unor activități ale serviciului de salubritate în municipiul Arad, în vederea încheierii unui **Contract de servicii, prin procedura de negociere fără publicare prealabilă**, pentru o durată de **patru luni, respectiv până la maximum data de 30.04.2023**, dar nu mai mult decât data încheierii acordului-cadru atribuit prin procedură competitivă, licitație publică deschisă, inițiată prin Anunțul de participare CN 1041496/14.04.2022 intitulată “Acord cadru de Servicii de salubritate stradală și deszăpezire în Municipiul Arad”, aflată în desfășurare.

Având în vedere că la data elaborării acestui Studiu activitățile componente ale serviciului public de salubritate la nivelul municipiului sunt atribuite prin acord cadru de servicii pe o perioadă de patru ani, în baza Acordului-cadru Nr. 60.287/14.08.2018, intenția Autorității Contractante a fost de a păstra aceeași practică, dar de a ridica standardele de prestare ale acestui serviciu, prin derularea unei proceduri competitive de atribuire, respectiv licitația publică deschisă.

În fapt, Autoritatea Contractantă Municipiul Arad a inițiat achiziția denumită “Acord cadru de Servicii de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad” prin Anunțul de

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

participare CN1041496/12.04.2022¹ publicată în SICAP (fost SEAP), aflată în desfășurare. Pe parcursul desfășurării procedurii în discuție, **Documentația de Atribuire Nr. DF1141169/17.03.2022** a fost contestată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, prin Contestația Nr. 4.307/26.04.2022 formulată de SC RER Sud SA, înregistrată la Primăria Municipiului Arad sub Nr. 33.965/27.04.2022, care a fost soluționată prin **Decizia Nr. 1062/C11/1003/20.05.2022** a Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, ca urmare a Adresei Nr. 5.310/20.05.2022 formulată de SC RER Sud SA, înregistrată la Consiliu sub nr. 26.039/20.05.2022, prin care se solicită renunțarea la contestație depusă.

Mergând mai departe, procedura de atribuire s-a desfășurat în continuare, fiind elaborat în acest sens Raportul Procedurii Nr. 67.837/01.09.2022 și fiind transmise Comunicările rezultatului procedurii către ofertanții implicați în procedură. Ulterior, rezultatul procedurii a fost contestat la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor de SC Polaris M Holding SRL, prin Contestația înregistrată la Primăria Municipiului Arad sub Nr. 71.682/15.09.2022, soluționată prin **Decizia Nr. 2041/C2/2257/29.09.2022** a Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, comunicată prin Adresa Nr. 48.213/2257/C2/29.09.2022, înregistrată la Primăria Municipiului Arad sub Nr. 76.656/04.10.2022. În fapt, prin Decizia adoptată s-a dispus anularea actului de respingere a ofertei și comunicarea Nr. 68.605/05.09.2022, obligând Autoritatea Contractantă UAT Municipiul Arad la reevaluarea ofertei SC Polaris M Holding SRL și la emiterea unui nou act de evaluare.

Precizăm că în temeiul prevederilor art. 29 din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, *“Deciziile Consiliului privind soluționarea contestației pot fi atacate de către autoritatea contractantă și/sau de către orice persoană vătămată de măsurile dispuse de Consiliu cu plângere la instanța de judecată competentă, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătamate”*, Autoritatea Contractantă UAT Municipiul Arad formulând, în data de 12.10.2022, la Curtea de Apel Timișoara Plângere împotriva Deciziei Nr. 2041/C2/2257/29.09.2022 a Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor. Prin **Decizia Civilă Nr. 1006** adoptată în ședința publică din data de 18 octombrie 2022 (Dosar Nr. 1026/59/2022) Curtea de Apel Timișoara – Secția de Contencios Administrativ și Fiscal a respins Plângerea formulată de UAT Municipiul Arad și a dispus reevaluarea ofertelor.

Luând în considerare decizia civilă anterior menționată, UAT Municipiul Arad a procedat la reevaluarea ofertelor, fiind emis un nou Raport al Procedurii Nr. 91.847/25.11.2022, publicat în data de 28.11.2022, și care a fost contestat de către SC Polaris M Holding SRL, prin Contestația din data de 08.12.2022, înregistrată la Primăria Municipiului Arad sub Nr. **95.102/08.12.2022**. Având în vedere aceasta din urmă coroborat

¹ A se vedea <https://www.e-licitatie.ro/pub/notices/c-notice/v2/view/100140737>.

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice de salubritate stradală și dezapezire în municipiul Arad, pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin procedura de negociere fără publicare prealabilă

cu faptul că Acordul Cadru de Servicii Nr. 60.287/14.08.2018 ajunge la termen la data de 31.12.2022, **apreciem necesitatea asigurării continuității serviciului public de salubritate stradală și dezapezire în municipiul Arad, prin procedura de negociere fără publicare prealabilă prevăzută la art. 104 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare.**

După cum se poate observa din cele descrise, **Autoritatea Contractantă UAT Municipiul Arad a depus toate eforturile pentru a asigura încheierea unui nou acord cadru, prin organizarea unei proceduri competitive inițiată în luna Aprilie 2022.** Contestațiile depuse pe parcursul derulării procedurii la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, precum și acțiunea înregistrată la Curtea de Apel Timișoara au determinat creșterea duratei de finalizare a procedurii.

Scenariul opus, de reintegrare a atribuțiilor legate de prestarea acestui serviciu în cadrul Primăriei Municipiului Arad sau de a înființa o companie municipală cu acest obiect de activitate ar împovăra în mod semnificativ și nejustificat bugetul local, iar concesiunea serviciului ar trebui să cuprindă atât concesiunea serviciului cât și a bunurilor (utilaje, echipamente, instalații, accesorii etc.) aferente prestării serviciului, bunuri care la data prezentei nu sunt deținute de Municipiul Arad.

În acest sens, așa cum s-a prevăzut mai sus, intenția Autorității Contractante este de a atribui prestarea activităților componente ale acestui serviciu, fiind fundamentată atât social, cât și economic. Plecând de la această decizie, în cadrul acestui Studiu se va realiza analiza mijlocului prin care se va face atribuirea: contract de achiziție publică sau contract de concesiune de servicii.

Este un fapt cunoscut că serviciul de salubritate se realizează prin intermediul unei infrastructuri tehnico-edilitare specifice care formează sistemul public de salubritate, respectiv printr-un ansamblu tehnologic și funcțional, care cuprinde construcții, instalații și echipamente specifice destinate prestării serviciilor. Pe raza municipiului Arad se desfășoară fluent serviciile de salubritate, contract aflat în derulare **până la sfârșitul lunii Decembrie 2022**, astfel încât este absolut necesară atribuirea serviciilor de Salubritate ce se vor efectua pe raza municipiului Arad.

Având în vedere cerințele formulate în Caietul de Sarcini, de interes pentru acest Studiu de Oportunitate sunt exclusiv componentele: măturatul, întreținerea căilor publice respectiv curățarea și transportul zăpezii de pe căile publice și menținerea în funcțiune a acestora pe timp de polei sau de îngheț. Analiza modalității de repartizare a riscurilor prezentată în secțiunile următoare ale acestui Studiu (matricea riscurilor) determină tipul contractului în timp ce analiza SWOT (realizată în mod distinct pentru delegarea serviciului public prin contract de concesiune respectiv prin contract de achiziție publică) este realizată în mod separat pentru cele două scenarii (prevăzute mai sus).

Necesitatea elaborării Studiului de Oportunitate rezultă în primul rând din obligația Autorității Contractante de a se conforma cu prevederile legale în vigoare la data estimată pentru derularea procedurii de delegare a componentelor serviciului public de salubritate. În

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

plus, în cadrul acestui Studiu sunt integrate și principalele cerințe și ținte de mediu pentru serviciul de salubritate ca aspecte care trebuie avute în vedere pentru conformarea cu strategiile și politicile publice care reglementează acest sector, atât la nivel național cât și european.

Elaborarea acestui Studiu reprezintă în același timp o cerință a Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, după cum urmează:

- art. 30 alin. (1): “Organizarea și desfășurarea procedurilor de atribuire a contractului de delegare a gestiunii pentru serviciile de utilități publice prevăzute la art. 1 alin. (2) se fac în baza unei documentații de atribuire elaborate de delegatar, după caz, în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 98/2016, Legii nr. 99/2016 și Legii nr. 100/2016”,
- art. 22 alin. (3): “Modalitatea de gestiune a serviciilor de utilități publice se stabilește prin hotărâri ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale, în baza unui Studiu de Oportunitate, în funcție de natura și starea serviciului, de necesitatea asigurării celui mai bun raport preț/calitate, de interesele actuale și de perspectivă ale unităților administrativ-teritoriale, precum și de mărimea și complexitatea sistemelor de utilități publice”,
- art. 29 alin. (2): “Delegarea gestiunii serviciilor de utilități publice, respectiv operarea, administrarea și exploatarea sistemelor de utilități publice aferente, se poate face pentru toate sau numai pentru o parte dintre activitățile componente ale serviciilor, pe baza unor analize tehnico-economice și de eficiență a costurilor de operare, concretizate într-un Studiu de Oportunitate”,
- art. 32 alin. (1): “În cazul gestiunii delegate, autoritățile administrației publice locale păstrează, în conformitate cu competențele ce le revin, potrivit legii, prerogativele și răspunderile privind adoptarea politicilor și strategiilor de dezvoltare a serviciilor, respectiv a programelor de dezvoltare a sistemelor de utilități publice, precum și obligația de a urmări, de a controla și de a supraveghea modul în care se realizează serviciile de utilități publice, respectiv:
 - a) modul de respectare și de îndeplinire a obligațiilor contractuale asumate de operatori, inclusiv în relația cu utilizatorii,
 - b) calitatea serviciilor furnizate/prestate,
 - c) indicatorii de performanță ai serviciilor furnizate/prestate,
 - d) modul de administrare, exploatare, conservare și menținere în funcțiune, dezvoltare sau modernizare a sistemelor de utilități publice,
 - e) modul de formare, stabilire, modificare și ajustare a prețurilor și tarifelor pentru serviciile de utilități publice”,
- art. 32 alin. (2): “În vederea încheierii contractelor de delegare a gestiunii, autoritățile administrației publice locale [...] vor asigura elaborarea și vor aproba, în termen de 6 luni de la luarea deciziei privind delegarea gestiunii serviciilor ori de la primirea unei propuneri formulate de un investitor interesat, un Studiu de Oportunitate pentru

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice de salubritate stradală și dezapezire în municipiul Arad, pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin procedura de negociere fără publicare prealabilă

fundamentarea și stabilirea soluțiilor optime de delegare a gestiunii serviciilor, precum și documentația de atribuire a contractului de delegare a gestiunii”,

- *art. 32 alin. (3): “Durata contractelor de delegare a gestiunii este limitată. Pentru contractele de delegare a gestiunii a căror durată estimată este mai mare de 5 ani, aceasta se stabilește, după caz, în conformitate cu prevederile Legii nr. 98/2016, ale Legii nr. 99/2016 și ale Legii nr. 100/2016 și nu va depăși durata maximă necesară recuperării investițiilor prevăzute în sarcina operatorului/operatorului regional prin contractul de delegare. În cazul gestiunii directe, autoritățile administrației publice locale, cu excepția celor care sunt membre ale asociațiilor de dezvoltare intercomunitară, sunt obligate ca, periodic, respectiv o dată la 5 ani, să facă analize privind eficiența economică a serviciului, respectiv să schimbe modalitatea de gestiune a serviciilor publice, după caz”.*

În concluzie, obiectul acestui Studiu este reprezentat de analiza oportunității și necesității de atribuire a unor componente ale serviciului de salubritate la nivelul Primăriei Municipiului Arad, așa cum este acest serviciu detaliat la partea referitoare cu gestiunea actuală a serviciului de salubritate stradală și dezapezire în municipiul Arad unui Prestator autorizat, care dispune de experiență, expertiză și capacitatea tehnică și profesională necesară, în condiții de eficiență managerială și financiară. Astfel, scopul acestui Studiu este de a analiza atât necesitatea cât și oportunitatea prestării prin terți a unor componente ale serviciului de salubritate, în conformitate cu prevederile legale în vigoare. Tipul contractului va fi stabilit ca urmare a realizării analizei riscurilor operaționale și economico-financiare, în cadrul secțiunilor următoare.

În ceea ce privește pragul valoric și modul de calcul al valorii estimate a contractului de atribuire (conform scenariului specific), metodologia de calcul va fi detaliată în secțiunile următoare ale acestui Studiu. Prezentul Studiu de Oportunitate cuprinde o analiză care permite definirea și cuantificarea în termeni economici și financiari a riscurilor de proiect, luând în considerare, totodată, și variantele identificate de repartitie a riscurilor între părțile viitorului contract, precum și analiza privind încadrarea contractului.

Obiectivele specifice ale Studiului sunt următoarele:

- a) analiza opțiunilor și justificarea soluției optime de gestiune - gestiunea direct vs gestiunea delegată,
- b) analiza fezabilității economico-financiare a operării investiției, inclusiv raportul cost beneficiu și analiza economico-financiară (Value for Money),
- c) analiza fezabilității tehnice pentru operarea în regim de concesiune/achiziție publică pentru activitățile vizate,
- d) analiza modului în care opțiunea răspunde cerințelor și politicilor Autorității contractante,
- e) analiza riscurilor și implicarea părților din contract.

Elaborarea Studiului de Oportunitate privind gestiunea unor componente ale serviciului public de salubritate în municipiul Arad are drept **scopuri țintă**:

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și dezăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

- a) dimensionarea tehnică și umană a viitorului Prestator de servicii aferente componentelor serviciului desalubritate,
- b) dimensionarea parametrilor de performanță și costurile necesare pentru realizarea unui serviciu calitativ,
- c) stabilirea duratei contractului.

Componentele serviciului public care fac obiectul delegării de gestiune sunt:

I. Activitatea de salubritate stradală, cu următoarea structură de operații:

- a) măturatul manual al carosabilului, a trotuarelor, a locurilor de parcare,
- b) măturatul mecanizat al carosabilului,
- c) întreținerea curățeniei,
- d) golitul coșurilor de gunoi stradale,
- e) colectarea, transportul și descărcarea deșeurilor stradale,
- f) dezafectarea depozitelor necontrolate de deșeuri.

II. Activitatea de dezăpezire, cu următoarea structură a operațiilor:

- a) curățatul manual al zăpezii și gheții,
- b) curățatul mecanizat al zăpezii, plugăritul,
- c) încărcarea și transportul zăpezii,
- d) combaterea poleiului.

Componentele serviciilor de salubritate fiind supuse regimului juridic al serviciilor comunitare de utilitate publică le sunt aplicabile obligațiile de serviciu public definite la art. 7 alin. (1) din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, potrivit următoarelor exigențe fundamentale, și anume:

- a) universalitate,
- b) continuitate din punct de vedere calitativ și cantitativ,
- c) adaptabilitate la cerințele utilizatorilor,
- d) accesibilitate egală și nediscriminatorie la serviciul public,
- e) transparență decizională și protecția utilizatorilor.

Mergând mai departe, alin. (2) al aceluiași articol prevede că organizarea, prestarea și gestionarea serviciilor de utilități publice trebuie să asigure:

- a) satisfacerea cerințelor cantitative și calitative ale utilizatorilor,
- b) sănătatea populației și calitatea vieții,
- c) protecția utilizatorilor,
- d) funcționarea optimă, în condiții de siguranță a persoanelor și a serviciului, de rentabilitate și eficiență economică a construcțiilor, instalațiilor, echipamentelor și dotărilor, corespunzător parametrilor tehnologici proiectați și în conformitate cu caietele de sarcini, cu instrucțiunile de exploatare și cu regulamentele serviciilor,
- e) introducerea unor metode moderne de management,
- f) introducerea unor metode moderne de elaborare și implementare a strategiilor, politicilor, programelor și/sau proiectelor din sfera serviciilor de utilități publice,

- g) dezvoltarea durabilă, protejarea și valorificarea domeniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale și protecția și conservarea mediului, în conformitate cu reglementările specifice în vigoare,
- h) informarea și consultarea comunităților locale beneficiare ale acestor servicii,
- i) respectarea principiilor economiei de piață, asigurarea unui mediu concurențial, restrângerea și reglementarea ariilor de monopol.

Asigurarea curățeniei și igienei publice este o cerință indispensabilă impusă de normele europene și solicitată în permanență de către cetățean. Din acest motiv, este necesar ca aceste componente ale serviciului de salubritate să fie cât mai aproape de cetățean și să poată fi controlate îndeaproape de reprezentanții autorităților administrației publice locale, care au sarcina permanentă de a administra și de a monitoriza toate aspectele legate de activitatea desfășurată de Prestator.

1.3 PROCESUL DE LUARE A DECIZIILOR

Realizarea Studiului de Oportunitate privind modalitatea de gestiune a unor componente ale serviciului public de salubritate reprezintă o cerință obligatorie conform prevederilor legale. Acesta este un studiu cuprinzător care reprezintă baza pentru luarea deciziilor ulterioare ale Autorității Contractante. Conținutul cadru al Studiului este prezentat în legislație, așa cum s-a arătat mai sus. Elaborarea acestui Studiu reprezintă faza premergătoare lansării procedurilor pentru gestiunea directă către un operator al municipalității sau lansării procedurii de atribuire a contractului de delegare prin achiziție publică/concesiune, în cazul gestiunii delegate. Acest studiu este realizat în conformitate cu prevederile legale.

Conform prevederilor art. 22 alin. (2) din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, gestiunea serviciilor de utilități publice se organizează și se realizează în următoarele modalități: gestiune directă sau gestiune delegată.

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (3) din Legea serviciului de salubritate a localităților nr. 101/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, *“Indiferent de modalitatea de gestiune adoptată, activitățile specifice serviciului de salubritate se organizează și se desfășoară pe baza unui regulament al serviciului și a unui caiet de sarcini, aprobate prin hotărâri ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale sau ale asociației de dezvoltare intercomunitară, după caz, întocmite în conformitate cu regulamentul-cadru al serviciului de salubritate și caietul de sarcini-cadru, elaborate și aprobate de ANRSC, prin ordin al președintelui acesteia”*.

Bunurile și elementele componente ale sistemelor de salubritate aflate în domeniul public sau privat al administrației publice respective vor putea fi date în exploatare pentru prestarea serviciului de salubritate operatorilor autorizați cărora li s-a atribuit gestiunea serviciului, fie prin achiziție publică, fie prin concesiune. Atribuirea bunurilor și a elementelor componente ale sistemelor de salubritate se poate face fie prin darea în administrare și exploatare operatorilor, în baza hotărârii de dare în administrare, ori prin

gestiune delegată, încheindu-se fie un contract de concesiune, fie un contract de servicii, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare.

1.3.1 GESTIUNEA DIRECTĂ

În cazul gestiunii directe, potrivit art. 28 alin. (1) din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, *“autoritățile deliberative și executive, în numele unităților administrativ-teritoriale pe care le reprezintă, își asumă și exercită nemijlocit toate competențele și responsabilitățile ce le revin potrivit legii cu privire la furnizarea/prestarea serviciilor de utilități publice, respectiv la administrarea, funcționarea și exploatarea sistemelor de utilități publice aferente acestora”*. Sarcina de a satisface nevoile locale ale cetățenilor poate fi efectuată de o autoritate locală, pe cont propriu, printr-un compartiment de resort, din cadrul aparatului propriu al autorităților locale.

Gestiunea directă se realizează prin intermediul operatorilor care fac parte din structurile proprii ale autorității locale (sau ale unei Asociații care reprezintă Autoritățile Locale), create în conformitate cu Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, și care dețin o licență pentru prestarea serviciilor de salubritate.

Activitatea din cadrul compartimentului de specialitate este tratată ca o linie bugetară distinctă în cadrul autorității locale, cu contabilizarea separată a tuturor activităților legate de funcționarea serviciului public. În fapt, sarcina de satisfacere a nevoilor de salubritate ale cetățenilor poate fi îndeplinită de o autoritate locală care acționează prin intermediul unei societăți cu răspundere limitată sau unei societăți pe acțiuni, (denumită în continuare *“companie municipală”*). Compania Municipală se înființează prin hotărâre adoptată de către autoritatea locală și este o societate de drept comun, care funcționează în conformitate cu Legea nr. 31/1990 privind societățile, republicată, cu modificările și completările ulterioare, la fel ca orice companie privată. Sarcinile îndeplinite de Compania Municipală sunt finanțate din capitalurile sale proprii. Autoritatea locală poate furniza active companiei municipale, astfel încât compania să poată îndeplini sarcini municipale. Activitatea din cadrul Companiei Municipale este contabilizată de către Compania Municipală. În cazul în care Compania Municipală efectuează și alte activități, care nu sunt legate de Obligația de Serviciu Public, acele alte activități trebuie contabilizate separat, astfel încât să fie excluse din calculul Compensăției pentru serviciu public. Companiile municipale sunt Operatori Interni. Un astfel de operator intern își va păstra statutul de operator intern atâta timp cât nu participă la proceduri competitive de atribuire privind prestarea de servicii de salubritate în afara teritoriului autorității sale contractante. Compania municipală care nu este operator intern poate participa la proceduri competitive pe raza teritorială a autorității sale contractante, precum și pe alte teritorii, în acest scop având același statut ca și o companie privată. În prezent, la nivelul Municipiului Arad, nicio societate aflată în subordinea Consiliului Local al Municipiului Arad nu este licențiată și nu desfășoară activități de salubritate stradală și

deszăpezire.

1.3.2 GESTIUNEA DELEGATĂ

În conformitate cu prevederile art. 29 alin. (1) din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, *“Gestiunea delegată este modalitatea de gestiune în care autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale ori, după caz, asociațiile de dezvoltare intercomunitară având ca scop serviciile de utilități publice, în numele și pe seama unităților administrativ-teritoriale membre, atribuie unuia sau mai multor operatori toate ori numai o parte din competențele și responsabilitățile proprii privind furnizarea/prestarea serviciilor de utilități publice, pe baza unui contract, denumit în continuare contract de delegare a gestiunii. Gestiunea delegată a serviciilor de utilități publice implică punerea la dispoziția operatorilor a sistemelor de utilități publice aferente serviciilor delegate, precum și dreptul și obligația acestora de a administra și de a exploata aceste sisteme”*.

Referitor la acest tip de gestiune, în conformitate cu prevederile art. 29 alin. (8) din același text de lege, se disting două forme ale contractului de delegare a gestiunii serviciilor de utilități publice, respectiv:

- a) contract de concesiune de servicii, și
- b) contract de achiziție publică de servicii.

O autoritate a administrației publice locale poate încredința îndeplinirea sarcinilor sale unei entități care nu are calitatea de Operator Intern. O astfel de entitate poate fi o companie privată sau o companie municipală care nu a făcut obiectul unei Atribuirii Directe în acea jurisdicție sau în orice altă jurisdicție, ci a fost selectată în urma unei proceduri de achiziție publică, sau a unei proceduri de concesiune. Sarcinile se încredințează în baza unui contract de drept civil, executat în conformitate cu principiile generale. Un astfel de acord se numește Contract de delegare a gestiunii serviciului de salubritate, și este un contract de servicii publice. Sarcinile efectuate de un operator extern sunt finanțate din capitalurile proprii ale companiei respective. Autoritatea administrației publice locale poate furniza active operatorului extern, astfel încât societatea respectivă să poate îndeplini sarcinile municipale.

Între cele două situații - gestiune directă și gestiune delegată - există diferențe majore.

În cazul gestiunii directe, Autoritatea locală își asumă în mod direct prestarea serviciului local de salubritate, precum și toate sarcinile și responsabilitățile ce incumbă în ceea ce privește organizarea, coordonarea, exploatarea, finanțarea, controlul și administrarea furnizării de servicii de salubritate. Gestiunea directă se materializează prin hotărâri ale autorității locale. Cerințele obligațiilor de serviciu public impuse compartimentului specializat se stabilesc prin act de dispoziție internă al Autorității locale. Actul intern al Autorității locale trebuie:

- a) să definească în mod clar obligațiile de serviciu public pe care trebuie să le respecte operatorul de servicii publice, precum și zonele geografice în cauză,

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

- b) să stabilească în prealabil, în mod obiectiv și transparent, parametrii pe baza cărora urmează să se calculeze plata compensației, și natura și întinderea oricărui drept exclusiv acordat, într-un mod care să prevină compensarea în exces,
- c) să stabilească modalitățile de alocare a costurilor legate de prestarea de servicii, și
- d) să determine modalitățile de alocare a veniturilor încasate, venituri care pot fi reținute de operatorul de servicii publice, restituite autorității competente sau partajate de cele două entități.

Întreaga responsabilitate pentru prestarea de servicii, în cazul gestiunii directe printr-un compartiment specializat, revine autorității locale, după cum rezultă din decizia internă și independentă a autorității locale respective. Ca atare, nu se organizează niciun proces de selecție a operatorului.

În cazul gestiunii delegate către o companie municipală, conform Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, Contractul de servicii publice se atribuie unei Societăți Comerciale. Aceasta poate fi o societatea comercială nou înființată sau o Societate Comercială creată prin restructurarea unei Regii Autonome, al cărei capital social este deținut integral sau parțial de către autoritatea publică (Operator Intern).

Obligația de serviciu public, în cazul atribuirii directe, este impusă unei Companii Municipale prin Contractul de servicii publice reprezentat de Contract. Atribuirea directă și Contractul se aprobă de către autoritatea locală.

Domeniul de aplicabilitate a obligațiilor de serviciu public impuse unei companii municipale este definit în detaliu în Contractul de servicii publice, reprezentat de Contractul de delegare de gestiune. Ca *excepție*, în baza art. 28 alin. (3) din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, “[...] *serviciile de utilități publice pot fi furnizate/prestate și de regii autonome de interes local sau județean, reglementate de Legea nr. 15/1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale, cu modificările ulterioare, numai dacă acestea mai au în derulare proiecte de investiții cofinanțate din fonduri europene, până la finalizarea acestora*”.

Contractele de servicii publice trebuie:

- a) să stabilească în mod clar obligațiile de serviciu public și zonele geografice în cauză,
- b) să stabilească, în mod obiectiv și transparent, parametrii pe baza cărora urmează să se calculeze plata compensației, dacă există, și natura și întinderea oricărui drept exclusiv acordat, într-un mod care să prevină compensarea în exces,
- c) să stabilească modalitățile de alocare a costurilor legate de prestarea de servicii,
- d) să determine modalitățile de alocare a veniturilor încasate, venituri care pot fi reținute de operatorul de servicii publice, restituite autorității competente sau partajate de cele două entități,
- e) să stabilească standardele de calitate a serviciului,
- f) să specifice dacă subcontractarea poate fi avută în vedere și, dacă da, în ce măsură, și

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad, pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin procedura de negociere fără publicare prealabilă

g) să indice proprietarul activelor utilizate pentru prestarea serviciilor de salubritate, mai ales materialul rulant și infrastructura.

În cazul atribuirii directe, mecanismul de calculare a compensației care urmează a fi plătită operatorului intern sau în baza unei norme generale este:

Efect financiar net = Costurile suportate în legătură cu o obligație de serviciu public - (Minus) eventualele efecte financiare pozitive generate în cadrul rețelei exploatate în temeiul obligației/obligațiilor de serviciu public în cauză - (Minus) sumele încasate din tarife sau orice alte venituri generate în îndeplinirea obligației/obligațiilor de serviciu public în cauză + (Plus) un profit rezonabil.

În cazul gestiunii delegate către un operator extern, acesta trebuie să își asume obligația de serviciu public în cadrul unui contract de servicii încheiat cu Autoritatea locală, vizând îndeplinirea sarcinilor legate de satisfacerea nevoilor de salubritate ale cetățenilor.

Un operator extern își asumă obligația de serviciu public, în schimbul veniturilor pe care urmează să le obțină și/sau în schimbul unei Compensații pentru serviciu public. Sfera de aplicare a obligației de serviciu public asumată de un operator extern este descrisă în detaliu în contractul de servicii publice, care este reprezentat de contractul de delegare de gestiune.

Astfel, se poate concluziona că **în cazul gestiunii directe, realizată prin servicii specializate, unitatea administrativ-teritorială (în speță UAT Municipiul Arad) își asumă în întregime, prin consiliul local, politica, gestiunea și controlul serviciului public de salubritate.** Dar, în această situație pot apărea o serie de dezavantaje. Se au, în special, în vedere producerea unor mutații în centrul de greutate al preocupărilor Primăriei către problemele cotidiene ale gestiunii serviciilor organizate și gestionate sub această formă. Această formă exclude pentru o perioadă de timp orice modalitate și posibilitate de concurență și este influențată de mutațiile politice care se produc în cadrul organului local ales. Totodată, bugetele locale se amplifică cu toată gestiunea serviciilor, existând riscul fluctuației alocăției bugetare în condițiile transferurilor posibile în cadrul aceluiași buget spre alte sectoare pe bază de evaluare a posibilităților.

În **concluzie**, se poate afirma că **gestiunea directă, prin servicii specializate ale consiliilor locale este recomandată în special pentru comunitățile medii și mici, precum și în cazul unor servicii fără complexitate tehnică, care au un caracter administrativ-bugetar.**

Gestiunea delegată este forma prin care, păstrându-se deplina responsabilitate publică, autoritatea publică locală apelează la o societate comercială pentru realizarea serviciului, pe bază contractuală.

În vederea delegării serviciului public sunt necesare următoarele etape: pregătirea elaborarea, negocierea și încheierea contractului. Acestea diferă în funcție de natura serviciului și de condițiile concrete existente în comunitatea respectivă. Indiferent care sunt acestea, potrivit prevederilor art. 29 alin. (1) din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, "*Contractul de delegare a gestiunii cuprinde în mod obligatoriu clauze referitoare la:*

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

- a) *denumirea părților contractante,*
- b) *obiectul contractului, cu indicarea activităților din sfera serviciului de utilități publice ce urmează a fi furnizate/prestate în baza contractului de delegare a gestiunii, astfel cum sunt prevăzute în legile speciale,*
- c) *durata contractului,*
- d) *aria teritorială pe care vor fi prestate serviciile,*
- e) *drepturile și obligațiile părților contractante cu privire la furnizarea/prestarea serviciului și la sistemul de utilități publice aferent, inclusiv conținutul și durata obligațiilor de serviciu public,*
- f) *modul de repartizare a riscurilor între părți, în cazul contractelor de concesiune,*
- g) *natura oricăror drepturi exclusive sau speciale acordate delegatului,*
- h) *sarcinile și responsabilitățile părților cu privire la investiții/programele de investiții, precum reabilitări, modernizări, obiective noi, extinderi, inclusiv modul de finanțare a acestora,*
- i) *indicatorii de performanță privind calitatea și cantitatea serviciului și modul de monitorizare și evaluare a îndeplinirii acestora,*
- j) *prețurile/tarifele pe care delegatul are dreptul să le practice la data începerii furnizării/prestării serviciului, precum și regulile, principiile și/sau formulele de ajustare și modificare a acestora,*
- k) *compensația pentru obligațiile de serviciu public în sarcina delegatului, dacă este cazul, cu indicarea parametrilor de calcul, control și revizuire a compensației, precum și modalitățile de evitare și recuperare a oricărei supracompensații,*
- l) *modul de facturare a contravalorii serviciilor furnizate/prestate direct utilizatorilor și/sau delegatarului, după caz,*
- m) *nivelul redevenței sau al altor obligații, după caz, la stabilirea nivelului redevenței, autoritatea publică locală va lua în considerare valoarea calculată similar amortizării pentru mijloacele fixe aflate în proprietate publică și puse la dispoziție operatorului odată cu încredințarea serviciului/activității de utilități publice și gradul de suportabilitate al populației. Nivelul redevenței se stabilește în mod transparent și nediscriminatoriu pentru toți potențialii operatori de servicii de utilități publice, utilizându-se aceeași metodologie de calcul,*
- n) *garanția de bună execuție a contractului, cu indicarea valorii, modului de constituire și de executare a acesteia,*
- o) *răspunderea contractuală,*
- p) *forța majoră,*
- q) *condițiile de revizuire a clauzelor contractuale,*
- r) *condițiile de restituire sau repartiție, după caz, a bunurilor, la încetarea din orice cauză a contractului de delegare a gestiunii, inclusiv a bunurilor rezultate din investițiile realizate,*
- s) *menținerea echilibrului contractual,*

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

- t) cazurile de încetare și condițiile de reziliere a contractului de delegare a gestiunii,
- u) forța de muncă,
- v) alte clauze convenite de părți, după caz”.

Concesiunea trebuie delimitată de alte modalități de gestionare a domeniului public.

În lumina prevederilor art. 29 alin. (7) din Legea serviciilor comunitare de utilități publicenr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, “*Contractul de delegare a gestiunii este un contract încheiat în formă scrisă, prin care unitățile administrativ-teritoriale, individual sau în asociere, după caz, în calitate de delegatar, atribuie, prin una dintre modalitățile prevăzute de lege, pe o perioadă determinată, unui operator, în calitate de delegat, care acționează pe riscul și răspunderea sa, dreptul și obligația de a furniza/presta integral un serviciu de utilități publice ori, după caz, numai unele activități specifice acestuia, inclusiv dreptul și obligația de a administra și de a exploata infrastructura tehnico-edilitară aferentă serviciului/activității furnizate/prestate, în schimbul unei redevențe, după caz. Contractul de delegare a gestiunii poate fi încheiat de asociația de dezvoltare intercomunitară având ca scop serviciile de utilități publice în numele și pe seama unităților administrativ-teritoriale membre, care au calitatea de delegatar. Contractul de delegare a gestiunii este asimilat actelor administrative și intră sub incidența prevederilor Legii nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare*”.

În ceea ce privește sublinierea diferențelor dintre cele două modalități, se poate afirma că acestea derivă în primul rând din efectele pe care le produc: avantajele înființării de societăți comerciale și a gestiunii delegate a serviciilor publice se regăsesc în mai multe aspecte. Un prim avantaj este separarea funcțiilor de gestiune propriu-zisă a serviciilor de cele de stabilire a politicii și strategiei serviciilor, precum și controlul asupra modului de realizare a acestora, care revine autorităților publice locale. În al doilea rând, se poate sublinia faptul că apar relații contractuale între consiliile locale și societățile comerciale prestatoare, ceea ce determină o definiție a raporturilor dintre părți și a standardului minim impus cu privire la calitatea și cantitatea serviciilor. Pe de altă parte, se poate lua în discuție problema reorganizării și a redimensionării societăților comerciale, ținând cont atât de prevederile legii în ceea ce privește descentralizarea și autonomia locală, cât și de nevoile interne de restructurare a serviciilor. Nu în ultimul rând, un alt avantaj poate fi stimularea interesului de extindere a sferei serviciilor prestate.

Prin urmare, alegerea modalității de atribuire a serviciilor de salubritate se face cu atingerea principalelor obiective urmărite de autoritățile administrației publice locale:

- a) asigurarea finanțării necesare dezvoltării componentelor sistemului de salubritate, în condițiile în care acestea aparțin domeniului public sau privat al autorităților administrației publice locale,
- b) asigurarea transparenței în procedurile de achiziție publică/concesionare,
- c) informarea și consultarea periodică a populației asupra politicilor de dezvoltare durabilă din domeniul serviciului de salubritate,
- d) asigurarea continuității serviciilor de salubritate,

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

e) atribuirea serviciilor de salubritate operatorilor autorizați, în funcție de nivelul efortului investițional al acestora realizat în infrastructură.

Ceea ce se dorește de la prezentul Studiu de Oportunitate este:

- a) analiză a situației existente în sistemul actual de salubritate, și
- b) o sinteză a disponibilităților tehnice, logistice, umane și tehnologice care să stabilească premisele unei atribuirii prin procedură competitivă.

La modul general, gestiunea delegată se realizează prin intermediul unor operatori de servicii de utilități publice, care pot fi:

- a) societăți comerciale reglementate Legea nr. 31/1990 privind societățile, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu capital social integral al unităților administrativ-teritoriale, înființate de autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale respective, deținătoare de licențe/ autorizații pentru prestarea serviciilor respective,
- b) societăți comerciale rezultate prin reorganizarea administrativă a regiilor autonome de interes local sau județean (reglementate de Legea nr. 15/1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale, cu modificările și completările ulterioare), sau a serviciilor publice de specialitate subordonate autorităților administrației publice locale, al căror capital social este deținut, în totalitate sau în parte de către unitățile administrației publice respective,
- c) societăți comerciale cu capital social privat,
- d) compartimente sau servicii specializate ca structuri proprii ale autorităților administrației publice locale sau ale asociațiilor de dezvoltare comunitară, cu sau fără personalitate juridică, deținătoare de licențe/ autorizații pentru prestarea serviciilor respective.

Indiferent de modalitatea de gestiune adoptată, activitățile specifice serviciului de salubritate se organizează și se desfășoară pe baza unui regulament al serviciului și a unor caiete de sarcini, aprobate prin hotărâri ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale sau ale asociației de dezvoltare intercomunitară, după caz.

Regulamentul serviciului de salubritate a localităților și caietele de sarcini ale serviciului se întocmesc în conformitate cu regulamentul-cadru al serviciului de salubritate și caietul de sarcini-cadru, elaborate și aprobate prin Ordinul nr. 82/2015 și respectiv Ordinul nr. 111/2007 ale Președintelui ANRSC.

Potrivit art. 23 alin. (1) din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, *“Raporturile juridice dintre unitățile administrativ-teritoriale sau, după caz, dintre asociațiile de dezvoltare intercomunitară având ca scop serviciile de utilități publice și operatori ori operatorii regionali, după caz, sunt reglementate prin:*

- a) *hotărâri privind darea în administrare a furnizării/prestării serviciilor de utilități publice către operatorii de drept public prevăzuți la art. 28 alin. (2) lit. a), respectiv contracte de delegare a gestiunii serviciilor de utilități publice către operatorii prevăzuți la art. 28 alin. (2) lit. b), în cazul gestiunii directe,*

b) *contractele de delegare a gestiunii serviciilor de utilități publice, în cazul gestiunii delegate*”.

Mergând mai departe, potrivit art. 29 alin. (1) din același text, “*Delegarea gestiunii serviciilor de utilități publice, respectiv operarea, administrarea și exploatarea sistemelor de utilități publice aferente, se poate face pentru toate sau numai pentru o parte dintre activitățile componente ale serviciilor, pe baza unor analize tehnico-economice și de eficiență a costurilor de operare, concretizate într-un Studiu de Oportunitate*”.

Contractul de delegare a gestiunii este asimilat actelor administrative și intră sub incidența prevederilor Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare. Procedura de atribuire a contractelor de delegare a gestiunii serviciului de salubritate localităților (pentru toate sau numai pentru o parte dintre activitățile componente ale serviciului) se stabilește în baza prevederilor legislației achizițiilor publice/ concesionare în vigoare.

În speța supusă atenției, procedura de atribuire recomandată este cea prevăzută la art. 104 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, respectiv **procedura de negociere fără publicare prealabilă pentru atribuirea contractelor de achiziții publice de servicii**. Prevederea anterior menționată învederează faptul că “*Autoritatea contractantă are dreptul de a aplica procedura de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare pentru atribuirea contractelor de achiziții publice/acordurilor-cadru de lucrări, de produse sau de servicii într-unul din următoarele cazuri: [...]*”

c) ca o măsură absolut necesară, atunci când, din motive de extremă urgență, determinate de evenimente care nu puteau fi prevăzute de către autoritatea contractantă, termenele pentru procedurile de licitație deschisă, licitație restrânsă, negociere competitivă sau procedură simplificată nu pot fi respectate; [...].”

În fapt, conform prevederilor alin. (4), “*În cazul prevăzut la alin. (1) lit. c), autoritatea contractantă nu are dreptul de a stabili în documentele achiziției durata contractului pe o perioadă mai mare decât cea necesară pentru a face față situației neprevăzute care a determinat aplicarea procedurii de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare*”.

1.4 PREZENTAREA LEGISLAȚIEI. CADRUL LEGAL

Consiliul Local al Municipiului Arad poate decide cu privire la organizarea și funcționarea serviciului de salubritate din municipiu. În acest sens, Consiliul Local al Municipiului Arad adoptă documentele care se impun cu privire la gestiunea serviciului de salubritate, fie în modalitatea gestiunii directe, fie în modalitatea gestiunii delegate.

Organizarea serviciului de salubritate din municipiul Arad trebuie să se realizeze în conformitate cu prevederile Legii serviciului de salubritate a localităților nr. 101/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, în

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

scopul asigurării unui serviciu de salubritate care să fie organizat și să funcționeze în mod eficient, prin intermediul unor structuri specializate, în scopul satisfacerii nevoilor populației, ale instituțiilor publice și ale operatorilor economici din municipiul Arad.

Realizarea Studiului de Oportunitate privind modalitatea de delegare a gestiunii unor componente ale serviciului public de salubritate reprezintă o cerință obligatorie conform prevederilor legale. Acesta este un studiu cuprinzător care reprezintă baza pentru luarea deciziilor ulterioare ale Autorității Contractante. Prezentul Studiu de Oportunitate s-a realizat în vederea **analizării oportunității de atribuire prin procedură competitivă a unor componente ale serviciilor publice de salubritate.**

Actele normative ce stau la baza elaborării Studiului și ulterior la organizarea procedurii sunt:

- Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare,
- Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare,
- Legea nr. 249/2015 privind modalitatea de gestionare a ambalajelor și a deșeurilor de ambalaje, cu modificările și completările ulterioare,
- Legea nr. 104/2011 privind calitatea aerului înconjurător, cu modificările și completările ulterioare,
- Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare,
- Legea nr. 101/2006 a serviciului de salubritate a localităților, republicată, cu modificările și completările ulterioare,
- Hotărârea Guvernului nr. 942/2017 privind aprobarea Planului național de gestionare a deșeurilor,
- Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare,
- Hotărârea Guvernului nr. 1.061/2008 privind transportul deșeurilor periculoase și nepericuloase pe teritoriul României,
- Hotărârea Guvernului nr. 745/2007 pentru aprobarea Regulamentului privind acordarea licențelor în domeniul serviciilor comunitare de utilități publice, cu modificările și completările ulterioare,
- Hotărârea Guvernului nr. 246/2006 pentru aprobarea Strategiei Naționale privind accelerarea dezvoltării serviciilor comunitare de utilități publice, cu modificările și completările ulterioare,
- Hotărârea Guvernului nr. 1.391/2006 pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

- Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, cu modificările și completările ulterioare,
- Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 92/2021 privind regimul deșeurilor,
 - Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 196/2005 privind Fondul pentru mediu, cu modificările și completările ulterioare,
 - Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, cu modificările și completările ulterioare,
 - Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 68/2007 privind răspunderea de mediu cu referire la prevenirea și repararea prejudiciului asupra mediului, cu modificările și completările ulterioare,
 - Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare,
 - Ordonanța Guvernului nr. 2/2021 privind depozitarea deșeurilor,
 - Ordonanța Guvernului nr. 71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local, cu modificările și completările ulterioare,
 - Ordonanța Guvernului nr. 21/2002 privind gospodărirea localităților urbane și rurale, cu modificările și completările ulterioare,
 - Ordonanța Guvernului nr. 43/1997 privind regimul drumurilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare,
 - Ordinul Președintelui ANRSC nr. 82/2015 privind aprobarea Regulamentului-cadru al serviciului de salubritate a localităților, cu modificările și completările ulterioare,
 - Ordinul Președintelui ANRSC nr. 640/2022 privind aprobarea Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile de salubritate, precum și de calculare a tarifelor/taxelor distincte pentru gestionarea deșeurilor și a taxelor de salubritate,
 - Ordinul Președintelui ANRSC nr. 111/2007 privind aprobarea Caietului de sarcini-cadru al serviciului de salubritate a localităților,
 - Ordinul Ministrului Sănătății nr. 119/2014 pentru aprobarea Normelor de igienă și sănătate publică privind mediul de viață al populației, cu modificările și completările ulterioare,
 - Ordinul comun D.P.I.I.-M.D.R.A.P. nr. 289/2.170/2013 pentru aprobarea reglementării tehnice “Normativ privind prevenirea și combaterea înzăpezirii drumurilor publice” - indicativ AND nr. 525/2013, cu modificările și completările ulterioare,
 - Ordinul M.T.C.T. nr. 1.031/2004 pentru aprobarea reglementării tehnice "Normativ privind condițiile tehnice și metodologia de testare a materialelor antiderapante și a fondanților chimici, utilizate pentru întreținerea drumurilor pe timp de iarnă", indicativ NE-030-2004,
 - Ordinul comun M.T.-M.A.I nr. 1.576/161/2017 pentru aprobarea Regulamentului de

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

gestionare a situațiilor de urgență specifice tipului de risc căderi masive de zăpadă și riscurile asociate acestora,

- Decizia C.N.A.D.N.R. nr. 9/2009 - Ghid pentru prevenirea lunecușului și a înzăpezirii drumurilor publice și Ghid privind prevenirea și combaterea înzăpezirii drumurilor publice,
- Ordinul M.M.P.S. nr. 89/1996 privind aprobarea Normelor specifice de securitate a muncii pentru gospodărire comunală și salubritate a localităților,
- Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Arad nr. 297 din 30 septembrie 2015 privind aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a serviciilor publice de salubritate din municipiul Arad, cu modificările și completările ulterioare,
- Hotărârea Consiliului Local Municipal Arad nr. 162 din 29 iunie 2006 privind gospodărirea municipiului Arad, cu modificările și completările ulterioare,
- Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Arad nr. 587 din 17 decembrie 2021 privind aprobarea Documentației de Atribuire pentru Serviciul Public de Salubritate Stradală și Deszăpezire în Municipiul Arad²,
- Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Arad nr. 415 din 9 august 2022 pentru aprobarea modificării anexelor prevăzute în Hotărârea nr. 587/2021 a Consiliului Local al Municipiului Arad privind aprobarea documentației de atribuire pentru Serviciul Public de Salubritate Stradală și Deszăpezire în Municipiul Arad³.

Legislația concretă, specifică, legată de managementul deșeurilor în Europa provine, în statele-membre, din anii 1970. Până la acel moment, doar legislația existentă la nivelul autorităților locale a reglementat activitățile orașelor și ale comunităților în ceea ce privește obligațiile de îndepărtare a deșeurilor și salubritate a orașelor, care intrau în responsabilitatea lor. Odată cu creșterea importanței protecției mediului, s-a recunoscut necesitatea unei legislații speciale a sectorului privind managementul deșeurilor, concretizate în vederea implementării ei în orașe și comune. Prin Directiva 75/442 a Comunității Europene s-a început în anul 1975, pentru prima dată concret, armonizarea legislației referitoare la managementul deșeurilor în Comunitatea Europeană. Directiva, schimbată până astăzi de mai multe ori, emitea principalele linii directoare pentru colectarea, tratarea, valorificarea și îndepărtarea deșeurilor din locuințe. Cerința principală era reprezentată de protecția populației statelor membre și de gradul de suportabilitate a mediului față de activitățile legate de managementul deșeurilor. Directivele apărute recent conțin date de specialitate și tratează tematica evident mai detaliat. În acest context, a fost elaborat cadrul general de management al deșeurilor, ce cuprinde reglementări referitoare la implementarea legislației în domeniul deșeurilor, cum ar fi: coordonarea managementului deșeurilor (Directiva nr. 75/442/CEE), gestionarea deșeurilor

² A se vedea

[https://primariaarad.ro/dm_arad/2021/hotarari.nsf/8F64E54415A65EBBC22587CE00447964/\\$FILE/h11893.pdf?Open](https://primariaarad.ro/dm_arad/2021/hotarari.nsf/8F64E54415A65EBBC22587CE00447964/$FILE/h11893.pdf?Open).

³ A se vedea

[https://primariaarad.ro/dm_arad/2022/hotarari.nsf/81F650E236A2C28BC22588A800232FCB/\\$FILE/415%20H%20din%2009.08.2022%20.pdf?Open](https://primariaarad.ro/dm_arad/2022/hotarari.nsf/81F650E236A2C28BC22588A800232FCB/$FILE/415%20H%20din%2009.08.2022%20.pdf?Open).

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

periculoase (Directiva nr. 91/689/CEE), a uleiurilor uzate (Directiva nr. 75/439/CEE), a nămolurilor de epurare (Directiva nr. 86/278/CEE) sau prevenirea și reducerea efectelor negative ale depozitării deșeurilor (Directiva nr. 99/31/CE). Datele referitoare la deșeurile generate, recuperate și depozitate se colectează și analizează conform statisticii de management al deșeurilor (Directiva nr. 2150/2002/CE), iar controlul transporturilor de deșeurii în, între și în afara statelor membre se face conform Directivei nr. 259/93/CEE.

Conform Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, gestiunea serviciilor de utilități publice se organizează și se realizează în următoarele două modalități posibile:

- a) gestiune directă - în baza hotărârii de dare în administrare, modalitatea de gestiune în care autoritățile deliberative și executive, în numele unităților administrativ-teritoriale pe care le reprezintă, își asumă și exercită nemijlocit toate competențele și responsabilitățile ce le revin potrivit legii cu privire la prestarea serviciului de salubritate, respectiv la administrarea, funcționarea și exploatarea sistemelor publice de salubritate aferente acestora,
- b) gestiune delegată - în baza hotărârii de atribuire și a contractului de delegarea gestiunii, modalitatea de gestiune în care autoritățile administrației publice locale de la nivelul unităților administrativ-teritoriale sau, după caz, asociațiile de dezvoltare intercomunitară cu obiect de activitate serviciile de utilități publice, în numele și pe seama unităților administrativ-teritoriale membre, atribuie unuia sau mai multor operatori toate ori numai o parte din competențele și responsabilitățile proprii privind prestarea serviciului de salubritate, precum și delegarea sistemelor publice de salubritate aferente serviciului, respectiv dreptul și obligația de administrare și de exploatare a acestora, pe baza unui contract de delegare a gestiunii.

Conform Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, art. 28 alin. (1)-(7):

(1) Gestiunea directă este modalitatea de gestiune în care autoritățile deliberative și executive, în numele unităților administrativ-teritoriale pe care le reprezintă, își asumă și exercită nemijlocit toate competențele și responsabilitățile ce le revin potrivit legii cu privire la furnizarea/prestarea serviciilor de utilități publice, respectiv la administrarea, funcționarea și exploatarea sistemelor de utilități publice aferente acestora.

(2) Gestiunea directă se realizează prin intermediul unor operatori de drept public sau privat, astfel cum sunt definiți la art. 2 lit. g), respectiv lit. h), fără aplicarea prevederilor Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, Legii nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale și Legii nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, care pot fi:

- a) *servicii publice de interes local sau județean, specializate, cu personalitate juridică, înființate și organizate în subordinea consiliilor locale sau consiliilor județene, după caz, prin hotărâri ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale respective,*
- b) *societăți reglementate de Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu capital social integral al unităților administrativ-teritoriale,*

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

înființate de autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale respective.

(2¹) Autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale sau, după caz, asociațiile de dezvoltare intercomunitară având ca scop serviciile de utilități publice, în baza mandatului primit, pot încredința unui operator de drept privat gestiunea serviciilor de utilități publice sau a uneia ori mai multor activități din sfera acestor servicii prin atribuirea directă a contractului de delegare a gestiunii, cu respectarea următoarelor condiții cumulative ce trebuie îndeplinite atât la data atribuirii contractului de delegare a gestiunii, cât și pe toată durata acestui contract:

a) unitățile administrativ-teritoriale membre ale unei asociații de dezvoltare intercomunitară având ca scop serviciile de utilități publice, în calitate de acționari/asociați ai operatorului regional, prin intermediul asociației, sau, după caz, unitatea administrativ-teritorială, în calitate de acționar/asociat unic al operatorului, prin intermediul adunării generale a acționarilor și al consiliului de administrație, exercită un control direct și o influență dominantă asupra deciziilor strategice și/sau semnificative ale operatorului regional/operatorului în legătură cu serviciul furnizat/prestat, similar celui pe care îl exercită asupra structurilor proprii în cazul gestiunii directe,

b) operatorul regional, respectiv operatorul, după caz, desfășoară exclusiv activități din sfera furnizării/prestării serviciilor de utilități publice destinate satisfacerii nevoilor de interes public general ale utilizatorilor de pe raza de competență a unităților administrativ-teritoriale membre ale asociației, respectiv a unității administrativ-teritoriale care i-a încredințat gestiunea serviciului,

c) capitalul social al operatorului regional, respectiv al operatorului este deținut în totalitate de unitățile administrativ-teritoriale membre ale asociației, respectiv de unitatea administrativ-teritorială, participarea capitalului privat la capitalul social al operatorului regional/operatorului este exclusă.

(2²) În cazul serviciului de transport public local de călători, atribuirea directă a contractelor de delegare a gestiunii se face în condițiile prevăzute de Regulamentul (CE) nr. 1.370/2007 al Parlamentului European și al Consiliului privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 1191/69 și nr. 1.107/70 ale Consiliului.

(3) Prin excepție de la prevederile alin. (1), serviciile de utilități publice pot fi furnizate/prestate și de regii autonome de interes local sau județean, reglementate de Legea nr. 15/1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale, cu modificările ulterioare, numai dacă acestea mai au în derulare proiecte de investiții cofinanțate din fonduri europene, până la finalizarea acestora.

(4) Operatorii organizați ca servicii publice de interes local sau județean, cu personalitate juridică, sunt subiecte juridice de drept fiscal, sunt titulari ai codului unic de înregistrare fiscală și ai conturilor deschise la unitățile teritoriale ale trezoreriei sau la unitățile bancare și întocmesc, în condițiile legii, buget de venituri și cheltuieli și situații financiare anuale.

(5) Operatorii prevăzuți la alin. (2) lit. a își desfășoară activitatea în baza unei hotărâri

de dare în administrare care trebuie să conțină prevederi detaliate și complete privind atribuțiile și responsabilitățile acestora cu privire la furnizarea/prestarea serviciului și operarea sistemului de utilități publice aferent.

(6) Operatorii care își desfășoară activitatea în regim de gestiune directă prevăzuți la alin. (2) lit. a se organizează și funcționează pe baza unui regulament de organizare și funcționare aprobat de autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale, iar cei prevăzuți la alin. (2) lit. b, pe baza unui regulament de organizare și funcționare aprobat de către consiliul de administrație al acestora.

(7) Excedentele anuale rezultate din execuția bugetelor serviciilor publice de interes local sau județean cu personalitate juridică, care gestionează servicii de utilități publice, se raportează în anul următor cu aceeași destinație. Disponibilitățile provenite din fonduri externe nerambursabile sau din împrumuturi destinate cofinanțării acestora se administrează și se utilizează potrivit acordurilor de finanțare încheiate.

Alegerea modalității de gestiune a serviciului de salubritate se face prin hotărâri ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale sau ale asociațiilor de dezvoltare intercomunitară, după caz, în conformitate cu strategiile și programele de salubritate adoptate la nivelul fiecărei localități, precum și în conformitate cu prevederile Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare. În conformitate cu prevederile Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, art. 22 alin. (4) stipulează *“Desfășurarea activităților specifice oricărui serviciu de utilități publice, indiferent de formă de gestiune aleasă, se realizează pe baza unui regulament al serviciului și a unui caiet de sarcini, elaborate și aprobate de autoritățile administrației publice locale, în conformitate cu regulamentul-cadru și cu caietul de sarcini-cadru ale serviciului. În cazul asociațiilor de dezvoltare intercomunitară având ca scop serviciile de utilități publice, regulamentul serviciului și caietul de sarcini se elaborează în cadrul asociației se supun avizării autorităților administrației publice locale ale unităților administrativ-teritoriale membre, în condițiile mandatului prevăzut la art. 10 alin. (5), și se aprobă de adunarea generală a asociației.”*

1.5 ORGANIZAREA ȘI FUNCȚIONAREA SERVICIULUI DE SALUBRITATE

În înțelesul prevederilor art. 1 alin. (2) din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, *“Serviciile comunitare de utilități publice, denumite în continuare servicii de utilități publice, sunt definite ca totalitatea activităților reglementate prin prezenta lege și prin legi speciale, care asigură satisfacerea nevoilor esențiale de utilitate și interes public general cu caracter social ale colectivităților locale, cu privire la: [...] e) salubritatea localităților [...]”*.

Serviciul de salubritate este reglementat atât prin norme generale, respectiv Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, cât și prin norme speciale, anume Legea serviciului de salubritate a

localităților nr. 101/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Participanții la realizarea serviciilor comunitare de utilități publice sunt: autoritățile administrației publice locale, utilizatorii serviciilor comunitare de utilități publice, operatorii serviciilor comunitare de utilități publice, ANRSC.

Serviciile comunitare de utilități publice implică procese industriale care au ca rezultat producerea de deșeuri și poluarea mediului cu un impact asupra mediului și la realizarea serviciilor trebuie controlat impactul asupra mediului în vederea protecției și conservării acestuia, pentru asigurarea unei dezvoltări durabile. Ca urmare, Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, și legislația secundară pune accent pe necesitatea protecției mediului înconjurător și obținerea tuturor autorizațiilor, licențelor și avizelor de mediu cerute de lege.

Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, este legea fundamentală a serviciilor comunitare de utilități publice și reglementează activitatea în domeniul serviciilor comunitare de utilități publice.

Legea serviciului de salubritate a localităților nr. 101/2006, cu modificările și completările ulterioare, are ca obiect stabilirea cadrului juridic unitar privind înființarea, organizarea, gestionarea, exploatarea, finanțarea și controlul funcționării serviciului public de salubritate a localităților și se aplică serviciului public de salubritate a localităților, înființat și organizat la nivelul comunelor, orașelor și municipiilor, județelor și al sectoarelor municipiului București, precum și al asociațiilor de dezvoltare intercomunitară având ca obiectiv serviciile de salubritate.

Serviciile de utilități publice sunt în responsabilitatea autorităților administrației publice locale și se înființează, organizează și gestionează potrivit hotărârilor adoptate de autoritățile deliberative ale unităților administrativ teritoriale, în funcție de gradul de urbanizare, de importanță economico-socială a localităților, de mărimea și de gradul de dezvoltare a acestora și în raport cu infrastructura tehnico-edilatară existentă.

Prin **salubritate**, în contextul regulamentului cadru al serviciului de salubritate a localităților aprobat prin Ordinul președintelui ANRSC nr. 82/2015, se înțelege totalitatea operațiunilor și activităților necesare pentru păstrarea unui aspect salubru al localităților, adică: colectarea, selectarea, transportul, depozitarea, neutralizarea deșeurilor, măturatul, colectarea deșeurilor stradale, curățarea și transportul zăpezii de pe căile publice și menținerea în funcțiune a acestora pe timp de polei sau îngheț.

Potrivit prevederilor art. 3 din Legea serviciului de salubritate a localităților nr. 101/2006, cu modificările și completările ulterioare, *“Serviciul de salubritate se organizează și funcționează pe baza următoarelor principii:*

- a) *protecția sănătății populației,*
- b) *autonomia locală și descentralizarea serviciilor,*
- c) *responsabilitatea față de cetățeni,*
- d) *conservarea și protecția mediului înconjurător,*

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și dezapezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

- e) asigurarea calității și continuității serviciului,
- f) tariful echitabil, corelată cu calitatea și cantitatea serviciului prestat,
- g) nediscriminarea și egalitatea de tratament al utilizatorilor,
- h) transparența, consultarea și antrenarea în decizii a cetățenilor,
- i) administrarea corectă și eficientă a bunurilor din proprietatea publică sau privată a unităților administrativ-teritoriale și a banilor publici,
- j) securitatea serviciului,
- k) dezvoltarea durabilă”.

Acest Studiu de Oportunitate analizează exclusiv componentele măturatului, întreținerea căilor publice, curățarea și transportul zăpezii de pe căile publice și menținerea în funcțiune a acestora pe timp de polei sau de îngheț.

Serviciile de salubritate se organizează pentru satisfacerea nevoilor populației, ale instituțiilor publice și ale agenților economici și vor asigura: îmbunătățirea condițiilor de viață ale cetățenilor, promovarea calității și eficienței activităților de salubritate, dezvoltarea durabilă a serviciilor, protecția mediului înconjurător etc.

2. ASPECTE GENERALE ALE STUDIULUI

Municipiul Arad este așezat în extremitatea vestică a României, în sudul Crișanei și în nordul Banatului, în șesul întins al Tisei, la 46°11' lat. N și 21°19' long. E, în câmpia aluvionară a Aradului, parte a Câmpiei de Vest. Este primul oraș important din România la intrarea dinspre Europa Centrală, fiind situat pe malul râului Mureș, în apropierea ieșirii acestuia din culoarul Deva-Lipova. Teritoriul administrativ al municipiului este de 252,85 kmp. Municipiul se află la o altitudine de 107 m, fiind amplasat la intersecția unor importante rețele de comunicații rutiere, respectiv Coridorul european rutier IV cu traseul șoselei rapide ce va lega Ucraina cu Serbia. Situarea la intersecția drumurilor europene E 68/60 la 594 km de București (E) și 275 km de Budapesta (V), precum și E 671 la 50 km de Timișoara (S) și 117 km de Oradea (N), constituie un factor favorizant pentru dezvoltarea sa economică și urbană.

Municipiul Arad este principala poartă de intrare în România, fiind cel mai important nod rutier și feroviar din vestul țării. Astfel, Aradul se află situat la 17 km de Curtici - cel mai mare punct vamal pe căi ferate din vestul țării. De asemenea, Aradul beneficiază de un acces extrem de facil în ceea ce privește punctele de frontieră pe cale rutieră și aeriană. Cele mai apropiate puncte de frontieră sunt pe cale rutieră, respectiv: localitatea Turnu la o distanță de 20,3 km, orașul Nădlac la o distanță de 54 km, precum și Vârșand la o distanță de 68 km. Un important punct de frontieră este cel pe cale aeriană este Aeroportul Internațional Arad, acesta având o pistă de 2.000 metri.

UAT Municipiul Arad este:

- a) persoană juridică de drept public, cu capacitate juridică deplină și patrimoniu propriu,
- b) subiect juridic de drept fiscal,
- c) titular al drepturilor și obligațiilor ce decurg din contractele privind administrarea

bunurilor care aparțin domeniului public și privat al acestuia, precum și din raporturile cu alte persoane fizice sau juridice, în condițiile legii.

UAT Municipiul Arad are sediul social în Județul Arad, Municipiul Arad, la adresa din Bulevardul Revoluției, nr. 75, cod poștal 310130, precum și codul de înregistrare fiscală 3519925.

Municipiul Arad se învecinează din punct de vedere cadastral cu următoarele UAT-uri: UAT Vladimirescu, UAT Livada, UAT Zimandu Nou, UAT Șofronea, UAT Iratoșu, UAT Pecica, UAT Zădăreni, UAT Vinga, UAT Șagu. Municipiul Arad are o suprafață de 23.957 ha, din care:

- a) 7.248,86 ha teren intravilan
- b) 16.708,14 ha teren extravilan.

Populația stabilă (rezidentă) din municipiul Arad la recensământul din anul 2011 a fost de 159.074 locuitori. Populația după domiciliu la 1 ianuarie 2021 în Municipiul Arad este de **174.244 persoane**.

2.1 PRESTAREA ACTUALĂ A SERVICIULUI DE SALUBRIZARE ÎN MUNICIPIUL ARAD

În prezent, serviciul de salubritate la nivelul municipiului Arad face obiectul Acordului-cadru nr. 60.287/14.08.2018, încheiat între Municipiul Arad, și S.C. Salubritate S.A. Acordul-cadru a fost atribuit în urma unei proceduri de licitație publică. Din punct de vedere juridic, obiectul Acordului-cadru este prestarea serviciilor de salubritate stradală și deszăpezire în Municipiul Arad.

Serviciul public de salubritate se realizează cu respectarea principiului **poluatorul plătește** coroborat cu principiul **responsabilității producătorului** și cel al **responsabilității utilizatorului**. Acest lucru înseamnă că pentru deșeurile generate de populația rezidentă în municipiu, Primăria (prin operatorul economic de salubritate către care a delegat prestarea serviciului) este responsabilă de colectarea, transportul, depozitare și valorificarea (după caz) a deșeurilor.

Serviciul public de salubritate este prestat pe baza unui cadru legislativ și economic local corespunzător astfel încât costurile pentru gestionarea deșeurilor să fie suportate de generatorul acestora (respectiv populație, persoane fizice, persoane juridice etc.). Astfel, serviciul public de salubritate este prestat pe bază de tarif/ taxă, conform hotărârilor consiliului local. De asemenea, având în vedere prevederile Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 74/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor, a Legii nr. 249/2015 privind modalitatea de gestionare a ambalajelor și a deșeurilor de ambalaje și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 196/2005 privind Fondul pentru mediu, Primăria Municipiului Arad trebuie să realizeze demersurile necesare în vederea implementării instrumentului economic “plătește pentru cât arunci”. Fiind vorba de un serviciu public, garantat pentru toți locuitorii municipiului, serviciul de salubritate este prestat având în vedere nivelul tarifelor practicate de UAT Municipiul Arad și aprobate prin hotărâre

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și dezapezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

a consiliului local.

Salubritatea municipiului Arad este un serviciu comunitar de utilități publice, organizat, coordonat, reglementat, condus, monitorizat și controlat de autoritatea administrației publice locale. Serviciul public de salubritate în Municipiul Arad funcționează și este organizat conform Regulamentului de organizare și funcționare a serviciilor publice de salubritate din municipiu Arad aprobat prin Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Arad nr. 297 din 30 septembrie 2015, cu modificările și completările ulterioare.

Regulamentul serviciului de salubritate a municipiului Arad conține prevederi referitoare la organizarea și funcționarea serviciilor de salubritate, pentru următoarele activități:

- a) pre colectarea, colectarea separată și transportul separat a deșeurilor menajere și a celor similare provenite din activități comerciale, din industrie și instituții, inclusiv fracții colectate separat fără a aduce atingere fluxului de deșuri de echipamente electrice și electronice, baterii și acumulatori,
- b) colectarea și transportul deșeurilor provenite din locuințe, generate de activități de reamenajare și reabilitare interioară și/sau exterioară a acestora,
- c) organizarea prelucrării, neutralizării și valorificării materiale și energetice a deșeurilor,
- d) operarea/administrarea stațiilor de transfer pentru deșeurile municipale și similare,
- e) sortarea deșeurilor municipale și a celor similare în stațiile de sortare,
- f) măturatul și întreținerea căilor publice,
- g) curățarea și transportul zăpezii de pe căile publice și menținerea în funcțiune a acestora pe timp de polei sau îngheț,
- h) organizarea tratării mecano-biologice a deșeurilor municipale și a deșeurilor similare,
- i) administrarea depozitelor de deșuri și/sau a instalațiilor de eliminare a deșeurilor municipale și a celor similare,
- j) dezinfecția, dezinsecția și deratizarea.

2.2 ANALIZA PĂRȚILOR INTERESATE ȘI NEVOILOR ACESTORA

Grupurile interesate de realizarea serviciilor de salubritate în municipiul Arad:

- a) **Beneficiari ai serviciilor de salubritate:**
 - populație: persoane fizice și asociații de proprietari, locuitori ai municipiului Arad,
 - agenți economici care își desfășoară activitatea pe teritoriul municipiului Arad,
 - instituții publice cu sedii sau filiale în municipiul Arad,
- b) **UAT Municipiul Arad**, care are ca obiectiv realizarea unor servicii de salubritate de calitate de către operatorul de salubritate, scop în care efectuează controlul și urmărirea activității de salubritate executată de către operator.
- c) **Prestatorii de servicii de salubritate**, care au ca obiectiv obținerea unui profit cât mai mare în schimbul serviciilor oferite.
- d) instituții ale statului care au ca scop protejarea mediului și a sănătății populației:
 - Garda de Mediu-Comisariatul Județean Arad, printre atribuțiile căreia se numără

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

urmărirea și controlul aplicării de către persoane fizice și juridice a reglementărilor privind gestionarea deșeurilor și recuperarea materialelor reciclabile, dar și aplicarea de sancțiuni contravenționale pentru încălcările prevederilor actelor normative în domeniul protecției mediului.

- Agenția de Protecție a Mediului Arad, printre atribuțiile căreia se regăsesc coordonarea și urmărirea stadiului de îndeplinire al obiectivelor din strategia națională de gestionare a deșeurilor, colaborând cu autoritățile publice locale în vederea implementării Planului local de gestionare a deșeurilor. Totodată, realizează inspecții la agenții economici generatori de deșuri și deținători de substanțe chimice periculoase.
- Direcția de Sănătate Publică Arad, care are ca scop realizarea controlului respectării condițiilor igienico-sanitare prevăzute de reglementările legale în domeniul sănătății publice.
- Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice (ANRSC) care are ca atribuții: analiza pieței serviciilor publice de gospodărie comunală, promovarea concurenței și a unei privatizări controlate pe piața serviciilor publice comunitare.

În general, deșeurile urbane (**stradale** și menajere) și cele industriale se numără printre obiectivele recunoscute ca fiind cele mai mari generatoare de impact și risc pentru mediu și sănătatea publică. Principalele forme de impact și risc determinate de deșeurile urbane și industriale, în ordinea în care sunt percepute de populație, sunt:

- a) modificări de peisaj și disconfort vizual,
- b) poluarea aerului,
- c) poluarea apelor de suprafață - în cazul depozitării deșeurilor în apropierea râurilor (pe malul acestora),
- d) poluarea pânzei de ape freatică - prin infiltrații de substanțe dăunătoare rezultate din reacțiile chimice ce au loc în depozitele ilegale, mai ales la temperaturi ridicate,
- e) modificări ale fertilității solurilor și ale compoziției biocenozelor pe terenurile învecinate, în cazul depozitării neautorizate direct pe pământ.

Grupurile interesate în realizarea activităților de salubritate în municipiul Arad au diverse nevoi, după cum urmează:

a) Nevoi ale utilizatorilor de servicii de salubritate:

- să circule pe străzi curate,
- să se plimbe și să se recreeze în parcuri curate,
- să își poată desfășura activitatea de zi cu zi fără dificultăți de deplasare, chiar și în anotimpul de iarnă,
- să nu fie nevoiți să respire aer infestat datorită depozitărilor clandestine/ilegale de deșuri.

b) Municipiul Arad are ca obiective/nevoi:

- îmbunătățirea condițiilor de viață ale cetățenilor prin promovarea calității și eficienței serviciilor publice de salubritate,

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

- creșterea calității vieții cetățenilor prin stimularea mecanismelor economiei de piață, realizarea unei infrastructuri edilitare moderne, atragerea investițiilor profitabile pentru comunitatea locală,
 - dezvoltarea durabilă a unor servicii care să asigure protecția mediului înconjurător,
 - organizarea serviciilor publice de salubritate astfel încât să satisfacă nevoile populației, ale instituțiilor publice și agenților economici.
- c) Prestatorul de Servicii de Salubritate:**
- prestarea serviciilor în condiții de calitate și de protecție a mediului înconjurător,
 - creșterea volumului de activitate prin includerea unui număr cât mai mare de străzi în planul de salubritate al orașului, astfel încât să se obțină o valoare ridicată a contractului de prestări servicii,
 - realizarea unui profit cât mai mare în urma prestării serviciilor de salubritate.
- d) Instituții ale Statului:** Garda de Mediu, Agenția de Protecție a Mediului, Direcția de Sănătate Publică, Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice - ANRSC sunt interesate de:
- îmbunătățirea calității vieții cetățenilor prin menținerea unui climat de igienă,
 - protejarea mediului înconjurător,
 - înlăturarea surselor de poluare a aerului și apelor provenite de la deșeurile clandestine,
 - protecția stării de sănătate a locuitorilor.

2.3 OPERATORII SERVICIULUI DE SALUBRITARE

Calitatea de operator al serviciului de salubritate se dobândește în condițiile Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, și a altor acte incidente în materie.

Operatorii serviciului de salubritate pot fi desemnați fie prin hotărâre de dare în administrare, în cazul gestiunii directe, fie prin hotărâre de atribuire a contractului de delegare a gestiunii serviciului de salubritate, ca urmare a unei proceduri de achiziție publică, în cazul gestiunii delegate.

Serviciul public de salubritate poate fi asigurat, în condițiile legii, prin operatori furnizori/prestatori de servicii publice locale de gospodărire comunală specializați, care pot fi:

- a)** compartimente de specialitate din aparatul propriu al consiliilor locale, autorizate în condițiile legii de către autoritățile naționale de reglementare sau de către autoritatea administrației publice locale,
- b)** agenți economici atestați în condițiile legii de către autoritățile naționale de reglementare sau de către autoritatea administrației publice locale, pentru activitățile care nu intră în competența autorităților naționale de reglementare.

Operatorii serviciului de salubritate care participă la procedurile organizate pentru delegarea gestiunii serviciului trebuie să facă dovada competenței tehnico-organizatorice, a celei privind calificarea personalului și a asigurării unei dotări tehnico-materiale adecvate,

prin care să garanteze capacitatea de a presta serviciul la nivelul parametrilor cantitativi și calitativi prevăzuți în regulamentul serviciului de salubritate și caietul de sarcini, pentru toate tipurile de activități contractate. Operatorii care își desfășoară activitatea în modalitatea gestiunii delegate furnizează/prestează serviciul de salubritate prin exploatarea și administrarea infrastructurii tehnico-edilitare aferente acestui serviciu, în baza contractului de delegare a gestiunii serviciului, precum și în baza licenței eliberate de autoritatea de reglementare competentă. Operatorii cu statut de societăți comerciale al căror capital social este deținut în totalitate de unități administrativ-teritoriale se organizează și își desfășoară activitatea pe baza unui regulament de organizare și funcționare aprobat de autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale sau, după caz, de adunarea generală a asociației de dezvoltare intercomunitară cu obiect de activitate serviciile de utilități publice.

Operatorii serviciului de salubritate beneficiază, în temeiul legii, de aceleași drepturi și obligații în raporturile cu autoritățile administrației publice locale sau cu utilizatorii, indiferent de modul de organizare, de forma de proprietate, de țara de origine din Uniunea Europeană ori de modalitatea de gestiune adoptată.

Drepturile și obligațiile ce revin operatorilor cu privire la prestarea serviciului de salubritate, obiectivele și sarcinile acestora, precum și indicatorii de performanță ai serviciului de salubritate se stabilesc prin contractul de delegare a gestiunii și se precizează în regulamentul serviciului de salubritate.

Operatorii trebuie să presteze serviciul de salubritate cu respectarea principiilor universalității, accesibilității, continuității și egalității de tratament între utilizatori. Aceștia se obligă să pună în aplicare metode performante de management care să conducă la reducerea costurilor de operare, inclusiv prin aplicarea procedurilor concurențiale prevăzute de normele legale în vigoare privind achizițiile publice, precum și să asigure totodată respectarea cerințelor specifice din legislația privind protecția mediului.

Operatorii își pot desfășura activitatea pe baza licenței eliberate de ANRSC și a contractului de delegare a gestiunii. Pentru obținerea licenței, operatorii sunt obligați să dețină toate avizele, acordurile și autorizațiile necesare prestării activităților specifice serviciului de salubritate, prevăzute de legislația în vigoare și să respecte normele și reglementările în vigoare cu privire la igiena și sănătatea populației, respectiv la protecția și conservarea mediului, emise de autorități competente în aceste domenii.

2.4 UTILIZATORII SERVICIILOR PUBLICE

Utilizatorii serviciului de salubritate sunt comunitățile locale considerate în întregul lor și persoanele fizice ori juridice care beneficiază individual de una sau mai multe activități specifice serviciului de salubritate, în cazul activităților a căror contractare se realizează pe baza unui contract de prestare a serviciului încheiat în nume propriu cu operatorul. Dreptul utilizatorilor de a beneficia de serviciul de salubritate se stabilește prin regulamentul serviciului, aprobat prin hotărâre a autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale sau, pe baza regulamentului-cadru al serviciului de salubritate elaborat de ANRSC

și aprobat prin ordin al președintelui acesteia. Utilizatorii au drept de acces fără discriminare la informațiile publice referitoare la serviciul de salubritate, atât operatorul cât și autoritățile administrației publice locale având obligația de a comunica informații cu privire la indicatorii de calitate ai serviciului, la structura tarifară și la clauzele contractuale.

Raporturile dintre operatorii serviciului de salubritate și utilizatorii individuali se desfășoară pe baze contractuale, cu respectarea prevederilor regulamentului serviciului de salubritate și ale contractului-cadru de prestare a serviciului, adoptate de autoritățile administrației publice locale pe baza legislației în vigoare, aplicabilă acestui serviciu.

Autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale, împreună cu primarii, în calitate de autorități executive și de semnatori ai contractelor de delegare a gestiunii, sunt responsabili de asigurarea serviciului de salubritate a localității și urmăresc respectarea de către operator a indicatorilor de calitate a serviciului, a clauzelor contractuale și a prevederilor legislației în vigoare referitoare la serviciul de salubritate. Hotărârile autorităților administrației publice locale cu privire la serviciul de salubritate vor fi aduse la cunoștința publică și orice utilizator din aria de prestare a serviciului are dreptul să conteste prevederile acestora, în condițiile legii.

2.5 REGULAMENTUL-CADRU AL SERVICIULUI DE SALUBRITATE A LOCALITĂȚILOR - ORDINUL PREȘEDINTELUI ANRSC NR. 82/2015

Prin Regulamentul-cadru al serviciului de salubritate a localităților, aprobat prin Ordinul Președintelui ANRSC nr. 82/2015, se stabilește cadrul juridic unitar privind desfășurarea serviciului de salubritate, definind modalitățile și condițiile-cadru ce trebuie îndeplinite pentru asigurarea serviciului de salubritate, indicatorii de performanță, condițiile tehnice, raporturile dintre operator și utilizator. Fiecare din aceste activități este detaliată în Regulamentul-cadru. Regulamentul-cadru stabilește documentația tehnică minimă pentru toți operatorii care asigură serviciul de salubritate și precizează documentele necesare exploatarei, precum și modul de întocmire, actualizare, păstrare și manipulare a acestora. Regulamentul-cadru conține, de asemenea, prevederi referitoare la drepturile și obligațiile operatorilor.

2.6 INDICATORII DE PERFORMANȚĂ ȘI DE EVALUARE

Potrivit prevederilor art. 6 din **Ordinul Președintelui ANRSC nr. 82/2015 privind aprobarea Regulamentului-cadru al serviciului de salubritate a localităților, cu modificările și completările ulterioare**, *“Operatorii serviciului de salubritate trebuie să îndeplinească indicatorii de performanță, din caietul de sarcini al serviciului și contractul de delegare a gestiunii serviciului, aprobați de consiliile locale, de Consiliul General al Municipiului București sau, după caz, de asociațiile de dezvoltare intercomunitară”*.

Totodată, în conformitate cu prevederile art. 125 din același act normativ, *“Indicatori de performanță stabilesc condițiile ce trebuie respectate de operatori pentru asigurarea serviciului de salubritate a localităților cu privire la:*

a) *continuitatea din punct de vedere cantitativ și calitativ,*

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

- b) *atingerea obiectivelor și țințelor pentru care autoritatea administrației publice locale/asociația de dezvoltare intercomunitară sunt responsabile,*
- c) *prestarea serviciului pentru toți utilizatorii din aria sa de responsabilitate,*
- d) *adaptarea permanentă la cerințele utilizatorilor,*
- e) *excluderea oricărei discriminări privind accesul la serviciile de salubritate,*
- f) *respectarea reglementărilor specifice din domeniul protecției mediului și al sănătății populației,*
- g) *implementarea unor sisteme de management al calității, al mediului și al sănătății și securității muncii.”*

Mergând mai departe, art. 126 stabilește că “Indicatorii de performanță trebuie să asigure evaluarea continuă a operatorului cu privire la următoarele activități:

- a) *contractarea serviciului de salubritate,*
- b) *măsurarea, facturarea și încasarea contravalorii serviciilor efectuate,*
- c) *îndeplinirea prevederilor din contract cu privire la calitatea serviciilor efectuate,*
- d) *menținerea unor relații echitabile între operator și utilizator prin rezolvarea rapidă și obiectivă a problemelor, cu respectarea drepturilor și obligațiilor care revin fiecărei părți,*
- e) *soluționarea în timp util a reclamațiilor utilizatorilor referitoare la serviciile de salubritate,*
- f) *prestarea serviciului de salubritate pentru toți utilizatorii din raza unității administrativ-teritoriale pentru care are hotărâre de dare în administrare sau contract de delegare a gestiunii,*
- g) *prestarea de servicii conexe serviciului de salubritate - informare, consultanță,*
- h) *atingerea țințelor privind gestionarea deșeurilor”.*

În aceeași manieră, art. 127 din Ordinul Președintelui ANRSC nr. 82/2015 privind aprobarea Regulamentului-cadru al serviciului de salubritate a localităților, cu modificările și completările ulterioare, prevede că “În vederea urmării respectării indicatorilor de performanță, operatorul de salubritate trebuie să asigure:

- a) *gestiunea serviciului de salubritate conform prevederilor contractuale,*
- b) *gradul asigurării colectării separate a deșeurilor menajere și similare,*
- c) *gradul asigurării cu recipiente de colectare a producătorilor de deșeuri,*
- d) *evidența clară și corectă a utilizatorilor,*
- e) *înregistrarea activităților privind măsurarea prestațiilor, facturarea și încasarea contravalorii serviciilor efectuate,*
- f) *înregistrarea reclamațiilor și sesizărilor utilizatorilor și modul de soluționare a acestora”.*

Indicatorii de performanță și de evaluare a serviciului de salubritate vor fi cuantificații cantitativ, adaptați la specificul fiecărei localități și vor fi prevăzuți ca anexă în regulamentul serviciului de salubritate.

Indicatorii de performanță din anexa la Regulamentul-cadru au caracter minimal și pot fi suplimentați conform prevederilor legale.

2.7 CAIETUL DE SARCINI CADRU AL SERVICIULUI DE SALUBRIZARE A LOCALITĂȚILOR - ORDINUL PREȘEDINTELUI ANRSC NR. 111/2007

În lumina dispozițiilor art. 1 din **Ordinul Președintelui ANRSC nr. 111/2007 privind aprobarea Caietului de sarcini-cadru al serviciului de salubritate a localităților, cu modificările și completările ulterioare**, Caietul de sarcini-cadru *“stabilește condițiile de desfășurare a activităților specifice serviciului de salubritate, stabilind nivelurile de calitate și condițiile tehnice necesare funcționării acestui serviciu în condiții de eficiență și siguranță”*.

Totodată, potrivit art. 2 Caietul de sarcini-cadru *“a fost elaborat spre a servi drept documentație tehnică și de referință în vederea stabilirii condițiilor specifice de desfășurare a serviciului de salubritate indiferent de modul de gestiune adoptat”*.

În conformitate cu prevederile art. 4 alin. (1) Caietul de sarcini *“conține specificațiile tehnice care definesc caracteristicile referitoare la nivelul calitativ, tehnic și de performanță, siguranța în exploatare, precum și sisteme de asigurare a calității, terminologia, condițiile pentru certificarea conformității cu standarde relevante sau altele asemenea”*. Alin. (2) al aceluiași articol stipulează că *“Specificațiile tehnice se referă, de asemenea, la algoritmul executării activităților, la verificarea, inspecția și condițiile derecepție a lucrărilor, precum și la alte condiții ce derivă din actele normative și reglementările în legătură cu desfășurarea serviciului de salubritate”*. În fine, alin. (3) prevede Caietul de sarcini *“precizează, totodată, reglementările obligatorii referitoare la protecția muncii, la prevenirea și stingerea incendiilor și la protecția mediului, care trebuie respectate pe parcursul prestării serviciului/activității specifice din cadrul serviciului de salubritate și care sunt în vigoare”*.

2.8 RELAȚIA PROIECTULUI CU POLITICI PUBLICE RELEVANTE

Obiectivul general al Strategiei de dezvoltare a Municipiului Arad este dezvoltarea și consolidarea unui centru economic puternic, stabil și diversificat, capabil să asigure creșterea calității vieții arădenilor. Axele strategice de dezvoltare sunt: urbanism, amenajarea teritoriului, infrastructură de transport, transport public local, regenerare urbană, locuințe, spații verzi, utilități publice, sportul și turismul.

Studiul de Oportunitate în ansamblul său este în deplină concordanță cu obiectivele strategice ale Uniunii Europene, ale Planului Național de Gestionare a Deșeurilor (PNGD), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 942/2017, a Planului Regional de Gestionare a Deșeurilor (PRGD), Master Planului de Gestionare a Deșeurilor la nivelul județului Arad, Strategiei Naționale de Gestionare a Deșeurilor (SNGD), aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 870/2013, și Planului Județean de Gestionare a Deșeurilor elaborat la nivelul Județului Arad, aprobat prin Hotărârea Consiliului Județean Arad nr. 178 din 25 iunie 2021.

Prin implementarea și operarea serviciului de salubritate propus s-ar asigura respectarea legislației interne privind protecția mediului și a sănătății populației, precum și legislația conexă prezentului Studiu de Oportunitate.

3. ANALIZA ȘI SELECȚIA ALTERNATIVELOR

Conform art. 22 alin. (2) din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, coroborat cu prevederile art. 12 alin. (1) din Legea serviciului de salubritate a localităților nr. 101/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, gestiunea serviciilor de salubritate se realizează în următoarele modalități:

- a) gestiune directă, sau
- b) gestiune delegată.

În acest sens, au fost identificate două alternative privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de salubritate în municipiul Arad, astfel:

3.1 ALTERNATIVA 1. GESTIUNEA DIRECTĂ A SERVICIULUI

În această variantă trebuie ca Primăria Arad să își organizeze un serviciu propriu de salubritate. În acest caz, Primăria Municipiului Arad va fi organizatoare de servicii și ordonator de credit, ca rezultat al descentralizării.

Conform prevederilor Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, art. 28 alin. (2): “ *Gestiunea directă se realizează prin intermediul unor operatori de drept public sau privat, astfel cum sunt definiți la art. 2 lit. g), respectiv lit. h), fără aplicarea prevederilor Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, Legii nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale și Legii nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, care pot fi:*

- a) *servicii publice de interes local sau județean, specializate, cu personalitate juridică, înființate și organizate în subordinea consiliilor locale sau consiliilor județene, după caz, prin hotărâri ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale respective,*
- b) *societăți reglementate de Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu capital social integral al unităților administrativ-teritoriale, înființate de autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale respective”.*

Acești operatori pot fi:

- a) compartimente funcționale fără personalitate juridică, organizate în structura aparatului de specialitate al primarului sau, după caz, al consiliilor județene,
- b) servicii publice de interes local sau județean, specializate, fără personalitate juridică, înființate și organizate în subordinea consiliilor locale sau consiliilor județene, după caz, prin hotărâri ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale respective,
- c) servicii publice de interes local sau județean, specializate, cu personalitate juridică, înființate și organizate în subordinea consiliilor locale sau consiliilor județene, după caz, prin hotărârile autorităților deliberative ale unităților administrative-teritoriale respective.

În cazul în care s-ar opta pentru asigurarea serviciului printr-un compartiment funcțional organizat în structura aparatului de specialitate al primarului sau înființarea unui serviciu public de salubritate specializat și autorizat conform legii, organizat sub autoritatea

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

consiliului local, prezentăm următoarea **analiză SWOT**:

Avantaje	Dezavantaje
<p>1. Asigurarea continuității prestării Serviciului de salubritate stradală și deszăpezire fără a fi nevoie de o procedură de achiziție publică pentru contractarea serviciului</p> <p>2. Control direct asupra activității</p> <p>3. Încasarea profitului din prestarea activității</p>	<p>1. Serviciul trebuie înființat și organizat, în condițiile Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, ținându-se seama de mărimea, gradul de dezvoltare și de particularitățile economico-sociale ale municipiului Arad, în raport cu posibilitățile locale de finanțare a funcționării, exploatarei și dezvoltării acestor servicii.</p> <p>3. Având în vedere prevederile <i>Hotărârii Guvernului nr. 745/2007 privind condițiile de obținere a licenței, cu modificările și completările ulterioare</i>, utilajele trebuie să se afle în dotarea serviciului la depunerea cererii de licențiere.</p> <p>4. Asigurări și autorizații de funcționare. Nu pot fi obținute toate asigurările necesare de răspundere civilă pentru terți și pentru autovehiculele folosite (sau pot fi obținute cu condiționări neprevăzute).</p> <p>5. Durata de achiziție a utilajelor, minim estimată este de 100 zile. Intrarea în posesie și recepția minim 90 zile.</p> <p>6. Angajarea de personal specializat pentru prestarea serviciilor în condițiile plafonării numărului de angajați în structurile subordonate autorității publice locale - fonduri locale din buget pentru următorul personal: jurist, personal protecția muncii (inclusiv PSI), personal protecția mediului, pază, conducători auto, muncitori necalificați, personal calificat pentru întreținere și reparații, magazioner, șef atelier reparații și întreținere auto, șef parc auto etc.</p> <p>7. Minimum investițiilor în utilaje, mașini și dotări, în condițiile neexploatarei la capacitatea maximă a utilajelor (zile în care acestea nu se utilizează)</p>

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

	<p>8. Necesitatea obținerii licenței de operare de la ANRSC</p> <p>9. Asigurarea spațiilor necesare pentru birouri, garare utilaje, platformă, birotică, soluții informatice etc</p> <p>10. Asigurarea de spații acoperite pentru depozitarea materialului antiderapant</p> <p>11. Asumarea tuturor riscurilor de către serviciul public înființat, respectiv de către autoritatea publică locală</p> <p>12. Necesitatea obținerii licențelor de operare în domeniul serviciilor comunitare de utilități publice, a numeroaselor avize și aprobări necesare, în special cele referitoare la îndeplinirea cerințelor de calitate și de mediu</p>
Oportunități	Riscuri
<p>1. Dotări tehnice proprii în domeniul salubrității stradale și deszăpezirii</p> <p>2. Angajarea de forță de muncă și scăderea șomajului</p> <p>3. Suplimentarea investițiilor conform oricăror norme care apar ulterior dării în gestiune, prin aplicarea în cadrul unor linii de finanțare externă</p>	<p>1. Pe parcursul derulării serviciului de salubritate regimul de impozitare se poate schimba</p> <p>2. Perioada lungă de obținere a autorizațiilor</p> <p>3. Datorită schimbărilor de legislație, de politică sau de altă natură, sunt necesare finanțări suplimentare pentru re tehnologizare, construcție, reechipare, modificare etc.</p> <p>4. Implicarea redusă a cetățenilor în problemele de întreținere a curățeniei străzilor și trotuarelor pe timp friguros.</p> <p>5. O schimbare demografică sau socio-economică afectează cererea pentru Prestații</p> <p>6. Riscul principal este asumarea tuturor riscurilor de către serviciul public înființat în subordinea Consiliului Local al Municipiului Arad</p>

În aceste condiții, se constată că **gestiunea directă nu este o soluție oportună deoarece prezintă numeroase dezavantaje comparativ cu avantajele identificate și implică cheltuieli suplimentare suportate din bugetul local** pentru:

- a) dotarea cu utilaje specifice activității din cadrul serviciului,
- b) suplimentarea investițiilor pe parcursul derulării contractului pentru înnoirea parcului de utilaje, conform oricăror norme care ar putea apărea ulterior,
- c) asigurarea și amenajarea unui sediu, garaj, depozit material, în care să se desfășoare activitatea specifică,
- d) costuri de personal mari pentru realizarea activităților de salubritate,

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

- e) necesitatea obținerii licenței ANRSC - clasa 2, pentru efectuarea activităților de salubritate - conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 745/2007 pentru aprobarea Regulamentului privind acordarea licențelor în domeniul serviciilor comunitare de utilități publice,
- f) numărul minim de personal este limitat prin Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, la un număr de 31 de angajați, dar fundamentând necesarul minim de personal pentru asigurarea desfășurării activităților în conformitate cu normativele tehnice pentru activitatea de salubritate.

Numărul optim minim de utilaje, plecând de la prevederile Ordinului ANRSC nr. 111/2007 privind aprobarea Caietului de sarcini-cadru al serviciului de salubritate a localităților, pentru activitățile de salubritate, ar fi de (totalizând un cost estimativ minim total de cca 2.020.000 Euro cu TVA):

Nr. crt.	Utilaje/ instalații/ echipamente/ vehicule pentru activitatea de SALUBRIZARE STRADALĂ	Dotare minimă necesară/ Cantitate (buc.)	Valoare estimată/ buc. (Euro cu TVA)	Valoare estimată/ dotare minimă necesară (Euro cu TVA)
0	1	2	3	4
1.	Autoperii/Automăturători cu sistem de aspirație pentru salubritate carosabilului	minimum 5 buc.	110.000	550.000
2.	Autoutilitare (Autocompactoare gunoier) cu funcție de basculare și capacitate mică, de până la 5 tone, pentru încărcarea și transportarea deșeurilor stradale și deșeurilor abandonate de pe domeniul public al municipiului Arad	minimum 2 buc.	40.000	80.000
TOTAL Dotare minimă necesară pentru activitatea de salubritate stradală (Euro cu TVA)				630.000

Nr. crt.	Utilaje/ instalații/ echipamente/ vehicule pentru activitatea de DESZĂPEZIRE	Dotare minimă necesară/ Cantitate (buc.)	Valoare estimată /buc. (Euro cu TVA)	Valoare estimată/ dotare minimă necesară (Euro cu TVA)
0	1	2	3	
1.	Autospeciale cu lamă/plug pentru	minimum 11 buc.	110.000	1.210.000

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

	curățat zăpada			
2.	Încărcătoare frontale pentru încărcat Material antiderapant și/sau zăpadă	minimum 2 buc.	85.000	170.000
3.	Autobasculante pentru transportul zăpezii și gheții de capacitate de minimum 20 mc	minimum 5 buc.	128.000	640.000
TOTAL				
Dotare minimă necesară pentru activitatea de deszăpezire (Euro cu TVA)				2.020.000

Cheltuielile cu personalul

- a) cheltuieli cu forța de muncă, (salarii și contribuții la bugetul de stat și bugetul asigurărilor sociale) pentru personalul minim angajat,
- b) echipament de lucru,
- c) cheltuieli cu protecția muncii,
- d) materiale igienico-sanitare.

S-a luat în calcul grila de salarizare pentru personalul contractual din cadrul primăriei municipiului pentru stat de funcții cu încadrare de: director, șef serviciu, inspectori (personal, protecția mediului, protecția muncii, contabilitate, șef de sector, șef parc auto, jurist), pază, conducători auto, magazioneri și muncitori necalificați minim 250.00 euro/lună (3.000.000 Euro anual).

Cheltuieli aferente mijloacelor auto

- a) combustibil și lubrifianți,
- b) asigurarea casco,
- c) asigurarea obligatorie,
- d) revizii obligatorii,
- e) roșnițe,
- f) licențe,
- g) anvelope și alte piese de schimb,
- h) reparații și revizii etc.

Cheltuieli obligatorii privind asigurarea serviciului:

- a) spațiile necesare pentru birouri, garaje, atelier reparații, platformă pentru utilaje,
- b) spații acoperite pentru depozitarea materialului antiderapant,
- c) dotările necesare pentru funcționare: birouri, tehnică de calcul, birotică, scule și dispozitive pentru reparații mașini și utilaje, softuri etc.

În ceea ce privește examinarea serviciului având în vedere costurile anterior estimate, se constată că varianta ca **Primăria Municipiului Arad să execute prin forțe proprii activitățile de salubritate, necesită investiții umane și materiale majore, pentru care aceasta nu are surse de finanțare imediate.**

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

3.2 ALTERNATIVA 2. GESTIUNEA DELEGATĂ A SERVICIULUI

În această variantă, gestiunea serviciului de salubritate va fi delegată către un operator de salubritate selectat prin organizarea unei proceduri în conformitate cu dispozițiile legislației achizițiilor publice, sau cele ale legislației concesiunilor.

Delegarea serviciului se face în conformitate cu legislația în vigoare, respectiv actele normative prezentate mai sus.

Analiza SWOT - gestiunea delegată

Avantaje	Dezavantaje
<ol style="list-style-type: none"> 1. Angajarea de forță de muncă locală și scăderea șomajului 2. Transferul riscurilor în mare parte către operator 3. Posibilitatea de control a tarifelor 4. Micșorarea cheltuielilor 5. Existența unui cadru competitiv, operator cu licență și dotări tehnice moderne în domeniul salubrității stradale și deszăpezirii 6. Dotarea operatorului cu toate mijloacele necesare îndeplinirii în bune condiții a serviciului 7. Contractul de delegare prevede obligativitatea îndeplinirii indicatorilor de performanță care fac referire la activitățile prestate. 8. Indicatorii minimali de performanță ai serviciului pot fi modificați prin hotărâre a Consiliului Local al municipiului Arad, pe baza unor studii de specialitate 9. Suplimentarea investițiilor pe parcursul derulării contractului conform oricăror norme care apar ulterior contractării 10. Se poate urmări situația financiară și operatorul va răspunde din punct de vedere economic 11. Se constituie o garanție de bună execuție pentru serviciile prestate 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Control mai scăzut asupra prestării serviciilor decât în cazul delegării directe, aspect ce poate fi îmbunătățit la nivelul documentației de atribuire și a contractului. 2. Dificultate în estimarea cât mai exactă a posibilității investițiilor. 3. Măsurile pentru combaterea întârzierilor. Serviciile prestate trebuie plătite. Aceste plăți nu se pot efectua decât din bugetul local. 4. Valoarea plăților în timp este diminuată de inflație.
Oportunități	Riscuri
<ol style="list-style-type: none"> 1. Bază legală stabilă și sistem de raportare corect 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Există posibilitatea ca societatea privată să intre în insolvență, din incapacitate

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

2. Prin procedura de achiziție se va obține selectarea unui operator care să ofere raportul optim între preț (mic) al tarifelor și calitate (ridicată) a serviciilor.	temporară de plată sau definitivă, fapt care ar periclita buna desfășurare a activităților de salubritate.
3. Colectarea impozitului aferent prestării de servicii de către Municipiul Arad contribuie astfel la creșterea bugetului local.	2. Criza economic-financiară internațională. 3. Modificări ale legislației achizițiilor publice și în domeniul tarifării unice după atribuirea contractului.

În cazul gestiunii delegate a serviciului, costurile aferente municipalității devin infime.

3.3 FUNDAMENTAREA OPORTUNITĂȚII DELEGĂRII SERVICIULUI

Prezentul Studiu de Oportunitate s-a realizat în vederea analizării oportunității de delegare a unor componente ale serviciilor publice de salubritate.

Principalele aspecte care au impus realizarea studiului:

- a) respectarea și aplicarea reglementărilor legislative în domeniu, care au fost armonizate cu legislația Uniunii Europene,
- b) necesitatea asigurării unor servicii publice de salubritate eficiente și de calitate, modernizarea infrastructurii și sistemului logistic existent,
- c) necesitatea modernizării sistemului de salubritate,
- d) dorința autorității locale de a asigura un mediu de viață curat și sănătos locuitorilor municipiului Arad.

Argumentele care stau la baza delegării gestiunii componentelor serviciului public de salubritate:

- a) Prin realizarea unei proceduri de licitație publică deschisă/proceduri de concesiune se va putea obține selectarea unui operator care să ofere raportul optim între prețul (mic) al prestației și calitatea (ridicată) a serviciilor.
- b) Asigurarea unui serviciu de calitate la standarde europene și care să corespundă normelor naționale și ale Uniunii Europene referitoare la mediu, este posibilă numai cu investiții adecvate în dotări performante corespunzătoare și cu asigurarea de personal suficient și adecvat pregătit din punct de vedere profesional.
- c) Valoarea investițiilor necesare pentru asigurarea unor dotări adecvate pentru prestarea la standardele cerute de către legislația în vigoare a acestor servicii este foarte mare, iar municipalitatea nu deține resursele necesare de finanțare imediată.
- d) Dotarea cu utilaje noi și performante impusă de criteriile de selecție a ofertelor va duce la realizarea unui nivel scăzut de poluare a orașului.

Astfel, viitorul operator de salubritate va trebui să facă dovada deținerii unui număr suficient de mașini și utilaje performante, cu care se vor putea realiza servicii de salubritate de calitate ridicată. De asemenea, Caietul de sarcini va stipula obligativitatea folosirii întregului parc de mașini și utilaje ofertat, doar pentru nevoile de salubritate ale municipiului Arad. Prin creșterea nivelului calitativ al serviciilor, comunitatea locală va beneficia de o îmbunătățire a calității mediului și implicit a sănătății populației.

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

De asemenea, prezentul Studiu propune indicatori de performanță și de evaluare care să fie prevăzuți în contractul de delegare pentru serviciile încredințate spre administrare operatorilor. Acești indicatori asigură condițiile pe care trebuie să le îndeplinească serviciile de salubritate, avându-se în vedere:

- a) continuitatea din punct de vedere cantitativ și calitativ,
- b) adaptarea permanentă la cerințele utilizatorilor,
- c) excluderea oricărei discriminări privind accesul la serviciile de salubritate,
- d) respectarea reglementărilor specifice din domeniul protecției mediului și a sănătății populației,
- e) implementarea unor sisteme de management al calității, al mediului și al sănătății și securității muncii.

Indicatorii de performanță pentru serviciul de salubritate se referă la următoarele activități:

- a) contractarea serviciilor de salubritate,
- b) măsurarea, facturarea și încasarea contravalorii serviciilor efectuate,
- c) îndeplinirea prevederilor din contract cu privire la calitatea serviciilor efectuate,
- d) menținerea unor relații echitabile între operator și utilizator prin rezolvarea rapidă și obiectivă a problemelor, cu respectarea drepturilor și obligațiilor care revin fiecărei părți,
- e) soluționarea în timp util a reclamațiilor utilizatorilor referitoare la serviciile de salubritate,
- f) prestarea de servicii conexe serviciului de salubritate - informare, consultanță.

În vederea urmării respectării indicatorilor de performanță, operatorul trebuie să asigure:

- a) gestiunea serviciilor de salubritate conform prevederilor contractuale,
- b) evidența clară și corectă a utilizatorilor,
- c) înregistrarea activităților privind măsurarea prestațiilor, facturarea și încasarea contravalorii serviciilor efectuate,
- d) înregistrarea reclamațiilor și sesizărilor utilizatorilor și modul de soluționare.

În conformitate cu competențele și atribuțiile legale ce îi revin, Primăria Arad trebuie să aibă acces neîngrădit la informații necesare stabilirii:

- a) modului de respectare și îndeplinire a obligațiilor contractuale asumate,
- b) calității și eficienței serviciilor prestate la nivelul indicatorilor de performanță stabiliți în contractul de delegare a gestiunii pentru toate activitățile care fac obiectul acestuia,
- c) modului de administrare, exploatare, conservare și menținere în funcțiune, dezvoltare și/sau modernizare a sistemelor publice din infrastructura edilitar-urbană încredințată prin contractul de delegare a gestiunii,
- d) modului de formare și stabilire a tarifelor pentru activitățile prestate,
- e) respectării parametrilor ceruți prin prescripțiile tehnice și a normelor metodologice.

Evaluarea și monitorizarea serviciului de salubritate și deszăpezire în municipiul Arad

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

se va realiza în baza indicatorilor de performanță ai serviciului. Autoritatea locală monitorizează realizarea de către Operator a indicatorilor de performanță ai serviciului.

Indicatorii de performanță stabilesc condițiile ce trebuie respectate de Operator pentru asigurarea serviciilor de salubritate. În vederea urmării respectării indicatorilor de performanță, Operatorul trebuie să asigure următoarele:

- a) gestiunea serviciului de salubritate conform prevederilor contractuale,
- b) înregistrarea corectă și conformă cu realitatea a tuturor activităților privind măsurarea cantitativă a prestațiilor, facturării și încasării contravalorii serviciilor efectuate,
- c) înregistrarea reclamațiilor și sesizărilor utilizatorilor, precum și a informațiilor privind modul de soluționare a acestora.

Se propun următorii indicatori minimi de performanță și evaluare pentru serviciul de salubritate de pe raza Municipiului Arad:

Nr. crt.	Indicatori de performanță	Unitate măsură	Valoare Indicator
1.	INDICATORI DE PERFORMANȚĂ TEHNICI		
1.1	Serviciul de salubritate stradală	lei	1
1.2	Serviciul de deszăpezire	lei	1
1.3	Activități de dezafectare a depozite necontrolate de deșeuri	lei	1
2.	RECLAMAȚII ȘI SESIZĂRI		
2.1	Numărul de sesizări scrise soluționate raportat la numărul total de sesizări scrise privind calitatea lucrărilor executate	Nr	96%
2.2	Numărul de sesizări scrise justificate privind nerespectarea de către Prestator a obligațiilor din licență	Nr.	0
2.3	Numărul de neconformități constatate de autoritatea administrației publice locale pe activități (neasigurarea etanșeității compactoarelor, efectuare necorespunzătoare sau neefectuarea operațiilor serviciului definite la Capitolul III pe care Prestatorul este obligat să le remedieze de îndată.	Nr.	96%

Indicatorii de performanță menționați la punctul 1 al tabelului de mai sus se calculează ca raport dintre cantitatea valorică de lucrări efectiv realizată și cantitatea valorică de lucrări comandată de către autoritatea contractantă. Lucrările neefectuate din vina exclusivă a operatorului, precizate în procesul verbal de recepție nu se vor plăti. Suplimentar se va aplica operatorului o sancțiune de 1 % din valoarea lucrărilor neexecutate din vina exclusivă a sa.

Pentru indicatorii de performanță menționați la punctul 2. RECLAMAȚII ȘI SESIZĂRI al tabelului de mai sus se vor putea aplica penalități astfel:

- a) 2.1 - pentru nerezolvarea în termen de o zi a reclamațiilor scrise, justificate, privind calitatea lucrărilor executate se va calcula operatorului o sancțiune de 0,03% din valoarea comenzii lunare.
- b) 2.2 - orice nerespectare a obligațiilor prevăzute în licența de operare constatate de organele abilitate, atrage după sine rezilierea contractului de achiziție servicii.

- c) 2.3 - pentru fiecare neconformitate constatată de autoritatea publică locală și neremediată imediat de Prestator se va aplica o penalitate de 0,03% din valoarea comenzii lunare.

Indicatorii de performanță ai serviciului public de salubritate stradală și deszăpezire se precizează în contract. Astfel, Primăria Arad se va asigura că gestionarea activității de salubritate se va face respectând principiile unei dezvoltări durabile, conform cu normele legale.

4. ANALIZA DE RISC

4.1 ABORDARE METODOLOGICĂ CU PRIVIRE LA ANALIZA RISCURILOR

Implementarea oricărui contract este condiționată de apariția sau materializarea unor riscuri, care pot avea un impact mai mare sau mai mic asupra acestuia. Aceeași vulnerabilitate în fața riscurilor este prezentă și în cazul în care Autoritatea Contractantă decide să presteze serviciul prin gestiune directă. Orice activitate are asociate o serie de riscuri, cele mai multe fiind identificate bineînțeles în situația în care serviciul este prestat de către terți.

În cazul prezentului Studiu apariția, materializarea și implicit alocarea riscurilor determină tipul contractului de servicii, respectiv contract de achiziție publică sau contract de concesiune servicii. Așa cum este menționat și la art. 6 alin. (1) din Legea nr. 100/2016, *“Atribuirea unei concesiuni de lucrări sau de servicii implică întotdeauna transferul către concesionar a unei părți semnificative a riscului de operare de natură economică, în legătură cu exploatarea lucrărilor și/sau a serviciilor respective”*. Riscurile sunt definite în accepțiunea teoriei clasice a deciziei, ca evenimente cu apariții posibile în procesele social-umane, dar incerte, ale căror efecte sunt dăunătoare, păguboase și cu efect ireversibil. În accepțiunea teoriilor statistice riscurile reflectă variațiile posibile ale distribuirii rezultatelor, probabilitate și valorile lor subiective. Riscurile mai pot fi definite ca: șansa sau probabilitatea de a pierde sau dispersia preconizată a rezultatelor ce se vor obține ca urmare a implementării contractului.

În ceea ce privește implementarea contractului pentru asigurarea unor componente ale serviciilor de salubritate la nivelul Municipiului Arad, am identificat o serie de **riscuri**, atât generale, care se referă la acele riscuri orizontale sau care pot avea efecte orizontale asupra implementării contractului, cât și specifice, cu influență limitată asupra rezultatelor contractului. Toate riscurile identificate sunt prezentate și analizate, în formă tabelară (în secțiunea următoare a acestui Studiu), efectele negative substanțiale asupra rezultatelor proiectului, în conformitate cu structura următoare:

- a) riscuri generale și riscuri specifice,
- b) identificare,
- c) alocare/entitate responsabilă,
- d) impact,
- e) probabilitate,

f) soluție/ recomandare de minimizare/eliminare.

Matricea de management al riscurilor are ca și rezultat o prezentare cuprinzătoare a caracteristicilor riscurilor identificate, a parametrilor acestora, precum și a acțiunilor care trebuie efectuate înainte, în timpul și pe durata manifestării unui risc. Principalul obiectiv avut în vedere la elaborarea matricei de riscuri a fost protejarea scopului și obiectivelor contractului (și implicit a Autorității Contractante) în eventualitatea în care totalitatea sau parte a activităților acestuia nu se mai pot desfășura conform planului. Elaborarea și planificarea unor măsuri de acțiune în cazul în care se materializează o serie de riscuri în perioada de implementarea a contractului, încă din etapa de pregătire a documentației de atribuire, este importantă pentru informarea corectă a tuturor părților implicate în execuția acestuia. **Fiind vorba de un serviciu public care trebuie asigurat în mod continuu pentru locuitorii Municipiului Arad, etapa de pregătire și anticipare a riscurilor care pot apărea în timpul implementării este cu atât mai importantă pentru Autoritatea Contractantă.** Astfel, practica dovedește necesitatea atât a unei pregătiri teoretice, cât și practice a unor scenarii de manifestare a riscurilor relevante pentru proiect.

Prin identificarea riscurilor relevante pentru contractul necesar a fi încheiat pentru prestarea unor componente ale serviciului public de salubritate și a măsurilor de minimizare/eliminare ale acestora, se urmăresc:

- a) garantarea existenței unui personal bine pregătit, atât la nivelul Autorității Contractante, cât și la nivelul operatorului economic, care să poată face față condițiilor de criză și care să poată gestiona corespunzător activitățile din cadrul contractului,
- b) reducerea la minimum a gradului de întrerupere a prestării serviciului public,
- c) limitarea pierderilor,
- d) garantarea unor reacții corespunzătoare și rapide atât din partea Autorității Contractante cât și din partea operatorului economic,
- e) definirea alternativelor pentru îndeplinirea activităților/sub-activităților critice din cadrul contractului,
- f) definirea strategiilor care reduc la minimum timpul de recuperare și costul asociat,

4.2 ETAPA 1 - IDENTIFICAREA RISCURILOR

Niciun risc nu poate fi tratat corespunzător dacă nu este identificat în prealabil. Analiza riscurilor este demarată încă din etapa de pregătire a documentației de atribuire a contractului, prin identificarea riscurilor, o etapă deosebit de importantă în cadrul căreia au fost stabilite expunerile proiectului într-un mediu incert. Această etapă presupune o cunoaștere detaliată a activităților din cadrul contractului, a mediului extern în care aceasta va fi implementat, precum și o înțelegere a obiectivelor sale. În acest sens, s-a definit în cadrul acestui Studiu specificul contractului necesar a fi încheiat pentru asigurarea a componentelor serviciului public de salubritate pentru Municipiul Arad cu scopul de a crea o listă de expuneri la risc indiferent de severitatea lor. Totodată, s-a ținut cont de tendințele sectorului și a domeniului de activitate, precum și de schimbările din sectorul public care pot determina noi tipuri de

expuneri riscante pentru toate părțile implicate. Activitatea de identificare a riscurilor a dus la un inventar al principalelor riscuri ale contractului detaliate în matricea de riscuri prezentată în cele ce urmează, inventar ce cuprindeși o descriere elocventă a fiecărei poziții - elemente cu ajutorul cărora s-a putut stabili relevanța conform criteriilor descrise mai jos.

4.3 ETAPA 2 - STABILIREA IMPACTULUI ȘI PROBABILITĂȚII DE APARIȚIE A RISCURILOR

Fiecare risc identificat și descris în matricea de riscuri a fost gradat într-o manieră directă și calitativă în ceea ce privește impactul și probabilitatea. Instrumentul de gradare a riscurilor utilizat a fost matricea de gradare prezentată mai jos, matrice care ține cont de impactul și probabilitatea de apariție a riscurilor pentru a determina relevanța acestora în cadrul proiectului.

Impact	Scăzut	Mediu	Ridicat
Frecvență			
Ridicată	Medie	Ridicat	Ridicat
Medie	Scăzută	Medie	Ridicat
Scăzută	Scăzută	Scăzută	Medie

4.4 ETAPA 3 - FORMULAREA SOLUȚIILOR, A RECOMANDĂRILOR DE MINIMIZARE/ELIMINARE

În cadrul acestei etape, s-a optat pentru cea mai favorabilă combinație de instrumente care să îi permită atât Autorității Contractante cât și operatorului economic înlăturarea efectelor riscurilor identificate fără costuri ridicate.

4.5 ETAPA 4 - MONITORIZAREA RISCULUI

Monitorizarea și controlul riscurilor identificate reprezintă urmărirea acestora și identificarea riscurilor nou apărute, asigurând punerea în aplicare a recomandărilor de minimizare/eliminare identificate anterior. Monitorizarea riscurilor este un proces ce se va desfășura pe întreaga durată de viață a proiectului Există trei tipuri de riscuri în fața cărora proiectul este vulnerabil: riscuri naturale, riscuri a căror apariție a fost cauzată în mod intenționat și riscuri a căror apariție este accidentală. Pentru a reduce la minimum consecințele negative asupra contractului într-una din situațiile expuse au fost parcurse etapele anterioare. În ceea ce privește însă componentele acestui plan de minimizare a riscurilor, s-a identificat nu doar procedurile de reducere a riscurilor, ci și entitatea responsabilă cu implementarea acestora. Fezabilitatea acestui contract, în termeni de obținere a rezultatelor așteptate, va depinde doar de factori interni, aflați sub controlul entităților semnatare, ci și de un număr de factori externi, a căror influență trebuie anticipată pentru a minimiza riscurile care ar putea apărea pe parcursul fazei de implementare. O bună cunoaștere a naturii factorilor, precum și a condițiilor de apariție a acestora se va dovedi o condiție importantă pentru menținerea sub

control a riscurilor asociate.

4.6 MATRICEA RISCURILOR

Din analiza realizată în primele capitole ale acestui Studiu rezultă o serie de riscuri care condiționează buna execuție a contractului. Analiza modalității de materializare a riscurilor și implicit alocarea acestora este în principal relevantă pentru stabilirea tipului de contract de servicii în vederea delegării gestiunii unor componente ale serviciului de salubritate din municipiul Arad. Astfel, în cele ce urmează este prezentată matricea preliminară de repartitie a riscurilor de contract - lista generală de referință a riscurilor pentru un proiect de prestare servicii, elaborată în conformitate cu Anexa 1 la Hotărârea Guvernului nr. 867/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii. Principalele categorii de riscuri identificate sunt:

- a) riscul îndeplinirii cerințelor specifice impuse proiectului,
- b) riscul ca cererea de utilizare să fie mai mică decât estimările,
- c) riscul financiar,
- d) riscul de apariție a unei situații de forță majoră,
- e) riscul operațional și al asigurării nivelului de performanță,
- f) riscul exploatării infrastructurii,
- g) riscul legal,
- h) riscul uzurii morale și al necesității modernizării serviciului,
- i) riscul asociat protecției mediului,

Riscul transferabil - Riscul în exploatarea concesiunii este transferat în mare parte concesionarului, în timp ce acesta este împărțit în cazul încheierii unui contract de achiziție publică de servicii ca urmare a parcurgerii unei proceduri de achiziție publică.

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice de salubritate stradală și dezapezire în municipiul Arad, pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin procedura de negociere fără publicare prealabilă

Categoria de risc	Descriere	Consecințe	Eliminare
Capacitatea de exercitare a serviciului			
Resurse tehnice	Resursele necesare pentru operare costa mai mult decât estimările inițiale, nu au calitatea corespunzătoare sau sunt indisponibile în cantitățile necesare	Creșteri de cost și, în unele cazuri, efecte negative asupra calității prestațiilor efectuate	Operatorul poate gestiona riscul prin contracte de prestare pe termen lung cu clauze specifice privind asigurarea calității produselor utilizate, precum și a cantităților necesare prestării serviciilor.
Deprecierea tehnica sa fie mai mare decât cea prevăzută serviciului.	Calitatea lucrărilor de salubritate este necorespunzătoare având ca rezultat creșterea peste anticipări a costurilor de întreținere și reparații echipamentelor folosite	Creșterea costului cu efecte negative asupra prestațiilor efectuate	Operatorul poate elimina riscul prin contracte pe termen lung cu operatori corespunzător calificați și având capacități materiale și resurse suficiente.
Resurse umane	Efectuarea serviciului necesită, mărirea numărului de personal	Majorare de costuri, întârziere în Implementarea serviciului	Operatorul are obligația de a lua toate măsurile necesare pentru asigurarea cu personal de specialitate.
Asigurări și autorizații de funcționare	Nu pot fi obținute toate asigurările necesare (răspundere civilă pentru terți și pentru autovehiculele folosite) sau pot fi obținute cu condiționări neprevăzute	Creșterea costurilor aferente realizării serviciului și întârzieri în începerea acestuia	Înainte de începerea serviciului, Operatorul are obligația de a lua toate măsurile necesare pentru obținerea asigurărilor de răspundere civilă.
Situații neprevăzute	Situații create de accidente datorate timpului nefavorabil, în timpul prestării serviciilor.	Creșterea costului cu efecte negative asupra prestațiilor efectuate și diminuarea veniturilor	Municipalitatea transferă riscul Operatorului care se obligă înainte de începerea serviciului să preia

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice de salubritate stradală și dezapezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin procedura de negociere fără publicare prealabilă

Categoria de risc	Descriere	Consecințe	Eliminare
			responsabilitatea eventualelor pagube produse unor terțe persoane

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice de salubritate stradală și dezapezire în municipiul Arad, pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin procedura de negociere fără publicare prealabilă

<p>Soluțiile tehnice sunt vechi sau învechite</p>	<p>Soluțiile tehnice propuse nu sunt corespunzătoare din punct de vedere tehnologic pentru a asigura realizarea proiectului</p>	<p>Venitul Operatorului scade sub datele de închidere financiară a proiectului având ca rezultat pierderi. Municipalitatea nu primește prestațiile solicitate.</p>	<p>In faza de ofertare, viitorul concesionar poate propune condiții contractuale care să prevadă constituirea unor resurse de rezervă pentru acoperirea eventualelor dezvoltări tehnologice. Concedentul va lua măsurile necesare încă de la faza de ofertare pentru a se prevedea resurse de rezervă pentru acoperirea eventualelor dezvoltări tehnologice.</p>
<p>Risc asociat protecției mediului</p>			
<p>Riscul ca pe parcursul implementării proiectului să se producă contaminări ale proprietăților adiacente</p>	<p>Pe parcursul implementării proiectului se produc contaminări ale factorilor de mediu, este afectată starea de sănătate a populației și animalelor, din cauza folosirii de produse neadecvate în concentrații prea mari</p>	<p>Costuri pentru decontaminare.</p>	<p>Operatorul este obligat să-și ia toate măsurile necesare pentru a nu afecta factorii de mediu și sănătatea populației. Se vor folosi numai produse cuprinse în registrul național al produselor, respectând-se norma de consum specificată pe ambalaje.</p>
<p>Efecte ale zgomotului, vibrației, luminilor</p>	<p>Calitatea prestării serviciului poate fi necorespunzătoare, având ca rezultat producerea de efecte negative ale zgomotului, vibrației și luminii asupra mediului, ceea ce ar putea implica</p>	<p>Creșterea costului cu efecte negative asupra prestațiilor efectuate</p>	<p>Operatorul poate gestiona riscul prin contracte pe termen lung cu operatori corespunzător calificați și având capacități materiale și resurse suficiente</p>

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice de salubritate stradală și dezapezire în municipiul Arad, pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin procedura de negociere fără publicare prealabilă

	tehnici de construcție specifice și restricții de folosire a anumitor echipamente.		
Finanțator și finanțare			
Finanțator incapabil	Operatorul nu mai are posibilitatea să plătească forța de muncă sau efectuarea serviciului necesită o finanțare mai mare decât cea estimată de către Operator.	Nerealizarea serviciului de salubritate, ceea ce pune în pericol sănătatea populației și integritatea factorilor de mediu	O corectă și aprofundată analiză a resurselor financiare prezentate în oferta depusă de către viitorul Operator (angajamentele finanțatorului) Garantarea realizării investiției de către Operator (Garanție bancară de bună execuție).
Dobânzi pe parcursul investiției	Dobânzile aplicabile se schimbă, modificând parametrii financiari ai ofertei	Creșterea/scăderea costurilor contractului de concesiune.	Contractul de concesiune poate include prevederi cu privire la acest risc.
Modificări de taxe	Pe parcursul derulării serviciului de salubritate regimul de impozitare general se schimbă în defavoarea Delegatului.	Impact negativ asupra veniturilor financiare ale Delegatului.	Veniturile Delegatului trebuie să permită acoperirea diferențelor nefavorabile, până la un quantum stabilit între părți prin contract. Peste acest quantum, diferența va fi suportată de către Primărie, din surse legal constituite cu această destinație.

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice de salubritate stradală și dezapezire în municipiul Arad, pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin procedura de negociere fără publicare prealabilă

Finanțare suplimentară	Datorită schimbărilor de legislație, de politică sau de altă natură, sunt necesare finanțări suplimentare pentru rețehnologizare, construcție, re-echipare, modificare etc.	Delegatul nu poate suporta financiar consecințele schimbărilor.	Delegatul poate acoperi o parte din refinanțare în limita resurselor disponibile. Partea rămasă neacoperită se suportă de către Primărie.
Operare			
Amplasament	Soluția pentru amplasarea noilor platforme de colectare cu containere îngropate întâmpină probleme de amplasament, precum existența unor rețele în zonele identificate	Costuri suplimentare de investiție	Obținerea de avize și autorizații de la deținătorii de rețele înainte de începerea oricărui lucru de execuție.
Resurse la intrare	Operatorul nu dispune de toate echipamentele, utilajele și/ sau dotările necesare desfășurării serviciului de salubritate.	Creșterea cheltuielilor de investiții și nerealizarea tuturor activităților din cadrul serviciului de salubritate stradală.	Operatorul poate elimina riscul prin evaluarea corectă a ofertei, respectiv prin respectarea Caietului de sarcini.
Activități concesionate	Colectarea deșeurilor. Operatori diferiți pentru colectarea/transportul deșeurilor mixt din puncte de pre-colectare și respectiv pentru deșeurile rezultate din colectare selectivă în puncte stradale	Creșterea costurilor Dubla taxare a cetățeanului Imposibilitatea realizării țintelor asumate pentru colectare selectivă Neimplicarea populației, care din	Primăria trebuie să definească clar activitatea de colectare selectivă ca fiind inclusă în activitatea de colectare/transport a deșeurilor de la populație/ agenți economici/ autorități publice.

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice de salubritate stradală și dezapezire în municipiul Arad, pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin procedura de negociere fără publicare prealabilă

		cauza distantei nu va elimina fractiunile reciclabile generate in gospodărie in punctele stradale Nerespectarea strategiilor de colectare selectiva care recomanda intensificarea colectării selective la sursa (in puncte de precollectare)	
Întreținere si reparare	Utilajele, echipamentele si/sau dotările Operatorului sunt deteriorate atât fizic, cat si moral, având ca rezultat creșterea costurilor de întreținere si reparații.	Venitul Operatorului scade sub valoarea estimata, ceea ce are ca rezultat pierderi. Calitatea serviciului de salubritate scade.	În faza de ofertare, viitorul Operator poate propune condiții contractuale care să prevadă constituirea unor resurse de rezervă pentru acoperirea eventualelor dezvoltări tehnologice.
Schimbarea cerințelor Primăriei în afara limitelor agreeate prin contract	Primăria schimbă cerințele după semnarea contractului.	Schimbarea cerințelor pe timpul desfășurării serviciului conduce	Primăria trebuie sa definească cat mai exact cerințele sale încă din faza de organizare a licitației.
Piața			
Neîncasarea tarifului pentru serviciul prestat	Venituri sub predicțiile financiare	Imposibilitatea de a efectua servicii de calitate.	Primăria trebuie sa se implice in încasarea tarifelor de la populație si sa impună tuturor cetățenilor sa plătească serviciul de salubritate.
Schimbări competitive	O altă societate, deja existentă, își extinde aria de servicii, acestea fiind la o calitate si un pret mai bune, astfel încât competiția în domeniul serviciilor	Venituri sub proiecțiile financiare anterioare ca urmare a reducerii prețurilor și/sau a reducerii cererii, datorită concurenței.	Operatorul va încerca să se redreseze financiar împotriva schimbărilor ce afectează în mod discriminatoriu serviciul,

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice de salubritate stradală și dezapezire în municipiul Arad, pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin procedura de negociere fără publicare prealabilă

	efectuate conform contractului crește.		determinate de competiție. Primăria trebuie să se abțină de la măsuri care afectează serviciul în mod discriminatoriu.
Competiție	Apariția pe piață a concurenților în domeniul serviciilor efectuate, conform contractului, de către Operator	Venituri sub proiecțiile financiare anterioare ca urmare a reducerii prețurilor și/sau a reducerii cererii, datorită concurenței	Operatorul trebuie să analizeze cu atenție condițiile de piață. Primăria trebuie să se abțină de la măsuri care afectează piața.
Schimbări demografice	O schimbare demografică sau socio-economică afectează cererea pentru prestațiile contractate.	Venituri sub proiecțiile financiare anterioare.	Operatorul are obligația să prevadă în calculele sale eventuale modificări de venituri.
Inflația	Valoarea plăților în timp este diminuată de inflație.	Diminuarea în termeni reali a veniturilor din proiect.	Operatorul poate propune un mecanism corespunzător pentru compensarea inflației, prin ajustări ale prețurilor. Primăria trebuie să evite ca Operatorul să beneficieze de supra-compensări sau să beneficieze de plăți duble.
Risc legal și de politica a Primăriei			
Reglementarea (1)	Existența unui cadru statutar de reglementări care vor afecta Operatorul.	Efect asupra costurilor și veniturilor	Operatorul evaluează sistemul de reglementări și ia măsurile necesare.
Reglementarea (2)	Activitățile aferente serviciului de salubritate care fac obiectul concesiunii	Operatorul nu este autorizat de ANRSC. Operatori care nu au contract de	Primăria trebuie să concesioneze exclusiv acele activități ale serviciului de salubritate prevăzute

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice de salubritate stradală și dezapezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin procedura de negociere fără publicare prealabilă

		concesiune cu Primăria prestează servicii de salubritate neautorizat Primăria nu încasează redevența de la operatorii neautorizați	la art. 2 din Legea nr. 101/2006
--	--	---	----------------------------------

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice de salubritate stradală și dezapezire în municipiul Arad, pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin procedura de negociere fără publicare prealabilă

<p>Schimbări legislative/de politică (1)</p>	<p>Schimbare legislativă și/sau a politicii Primăriei, care nu poate fi anticipată la semnarea contractului și care este adresată direct, specific și exclusiv proiectului, ceea ce conduce la costuri de capital sau operaționale suplimentare din partea Delegatului.</p>	<p>O creștere semnificativă în costurile operaționale ale Operatorului și/sau necesitatea de a efectua cheltuieli de capital pentru a putea răspunde acestor schimbări.</p>	<p>Operatorul poate să reducă răspunderea pentru astfel de schimbări prin monitorizarea și limitarea schimbărilor care ar putea avea astfel de consecințe asupra proiectului. Operatorul va realiza schimbările în așa manieră încât efectul financiar asupra Operatorului să fie minimizat.</p>
<p>Schimbări legislative/de politică (2)</p>	<p>Schimbare legislativă și/sau a politicii Primăriei, care nu poate fi anticipată la semnarea contractului și care este generală în aplicarea sa (nu specifică proiectului), ceea ce conduce la costuri suplimentare din partea Operatorului</p>	<p>O creștere semnificativă în costurile operaționale ale Operatorului și/sau necesitatea de a efectua cheltuieli de capital pentru a putea răspunde acestor schimbări.</p>	<p>Primăria poate diminua riscurile prin excluderea schimbărilor ca cele legate de taxe sau cele pentru care Operatorul este compensat pe baza unei ajustări cu indicele Prețurilor de Consum și numai în baza unei "sume semnificative" pre-agreate.</p>
<p>Retragerea sprijinului complementar</p>	<p>Primăria își retrage sprijinul complementar, proiectul fiind afectat negativ.</p>	<p>Consecințe asupra veniturilor</p>	<p>Operatorul va încerca să redreseze financiar proiectul după schimbările care afectează în mod discriminatoriu proiectul, în special în cazul proiectelor în care utilizatorul terț este cel care plătește.</p>

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice de salubritate stradală și dezapezire în municipiul Arad, pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin procedura de negociere fără publicare prealabilă

Activele Delegatului			
Deprecierea tehnică	Deprecierea tehnică este mai mare decât cea prevăzută	Creșterea costurilor de re tehnologizare	Operatorul poate lua măsurile necesare pentru eliminarea unei astfel de situații.
Forța majoră			
Forța majoră	Forța majoră, așa cum este definită prin lege, împiedică realizarea contractului	Pierderea sau avarierea utilajelor, echipamentelor și/sau dotărilor și pierderea/diminuarea posibilității de obținere a veniturilor preconizate	Operatorul poate lua măsuri de asigurare a utilajelor, echipamentelor și/sau dotărilor și urmărește repararea sau înlocuirea acestora în cel mai scurt timp posibil
Profitabilitatea proiectului			
Prestarea serviciului de salubritate dovedește mai profitabilă	Balanța de venituri/cheltuieli diferă semnificativ față de previziuni	Supraprofit în favoarea Operatorului	Primăria trebuie să includă mecanisme de repartizare echitabilă a profiturilor obținute peste limita luată în calcul la stabilirea proiecțiilor financiare

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

Raport de evaluare a riscurilor

Probabilitatea producerii riscului	Puțin probabil	Probabil	Foarte probabil
	0,1 - 0,4	0,4 - 0,7	0,7 - 1,0
Gradul de risc	1 - 4	4 - 7	7 - 10
	Mic	Mare	Foarte mare

Categoria de risc	Probabilitate	Grad risc	Efect
Capacitatea de exercitare a serviciului			
Resurse tehnice	1	6	6
Deprecierea tehnică să fie mai mare decât cea prevăzută serviciului.	1	6	6
Resurse umane	1	6	6
Asigurări și autorizații de funcționare	0,2	4	0,8
Situații neprevăzute	0,8	8	6,4
Soluțiile tehnice sunt vechi sau învechite	0,8	6	4,8
Total Capacitatea de exercitare a serviciului			30
Risc asociat protecției mediului			
Riscul ca pe parcursul implementării contractului să se producă contaminări ale proprietăților adiacente	0,4	3	0,6
Efecte asupra aerului	0,4	4	1,6
Efecte ale zgomotului, vibrației, luminilor	0,4	4	1,6
Total Risc asociat protecției mediului			4
Finanțator și finanțare			
Finanțator incapabil	0,6	8	4,8
Dobânzi pe parcursul investiției	0,6	8	4,8
Modificări de taxe	0,4	2	0,8
Finanțare suplimentară	0,2	2	0,4
Total Finanțator și finanțare			10,8
Operare			
Amplasament	0,2	2	0,4
Resurse la intrare	0,6	5	3

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

Activități delegate	0,7	6	4,2
Întreținere și reparare	0,7	7	4,9
Schimbarea cerințelor Primăriei în afara limitelor agreeate prin contract	0,2	2	0,4
Total Operare			12,9
Piața			
Neîncasarea tarifului pentru serviciul prestat	0,1	1	0,1
Schimbări competitive	0,4	4	1,6
Competiție	0,4	4	1,6
Schimbări demografice	0,1	1	0,1
Inflația	0,1	1	0,1
Total Piața			3,5
Risc legal și de politică a Primăriei			
Reglementarea (1)	0,4	4	1,6
Reglementarea (2)	0,4	4	1,6
Schimbări legislative/depolitică (1)	0,4	2	0,8
Schimbări legislative/depolitică (2)	0,4	2	0,8
Retragerea sprijinului complementar	0,1	1	0,1
Total Risc legal și de politică a Primăriei			4,9
Activele Delegatului			
Deprecierea tehnică	0,7	8	5,6
Total Activele Delegatului			5,6
Forța majoră			
Forța majoră	0,1	2	0,2
Total Forța majoră			0,2
Profitabilitatea proiectului			
Prestare salubritate profitabile	0,7	8	5,6
Total Profitabilitatea proiectului			5,6
Total riscuri			77,50

Procent riscuri 77,50 %

Se poate observa concentrarea riscurilor în zona celor cu impact mare, dar cu probabilitate mica sau mijlocie.

În urma raportului de evaluare a riscurilor rezultă următoarea ordine de ierarhizare a acestora:

- a) Capacitatea de ierarhizare a serviciului 30%, care periclitează major toate obiectivele propuse în desfășurarea și funcționalitatea proiectului.
- b) Riscul apariției necesității finanțării suplimentare 10,8%, care ar influența tarifele practice, afectând prin puterea de suportabilitate a cetățenilor însuși eficiența serviciului, generând probabil probleme sociale.
- c) Riscul fluctuației de piață 3,5%, prin foarte probabila disciplinare forțată a locuitorilor poate duce la o contradicție majoră între obiectivele propuse și suportarea costurilor de menținere artificială a serviciului.
- d) Risc legal și de politică a municipalității 4,9% generat de operare directă a unor bunuri proprietate privată (garantată prin Constituție) poate duce la blocarea imediată a serviciului și la alte forme de constrângere legal instituite.

Din matricea de riscuri prezentată mai sus, rezultă că riscurile asociate contractului derivă în principal prin prestarea serviciului de salubritate la o calitate inferioară față de cea asumată prin ofertă/ contract respectiv din posibile întârzieri în prestarea serviciului public. Ca regulă generală, orice întârziere în prestarea serviciului public de salubritate de către concesionar generează costuri suplimentare pentru acesta deoarece implică acțiuni suplimentare care trebuie realizate față de planificarea inițială. Fiind riscuri operaționale care sunt direct legate de modalitatea de prestare a serviciilor, de calitate acestora și de capacitatea operatorului economic de a gestiona un astfel de contract, rezultă în mod clar că cele mai multe riscuri asociate contractului sunt transferate operatorului economic.

Astfel, dintr-un total de 39 riscuri identificate pentru implementarea acestui contract 28 sunt asociate operatorului economic (în calitate de concesionar), 3 riscuri sunt partajate între operatorul economic și Autoritatea Contractantă, iar 7 riscuri cad în sarcina Autorității Contractante (în calitate de concedent).

Având în vedere aceste argumente, precum și distribuirea riscurilor de operaredar și economico-financiare într-o mare măsură către operatorul economic, rezultă că tipul contractului care poate fi încheiat de Autoritatea Contractantă pentru asigurarea unor componente ale serviciului de salubritate este prin contract de achiziție publică de servicii.

De asemenea, din analiza riscurilor rezultă că cele mai multe riscuri cu privire la prestarea contractului de servicii sunt transferate către operator, acesta fiind responsabil în mod direct de prestarea serviciului public de salubritate la calitatea asumată în cadrul ofertei, respectiv în graficul de timp și bugetul ofertat. Astfel, **pierderea potențială estimată a fi suportată de operator în situația materializării riscurilor detaliate mai sus este semnificativă.** Modelul de afaceri care stă la baza prestării serviciului public de salubritate poate deveni astfel neprofitabil pentru operator.

5. ANALIZA ECONOMICO-FINANCIARĂ

5.1 CADRUL GENERAL DE ANALIZĂ

În conformitate cu legislația aplicabilă, respectiv Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, cu modificările și completările ulterioare, și normele de aplicare din Hotărârea Guvernului nr. 867/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, **Studiul de Oportunitate a deciziei de delegare trebuie să cuprindă o analiză care să permită definirea și cuantificarea în termeni economici și financiari a riscurilor de contract.** Astfel, în scopul realizării analizei a fost elaborată mai întâi analiza riscurilor prin matricea riscurilor conform anexei recomandate la normele de aplicare.

Din analiza riscurilor se disting o serie de **elemente caracteristice fiecărei alternative posibile de derulare a serviciilor de salubritate:**

1. Realizarea serviciilor de salubritate prin gestiune directă de către Autoritatea Contractantă:

- a) riscul este integral al autorității: riscurile de finanțare, riscurile de piață, riscuri de execuție, riscuri politice, riscuri de operare și întreținere,
- b) singurul plus în acest scenariu ar fi al costurilor operaționale mai reduse, în contextul propriei gestiuni evitându-se costul cu eventualul profit al operatorului vizibil doar în cazul delegării/concesionării. Acest avantaj financiar este însă compensat cu necesitatea realizării de investiții semnificative pentru asigurarea dotărilor tehnice minimale,
- c) impactul social (prin crearea de noi locuri de muncă) și economic (prin reducerea cheltuielilor realizate cu terții) sunt semnificative.

2. Contract de achiziție publică

- a) Riscurile sunt împărțite între achizitor și prestator în mod echilibrat,
- b) Costurile de operare suportate de prestator sunt mai ridicate, fiind necesară organizarea operațională pe un termen mai scurt. Implicit, costurile suportate de achizitor vor fi mai ridicate,
- c) Achizitorul (Autoritatea Contractantă) păstrează majoritatea riscurilor legate de execuția contractului, iar prestarea acestora se realizează pe o perioadă scurtă de timp, asigurarea serviciului de salubritate putând deci să fie fragmentată sau întreruptă, în funcție de momentul încheierii noilor contracte de achiziție. Managementul contractului implică responsabilități comune, mai dificil de gestionat decât în cazul concesiunii.

3. Contract de concesiune

- a) Riscurile sunt transferate aproape în totalitate către operator: riscul de operare/ execuție, riscuri financiare, legislative. Concedentul păstrează atribuții în monitorizare și supervizare și riscurile asociate acestora.
- b) Perioada contractuală poate fi mai ridicată, fapt ce oferă operatorului o flexibilitate mai ridicată în managementul financiar și operațional, amortizarea investițiilor poate fi planificată pe un orizont mai mare de timp, utilizarea investiției specifice este pe o

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

perioadă mai mare, rezultând în costuri operaționale mai mici. Implicit, costurile suportate de autoritatea locală sunt mai reduse decât în cazul contractului cadru.

- c) Prin concesiune se poate impune un nivel de referință cu privire la parcul de echipamente specifice și la investițiile solicitante operatorului.
- d) Contractul de concesiune implică plata unei redevențe către autoritatea publică.

Complementar analizei de riscuri este necesară realizarea unei analize economico-financiare din care să rezulte necesitatea și oportunitatea concesiunii serviciilor sau externalizării lor printr-un contract de achiziție publică. În conformitate cu art. 14 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 867/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii.

Analiza economico-financiară presupune derularea următoarelor etape:

- a) *întocmirea costului comparativ de referință,*
- b) *determinarea structurii preliminare a concesiunii,*
- c) *realizarea analizei economico-financiare.*

Alte aspecte specifice, relevante pentru analiza economico-financiară, pot fi:

- a) *taxa pe valoarea adăugată,*
- b) *costuri suplimentare asociate finalizării lucrărilor înainte de termenul contractual,*
- c) *costul reluării procedurii de atribuire a contractului de concesiune,*
- d) *venituri din refinanțarea proiectului,*
- e) *costuri de monitorizare și administrare a proiectului,*
- f) *asigurări,*
- g) *rata de discountare.*

De asemenea, conform art. 15 din Hotărârea Guvernului nr. 867/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, rezultatele Studiului de Oportunitate a deciziei de concesiune trebuie să justifice necesitatea și oportunitatea concesiunii și să demonstreze că:

- a) *proiectul este realizabil,*
- b) *proiectul răspunde cerințelor și politicilor entității contractante,*
- c) *au fost luate în considerare diverse alternative de realizare a proiectului,*
- d) *varianta de realizare a proiectului prin atribuirea unui contract de concesiune este mai avantajoasă în raport cu varianta prin care proiectul este prevăzut a fi realizat prin atribuirea unui contract de achiziție publică,*
- e) *proiectul beneficiază de susținere financiară, menționând, dacă este cazul, care este contribuția entității contractante.*

Suplimentar, analiza financiară are rolul de a fundamenta **perioada de contractare** a contractului, în conformitate cu Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, art. 16 alin (1)-(2):

“(1) Durata contractelor de concesiune este limitată, în scopul evitării denaturării concurenței. Autoritatea/entitatea contractantă estimează durata concesiunii pe baza

lucrărilor sau a serviciilor solicitate.

(2) Pentru concesiunile de lucrări sau concesiunile de servicii a căror durată estimată este mai mare de 5 ani, durata maximă a concesiunii nu poate depăși timpul estimat în mod rezonabil necesar concesionarului pentru a obține un venit minim care să permită recuperarea costurilor investițiilor efectuate, a costurilor în legătură cu exploatarea lucrărilor sau a serviciilor, precum și a unui profit rezonabil”.

În speța supusă atenției, procedura de atribuire aleasă este cea prevăzută la **art. 104 alin. (1) lit. c)** din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, respectiv **procedura de negociere fără publicare prealabilă pentru atribuirea contractelor de achiziții publice de servicii**. Prevederea anterior menționată învederează faptul că *“Autoritatea contractantă are dreptul de a aplica procedura de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare pentru atribuirea contractelor de achiziții publice/acordurilor-cadru de lucrări, de produse sau de servicii într-unul din următoarele cazuri: [...]*

c) ca o măsură absolut necesară, atunci când, din motive de extremă urgență, determinate de evenimente care nu puteau fi prevăzute de către autoritatea contractantă, termenele pentru procedurile de licitație deschisă, licitație restrânsă, negociere competitivă sau procedură simplificată nu pot fi respectate; [...]

În fapt, conform prevederilor **alin. (4)**, *“În cazul prevăzut la alin. (1) lit. c), autoritatea contractantă nu are dreptul de a stabili în documentele achiziției durata contractului pe o perioadă mai mare decât cea necesară pentru a face față situației neprevăzute care a determinat aplicarea procedurii de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare”*.

În fapt, potrivit prevederilor **art. 68 alin. (1) lit. f)** din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, negocierea fără publicare prealabilă este una dintre procedurile de atribuire reglementate, aplicabile pentru atribuirea contractelor de achiziție publică.

În același sens, în conformitate cu prevederile **art. 69 alin. (4)** din același act normativ, *“Prin excepție de la prevederile alin. (1), autoritatea contractantă are dreptul de a aplica procedura de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare exclusiv în cazurile și condițiile prevăzute la art. 104”*.

În secțiunile următoare, cu respectarea recomandărilor legislative și a metodologiilor practice în realizarea analizei financiare, este prezentată justificarea financiară a oportunității și necesității atribuirii serviciilor publice de salubritate. Modelarea financiară a situației propuse spre analiză urmărește etapele specifice recomandate de lege precum și metodologia uzuală în realizarea proiecțiilor financiare.

5.2 IPOTEZELE DE LUCRU

Ipotezele care fundamentează analiza financiară urmăresc prezentarea cât mai clară a parametrilor care stau la baza proiecției fluxurilor financiare, a situațiilor previzionate

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

respectiv a calculului indicatorilor de performanță.

În realizarea proiecțiilor financiare s-au făcut următoarele categorii de ipoteze:

- a) abordarea strategică a modelului financiar
 - b) ipoteze generale, specifice întregii analize
 - c) ipoteze specifice, specifice fiecărei categorii de proiecții (proiecția veniturilor, a cheltuielilor, a fluxului de numerar sau a indicatorilor de performanță financiară)
- a) **Abordarea strategică a modelului financiar:**

Modelarea financiară urmărește calculul indicatorilor de performanță financiară aferenți serviciilor prestate, din perspectiva unui operator tip. Astfel, ținându-se cont că nu este cunoscut/identificat operatorul economic ce va presta serviciile, s-au identificat prin modelare statistică parametrii de funcționare specifici ai unui operator tip, din perspectiva profitabilității activității, a capitalurilor proprii utilizate, a eficienței capitalului de lucru.

În vederea identificării parametrilor financiari specifici activității au fost analizați parametrii financiari de activitate pentru o perioadă de patru ani, începând cu anul 2017 până în anul 2021 (la momentul elaborării prezentului):

ANUL	Cheltuieli operațiuni salubritate stradală	Cheltuieli operațiuni de deszăpezire	Cheltuieli totale
2017	8.115.371,53	144.278,68	8.259.650,21
2018	10.403.591,88	1.532.892,51	11.936.484,39
2019	12.598.368,35	1.830.808,57	14.429.176,92
2020	11.632.938,14	247.737,11	11.880.675,25
2021 (ianuarie-septembrie)	9.306.065,80	746.017,97	10.052.083,77
TOTAL	52.056.335,70	4.501.734,84	56.558.070,54

b) **Ipoteze generale aferente proiecțiilor financiare:**

- Proiecțiile se raportează la date certe înregistrate în perioada trecută, actualizate pe baza datelor statistice existente
- Cea mai importantă ipoteza, care sta la baza tuturor proiecțiilor este prezumția de *caeteris paribus*. Aceasta semnifică „toate celelalte variabile rămân constante”. La proiectul prezentat se transpune prin a considera că pe perioada analizată nu se vor manifesta variații semnificative de stare, legislative sau macroeconomice care să influențeze în mod semnificativ analiza realizată. De asemenea, nu se iau în considerare alte eventuale activități desfășurate de operatorul economic, ci exclusiv activitățile ce fac obiectul prezentului Studiu
- activități specifice de salubritate
- Preturile/tarifele considerate în proiect sunt menținute constante pe tot orizontul prognozat. Ele sunt actualizate conform metodologiei de analiza cu rata inflației de 3%,

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

pronozată de BNR.

- În vederea calculului indicatorilor de performanță bazați pe fluxuri de numerar (VAN, RIR) s-a utilizat rata de scont/ actualizare de 5%
- Toate sumele prezentate sunt în lei,
- Cursul valutar este de 5 lei/euro
- Cota de TVA folosită în proiecții este 19%
- Cota de impozitare folosită de operator se consideră 16% aplicată profitului

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice de salubritate stradală și dezapezire în municipiul Arad, pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin procedura de negociere fără publicare prealabilă

**CANTITĂȚILE CONTRACTULUI DE PRESTĂRI SERVICII PENTRU O DURATĂ DE 4 LUNI,
RESPECTIV PÂNĂ MAXIMUM LA DATA DE 30.04.2023**

Nr. crt.	Denumire operație	UM	Cantitate maximă lunară estimată	Cantitatea maximă estimată	Tarif estimat (lei fără TVA)	Valoarea maximă estimată (lei fără TVA)
0	1	2	3	4	5	6
1	Măturat manual	1.000 mp	7.604	22.812	23,00	524.676
2	Măturat mecanic	1.000 mp	22.025	66.075	19,00	1.255.425
3	Întreținere curățenie	1.000mp	3.725	11.175	12,00	134.100
4	Golit coșuri stradale pentru deșeuri	buc	26.178	104.712	1,50	157.068
5	Transport deșeuri stradale	tona	350	1.400	47,00	65.800
6	Dezafectare depozite necontrolate de deșeuri	tona	100	400	125,00	50.000
Total operații de salubritate stradală (lei fără TVA)					2.187.069,00	
7	Curățat mecanic zăpada, pluguit	1.000 mp	26.181	26.181	7,00	183.267
8	Combatere polei cu clorură de sodiu	1.000 mp	13.091	13.091	53,00	693.823
9	Combatere polei cu amestec de clorură de sodiu și nisip	1.000 mp	13.091	13.091	52,00	680.732
10	Combatere manuală a poleiului cu clorură de sodiu	1.000 mp	1.080	1.080	165,00	178.200
11	Curățare manuală a zăpezii	1.000 mp	1.080	1.080	70,00	75.600
12	Încărcat, transportat zăpadă și gheață	mc	8.000	8.000	16,00	128.000
Total operații dezapezire (lei fără TVA)					1.811.622,00	
TOTAL (lei fără TVA)					3.998.691,00	

c) Ipoteze specifice

Parametrii de venit

Principalele categorii de venituri fundamentate sunt următoarele:

- a) Măturatul și întreținerea căilor publice,
- b) curățarea și transportul zăpezii de pe căile publice și menținerea în funcțiune a acestora pe timp de polei sau de îngheț,

Cuantificarea veniturilor potențiale din serviciile de salubritate publice, prestate către autoritatea locală este fundamentată pe baza parametrilor istorici înregistrați în aceeași zonă de desfășurare a activității în **condiții contractuale similare**. Subliniem faptul că anul 2018 a reprezentat din punct de vedere fiscal un an atipic, modificându-se în mod semnificativ anumiți parametri fiscali - nivelul salariului minim (cu impact ridicat asupra industriei), nivelul contribuțiilor sociale etc. Astfel, din perspectivă nivelului statistic, reprezentativă este valoarea veniturilor din servicii înregistrată în anul 2018.

Pe baza datelor avute la dispoziție, pentru componenta de **salubritate stradală** (cuprinzând măturatul și întreținerea căilor publice, valoarea serviciilor achitate de municipalitate în ultimii patru ani (2017-2021 ianuarie-septembrie) este de 52.056.335,70 lei (cu o estimare pentru ultimele luni din anul 2022), de unde ar rezulta o medie anuală de 13.014.083,925 lei. În aceeași ordine de idei, pe baza datelor avute la dispoziție, pentru componenta de **deszăpezire** (curățarea și transportul zăpezii de pe căile publice și menținerea în funcțiune a acestora pe timp de polei sau de îngheț), valoarea serviciilor achitate de municipalitate în ultimii 4 ani (2017-2021 ianuarie-septembrie) este de **4.501.734,84** lei, de unde rezultă o medie anuală de **1.125.433,71** lei.

Prin aplicarea unui indice mediu de inflație de 3%, valorile estimate ale serviciilor pentru următorii ani de derulare a contractului sunt cele prevăzute în tabelul de mai sus. Valoarea estimată totală a tuturor componentelor ar fi de minimum 40.059.252 lei și maximum 95.388.024 lei.

Avem așadar estimate veniturile operaționale generate de prestarea serviciilor ce fac obiectul prezentului studiu. Subliniem faptul că estimarea de venituri este asociată unui operator tip, și a fost estimată pe baza datelor statistice înregistrate în anii anteriori, tarifulor practicate, evoluției estimate a unor parametri de stare precum rata inflației, trendul populației, etc. În mod real, fiecare operator în funcție de structura sa organizatorică, strategia de operare și funcționare etc. - va putea avea randamente mai ridicate sau mai scăzute în cazul veniturilor înregistrate. Aceeași situație este aplicabilă și nivelului de cheltuieli, unde particularitatea fiecărui operator poate genera niveluri diferite de eficiență a costurilor de operare

5.3 INTERPRETAREA REZULTATELOR

Având imaginea de ansamblu a fiecărui scenariu analizat, se poate trage cu ușurință concluzia că orizontul de timp plauzibil pentru atribuirea eficientă a componentelor serviciilor de salubritate este de patru luni, respectiv până la maximum data de 30.04.2023, dar nu mai mult decât data încheierii acordului-cadru atribuit prin procedură competitivă, licitație publică deschisă, inițiată prin Anunțul de participare

CN 1041496/14.04.2022 intitulată “Acord cadru de Servicii de salubritate stradală și deszăpezire în Municipiul Arad”, aflată în desfășurare.

O activitate operațională eficientă pentru agentul economic se va reflecta și în performanțe mai ridicate, precum și într-un nivel de costuri operaționale unitare mai redus, însemnând și pentru operator costuri mai mici aferente serviciului de salubritate. O eficiență mai ridicată în operare are influență directă și asupra reducerii riscurilor financiare sau de operare care guvernează proiectul.

Nivelul de profitabilitate este necesar însă să fie menținut, conform legii, la un nivel rezonabil.

Concluzii ale analizei economico-financiare:

- a) Durata optimă din punct de vedere, operațional, economic și financiar este de patru luni,
- b) Valoare estimată a contractului de prestări servicii pentru o perioadă de patru luni este 3.998.691 lei fără TVA.

6. ANALIZA SWOT

Având în vedere concluziile secțiunilor anterioare în ceea ce privește analiza riscurilor asociate contractului de servicii de salubritate, precum și analiza economic-financiară, ambele converg către opțiunea concesiunii, în prezenta secțiune vom realiza analiza SWOT pentru scenariul de atribuire a unui contract de concesiune a serviciului public de salubritate (Scenariul 1) și pentru scenariul de **atribuire a unui contract de achiziție publică de servicii de salubritate (Scenariul 2)**. În acest caz, analiza SWOT funcționează ca o radiografie a modelului de afaceri generat și elaborat de Primăria Municipiului Arad pentru atribuirea contractului și evaluează în același timp factorii de influență interni și externi, cu scopul de a pune în lumină punctele tari și slabe ale unei companii, în relație cu oportunitățile și amenințările existente la momentul realizării acestui Studiu (respectiv în etapa de pregătire a documentației de atribuire a delegării).

Având în vedere că din analiza realizată în secțiunile anterioare ale acestui Studiu rezultă ca fiind oportună și fundamentată decizia de atribuire a serviciului public de salubritate, **prezenta analiză SWOT are în vedere doar modelul de business generat de scenariul atribuirii serviciului prin contract de servicii pe o perioadă de patru luni, respectiv până la maximum data de 30.04.2023**, dar nu mai mult decât data încheierii acordului-cadru atribuit prin procedură competitivă, licitație publică deschisă, inițiată prin Anunțul de participare CN 1041496/14.04.2022 intitulată “Acord cadru de Servicii de salubritate stradală și deszăpezire în Municipiul Arad”, aflată în desfășurare.

Cu scopul de a contribui la oportunitatea deciziei de atribuire a serviciului prin achiziție publică și de a justifica necesitatea, prezentăm pentru comparație și analiză SWOT asociată unui contract de concesiune a serviciului de salubritate.

Pentru realizarea ambelor analize SWOT s-a ținut cont de faptul că:

- a) Punctele tari și punctele slabe sunt concepte „statice”, bazate pe parametrii descriptivi ai activității, într-o perioadă determinată de timp. Ele reprezintă ceea ce există.

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

- b) Oportunitățile și amenințările au în vedere viitorul, și se referă la alegerile pe care le au de făcut părțile semnatare ale contractului de concesiune. Ele reprezintă ceea ce va fi.

6.1 SCENARIUL 1 - ÎNCHEIEREA UNUI CONTRACT DE CONCESIUNE DE SERVICIULUI DE SALUBRIZARE

Avantaje	Dezavantaje
<ol style="list-style-type: none"> 1. Transferul riscurilor de operare în cea mai mare parte către concesionar, spre deosebire de contractul de achiziție publică unde fezabilitatea financiară a acestui serviciu este condiționată permanent de materializarea riscurilor, 2. Posibilitatea de control a tarifelor aferente activităților de salubritate, 3. Prestarea în mod unitar a serviciului de salubritate, cu toate cele 2 componente ale sale ce fac obiectul actualei proceduri, 4. Stabilitate și continuitate în prestarea serviciului de salubritate ca urmare a faptului că se va încheia un contract de concesiune pe termen lung, 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Control mai scăzut asupra prestării serviciilor decât în cazul operării directe de către Municipality, aspect ce poate fi îmbunătățit la nivelul documentației de atribuire și a contractului. 2. Dificultate în estimarea cât mai exactă a posibilității investițiilor. 3. Lipsa bunurilor care să facă obiectul concesiunii (utilaje, echipamente etc.), 4. Autoritatea Contractantă trebuie să asigure resursele tehnice necesare pentru prestarea serviciului, fapt care presupune realizarea de investiții susținute în utilaje specifice care trebuie să corespundă din punct de vedere calitativ cerințelor legale în vigoare,
Oportunități	Riscuri
<ol style="list-style-type: none"> 1. Bază legală stabilă și sistem de raportare corect. Prin realizarea achiziției prin licitație deschisă se poate alege un operator cu un raport optim între preț și calitate. 2. Crearea unui model de business sustenabil pe termen mediu și lung, acest fiind profitabil atât pentru operatorul economic cât și pentru Autoritatea Contractantă. 3. Generarea de venituri la nivel local prin încasarea redevenței. 4. Promovarea unui plan de dezvoltare și de investiții pe baza unui mecanism de planificare multianuală a investițiilor care vor fi realizate de concesionar. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Exista posibilitatea ca societatea privată să intre în insolvență, din incapacitate temporară de plată, fapt care ar periclita buna desfășurare a activităților municipiului. 2. Modificări ale prevederilor legale în vigoare pentru încheierea contractelor de concesiune. 3. Modificarea legislației după atribuirea contractului de concesiune. 4. Modificări fiscale cu impact semnificativ asupra costurilor necesare implementării contractului de concesiune. 5. Actualizarea frecventă a tarifelor ca urmare a modificărilor legislative, fiscale etc., care pot avea impact negativ asupra contractului.

TOTAL: 5 avantaje - 4 dezavantaje

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

4 oportunități - 5 riscuri

**6.2 SCENARIUL 2 - ÎNCHEIEREA UNUI CONTRACT ACHIZIȚIE PUBLICĂ
DE PRESTĂRI SERVICII DE SALUBRIZARE**

Avantaje	Dezavantaje
<ol style="list-style-type: none"> 1. Resursa umană necesară pentru prestarea serviciului public va fi alocată de prestator, 2. Se constituie o garanție de bună execuție pentru serviciile prestate, 3. Prestarea serviciului de salubritate se face pe perioade scurte de timp fapt care dă posibilitatea Autorității Contractante să schimbe prestatorul dacă acesta nu respectă standardele de calitate impuse, 4. Respectarea prevederilor legale în vigoare în ceea ce privește utilizarea de echipamente performante (operatorul economic își poate recupera investiția realizată având în vedere durata a contractului de concesiune). 5. Indicatorii minimali de performanță ai serviciului pot fi modificați prin hotărâre a Autorității Contractante, pe baza unor studii de specialitate. 6. Acordul cadru prevede îndeplinirea indicatorilor de performanță care fac referire la calitatea activităților prestate. 7. Micșorarea cheltuielilor municipalității pentru prestarea acestui serviciu public prin intermediul structurilor proprii (deși Autoritatea Contractantă va plăti serviciile prestate de concesionar, efortul financiar este redus semnificativ față de scenariul gestionării directe a acestui serviciu) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Control mai scăzut asupra prestării serviciilor decât în cazul operării directe de către Municipality, aspect ce poate fi îmbunătățit la nivelul documentației de atribuire și a contractului. 2. Imposibilitate de realizare a investițiilor având în vedere durata relativ scurtă a contractului de achiziție publică, 3. Costurile municipalității cu prestarea serviciului rămân semnificative,
Oportunități	Riscuri
<ol style="list-style-type: none"> 1. Bază legală stabilă și sistem de raportare corect. Prin realizarea achiziției prin licitație deschisă se poate alege un operator cu un raport optim între preț și calitate. 2. Măsurarea rezultatelor proiectului prin impunerea în documentația de achiziție a unor indicatori de performanță. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Există posibilitatea ca societatea privată să intre în insolvență, din incapacitate temporară de plată sau definitivă, fapt care ar periclita buna desfășurare a activităților municipiului. 2. Lipsa unui prestator în perioadele de tranziție, finalizarea unui contract și

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

3. Creșterea calității vieții pentru locuitorii din Municipiul Arad ca urmare a prestării serviciilor de salubritate la un nivel ridicat de calitate.	atribuirea următorului contract.
---	----------------------------------

TOTAL: 7 avantaje - 3 dezavantaje
3 oportunități - 2 riscuri

Rezultă din analiza SWOT realizată mai sus că:

- a) Spre deosebire de încheierea unui contract de concesiune, încheierea unui contract de achiziție publică asigură un nivel adecvat de calitate, contribuind astfel la creșterea calității vieții locuitorilor din Municipiul Arad.
- b) Calitatea serviciului prestat este un element esențial care va putea fi obținut de către municipalitate ca urmare a încheierii unui contract de achiziție publică.
- c) Municipalitatea generează beneficii substanțiale pentru comunitatea locală prin achiziționarea serviciului public de salubritate.
- d) Riscurile și dezavantajele asociate modelului de business prin achiziționarea serviciului nu sunt semnificative și pot fi gestionate într-o manieră eficientă de către Autoritatea Contractantă.

7. ARGUMENTE CARE STAU LA BAZA DECIZIEI DE ATRIBUIRE PRIN PROCEDURA DE ACHIZIȚIE PUBLICĂ A SERVICIULUI DE SALUBRIZARE

În completarea concluziilor extrase din analiza riscurilor, analiza economic-financiară și analiza SWOT, prezentate în secțiunile anterioare, pentru claritate enunțăm în cele ce urmează o serie de argumente care fundamentează decizia Municipality de a achiziționa componentele serviciului public de salubritate:

- a) în conformitate cu prevederile legale în vigoare Municipalitatea trebuie să organizeze o procedură de achiziție competitivă pentru a selecta operatorul economic care va gestiona serviciul de salubritate la nivel local. Astfel, Autoritatea Contractantă va putea selecta un operator care să ofere raportul optim între prețul (mic) prestației și calitatea (ridicată) a serviciilor, în virtutea principiului “value for money”.
- b) asigurarea unui serviciu de calitate la standarde europene și care să corespundă normelor naționale și ale Uniunii Europene referitoare la mediu, este posibilă numai cu investiții adecvate în dotări performante corespunzătoare și cu asigurarea de personal suficient și adecvat pregătit din punct de vedere profesional.
- c) valoarea investițiilor necesare pentru asigurarea unor dotări adecvate pentru prestarea la standardele cerute de către legislația în vigoare a acestor servicii este foarte mare, iar Municipiul Arad nu deține sursele financiare necesare pentru realizarea acestei investiții. Mai mult, experiența anterioară a Autorității Contractante în implementarea unui contract de concesiune a serviciului de salubritate demonstrează că acest format

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

nu funcționează.

- d) parcul tehnologic pe care va trebui să îl folosească operatorul economic pentru prestarea serviciului de salubritate, ca cerință minimă a Municipality va duce la reducerea amprentei de carbon pe toată durata de prestare a serviciului. Astfel, viitorul operator de salubritate va trebui să facă dovada deținerii de mașini și utilaje performante, cu care se vor putea realiza servicii de salubritate de calitate ridicată. Parcul tehnologic va respecta în totalitate normele de autorizare ale ANRSC. De asemenea, Caietul de sarcini va stipula obligativitatea folosirii întregului parc de mașini și utilaje oferit, exclusiv pentru nevoile de salubritate ale municipiului.
- e) criteriile de selecție vor favoriza ofertanții care dețin certificarea sistemului de management al calității conform ISO 9001, conform ISO 14001, ceea ce se va traduce printr-o garanție a calității serviciilor oferite și a protejării mediului.
- f) prin creșterea nivelului calitativ al serviciilor comunitate locală va beneficia de o îmbunătățire a calității mediului și implicit a sănătății populației.
- g) serviciul public de salubritate va urmări să se realizeze un raport calitate/cost cât mai bun pentru perioada de derulare a contractului și un echilibru între riscurile și beneficiile asumate prin contract.
- h) structura și nivelul tarifelor practicate vor reflecta costul efectiv al prestației și vor fi în conformitate cu prevederile legale.
- i) Tarifele aprobate vor conduce la atingerea următoarelor obiective:
 - asigurarea prestării serviciului de salubritate la nivelurile de calitate și indicatorii de performanță stabiliți de Municipality prin regulamentul serviciului și prin contractele încheiate,
 - realizarea unui raport calitate-cost cât mai bun pentru serviciul de salubritate prestat pe perioada angajată și asigurarea unui echilibru între riscurile și beneficiile asumate de părțile contractante.
 - asigurarea funcționării eficiente a serviciului de salubritate, precum și asigurarea protecției mediului.

Sunt evidențiate în cele ce urmează o serie de motive economico-financiare și de mediu care fundamentează **decizia municipality de a delega prin procedura de achiziție publică acest serviciu către un operator economic:**

- a) Degrevarea UAT Municipality Arad de necesitatea unui capital de investiție necesar pentru dotarea operațională necesară pentru prestarea acestui serviciu, precum și de efortul de organizare presupus de acesta. Prestarea serviciului public de salubritate implică dezvoltarea unei infrastructuri complexe și extinse, care necesită angajarea de personal specializat și nespecializat.
- b) Parametrii de performanță a prestării serviciului de salubritate de către operator vor putea fi clar stabiliți în cadrul contractului și apoi măsurati prin intermediul rapoartelor de activitate periodice. Municipality Arad va obține astfel cel mai bun raport calitate-preț pentru serviciul public de salubritate.

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

- c) UAT Municipiul Arad va putea percepe penalități de întârzieri sau pentru serviciile prestate necorespunzător, în conformitate cu prevederile contractului.
- d) Asigurarea accesului facil al cetățenilor la servicii publice de calitate și implicit creșterea calității vieții acestora.
- e) Riscul de exploatare fiind transferat la operator, acesta va fi nevoit să dezvolte instrumente de management și bună guvernare pentru a se asigura că implementarea contractului este profitabilă.
- f) Atât în cadrul documentației de atribuire dar și în cadrul contractului, Municipality va putea impune indicatori de performanță pentru a se asigura că obține cea mai mare valoare pentru suma cheltuită (conform principiului “value for money”).

Reținând dispozițiile art. 29 alin. (8) din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, acestea vin să clarifice faptul că un astfel de contract de delegare a gestiunii serviciilor de utilități publice poate fi:

- a) contract de concesiune de servicii sau
- b) contract de achiziție publică de servicii.

Prin urmare, în vederea atribuirii unui contract de delegare a gestiunii având ca obiect serviciile de utilități publice, Autoritatea Contractantă avea obligația în primul rând de a stabili tipul contractului prin analiza tuturor elementelor pe care le implică delegarea gestiunii serviciilor în cauză. Pe de o parte, contractul de achiziție publică este contractul, asimilat, potrivit legii actului administrativ, care include și categoria contractului sectorial, cu titlu oneros, încheiat în scris între una sau mai multe autorități contractante, pe de o parte, și unul ori mai mulți operatori economici, pe de altă parte, având ca obiect execuția de lucrări, furnizarea de produse sau prestarea de servicii. Pe de altă parte, contractul de concesiune de servicii este contractul care are aceleași caracteristică și contractul de servicii, cu deosebirea că în contrapartida serviciilor prestate contractantul, în calitate de concesionar, primește din partea Autorității Contractante dreptul de a exploata serviciile pe o perioadă determinată sau acest drept însoțit de plata unei sume de bani prestabilite.

Distincția dintre contractul de concesiune și contractul de achiziție publică se realizează în funcție de distribuția riscurilor, după cum urmează:

- a) contractul prin intermediul căruia contractantul, în calitate de concesionar, primește dreptul de a exploata serviciile, preluând astfel și cea mai mare parte din riscurile aferente exploatarea acestora, este considerat a fi contract de concesiune de servicii, în caz contrar fiind considerat contract de achiziție publică de servicii”.
- b) contractul prin intermediul căruia contractantul, în calitate de concesionar, primește dreptul de a exploata rezultatul lucrărilor executate, preluând astfel și cea mai mare parte din riscurile aferente realizării și exploatarea lucrărilor respective, este considerat a fi contract de concesiune de lucrări publice, în caz contrar fiind considerat contract de achiziție publică de lucrări,

Prin urmare, având în vedere informațiile prezentate, se observă că **în acest caz contractul în discuție este un contract de achiziție publică de servicii.**

8. RECOMANDĂRI PRIVIND ATRIBUIREA SERVICIULUI

Din analiza prezentată anterior, modul recomandat pentru gestionarea unor componente ale serviciului de salubritate în Municipiul Arad este **atribuirea prin contract de achiziții publice**.

Conform Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată (1), cu modificările și completările ulterioare, gestiunea indirectă sau delegată *“este modalitatea de gestiune în care autoritățile administrației publice locale de la nivelul autorităților administrativ-teritoriale sau, după caz, asociațiile de dezvoltare intercomunitară cu obiect de activitate serviciile de utilități publice, în numele și pe seama unităților administrativ-teritoriale membre, atribuie unuia sau mai multor operatori toate ori numai o parte din competențele și responsabilitățile proprii privind furnizarea/prestarea serviciilor de utilități publice, precum și delegarea sistemelor de utilități publice aferente serviciilor, respectiv dreptul și obligația de administrare și exploatare a acestora, pe baza unui contract, denumit contract de delegare a gestiunii”*.

În cazul gestiunii delegate, după întocmirea Studiului de Oportunitate pentru oportunitatea și stabilirea soluției optime de delegare a gestiunii unor componente ale serviciilor de salubritate, se vor parcurge următorii pași:

- a) Adoptarea de către autoritatea deliberativă a administrației publice locale a unei hotărâri privind stabilirea procedurii de atribuire a gestiunii unor componente ale serviciului de salubritate,
- b) Întocmirea și aprobarea Regulamentului serviciului de salubritate a localității întocmit în conformitate cu dispozițiile Ordinului ANRSC nr. 82/2015 pentru aprobarea regulamentului-cadru al serviciului de salubritate a localităților,
- c) Întocmirea și aprobarea Caietului de sarcini al serviciului de salubritate a localității întocmit în conformitate cu dispozițiile Ordinului ANRSC nr. 111/2007 pentru aprobarea caietului de sarcini-cadru al serviciului de salubritate a localităților,
- d) Organizarea procedurii de concesiune, atribuirea și semnarea contractului servicii pentru activități componente ale serviciului de salubritate a municipiului Arad, împreună cu anexele acestuia.

Conform Legii serviciului de salubritate a localităților nr. 101/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, operatorii serviciului de salubritate care participă la procedurile organizate pentru atribuirea gestiunii serviciului trebuie să facă dovada competențelor tehnico-organizatorice, a celei privind calificarea personalului și a asigurării unei dotări tehnico-materiale adecvate, prin care să garanteze capacitatea de a presta serviciulla nivelul parametrilor cantitativi și calitativi prevăzuți în regulamentul serviciului de salubritate pentru toate tipurile de activități contractate.

Operatorii își pot desfășura activitatea numai pe baza licenței emise de ANRSC, prestarea activităților specifice serviciului de salubritate fără licență sau cu licență expirată, indiferent de tipul de gestiune adoptat, fiind interzisă. **Această condiție nu este necesară în situația procedurii de negociere fără publicare prealabilă**, potrivit prevederilor **art. 22 alin. (4)** din Legea nr. 101/2006 a serviciului de salubritate a localităților, republicată, cu

modificările și completările ulterioare, potrivit cărora *“Asigurarea continuității prestării activităților de salubritate de către operatori pe baza unor contracte încheiate pe motive de urgență constituie o formă legală de prestare a serviciului, pe o durată strict limitată la perioada necesară pentru a face față situației de urgență, fără a fi necesară obținerea licenței de la A.N.R.S.C.”*.

8.1 ACCESIBILITATEA ATRIBUIRII

Este în sarcina operatorului să suporte pe termenul de patru luni buna desfășurare a contractului.

8.2 MOTIVE DE ORDIN ECONOMICO-FINANCIAR, SOCIAL ȘI DE MEDIU

Argumentele de ordin economico-financiar care stau la baza atribuirii unor componente ale serviciului de salubritate constau în:

- a) Primăria Municipiului Arad nu dispune de baza materială necesară pentru desfășurarea activităților de salubritate (utilaje, echipamente, mijloace de transport, ateliere de întreținere și reparații, stație de carburanți și personal calificat),
- b) Serviciul public de salubritate va urmări să se realizeze un raport calitate/cost cât mai bun pentru perioada de derulare a contractului și un echilibru între riscurile și beneficiile asumate prin contract,
- c) Structura și nivelul tarifelor practicate vor reflecta costul efectiv al prestației și vor fi în conformitate cu prevederile legale. Modificarea tarifului se va face în situații de schimbare semnificativă a echilibrului contractului și va fi supusă aprobării Consiliului Local.

Argumentele de mediu care stau la baza atribuirii serviciului de salubritate constau în:

- a) dotarea cu utilaje noi și performante impusă de criteriile de selecție a ofertelor va duce la realizarea unui nivel scăzut de poluare a orașului. Astfel, viitorul Prestator de servicii de salubritate va trebui să facă dovada deținerii unui număr suficient de mașini și utilaje performante, cu care va putea realiza servicii de salubritate de calitate ridicată.
- b) asigurarea unui serviciu de calitate la standarde europene și care să corespundă normelor naționale și ale Uniunii Europene referitoare la mediu, este posibilă numai cu investiții adecvate în dotări performante corespunzătoare și cu asigurarea de personal suficient și adecvat pregătit din punct de vedere profesional. Îmbunătățirea calității factorilor de mediu prin utilizarea unei infrastructuri noi și prietenoase cu mediul. Datorită măsurilor de protecție a atmosferei (tipuri de autovehicule, tipul de containere și utilizarea de motoare cu catalizator), emisiile surselor de poluanți din zona de impact a activităților trebuie să se încadreze în valorile limită stipulate în Legea nr. 104/2011 privind calitatea aerului înconjurător, cu modificările și completările ulterioare.
- c) valoarea investițiilor necesare pentru asigurarea unor dotări adecvate pentru prestarea la standardele cerute de către legislația în vigoare a acestui serviciu este foarte mare. Dotarea cu utilaje noi și performante va duce la scăderea nivelului de poluare a orașului. În plus, operatorii vor trebui să asigure întreținerea echipamentelor în stare

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și dezăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

bună de funcționare pe întreaga durată a contractelor, astfel încât să nu existe scurgeri de fluide.

- d) pe parcursul contractului operatorul trebuie să își modernizeze parcul de mașini - utilaje.
- e) pentru a evita sau minimiza orice efecte negative asupra florei și faunei, solului cât și efectele negative ale zgomotului, vibrației și luminii vor fi necesare măsuri de protecție ce ar putea implica tehnici specifice și restricții de folosire a anumitor echipamente.

Argumentele de ordin social care stau la baza atribuirii unor componente ale serviciului de salubritate constau în:

- a) desfășurarea serviciului de salubritate în condițiile descrise în Studiul de Oportunitate va contribui la îmbunătățirea semnificativă a aspectului urbanistic și peisagistic, precum și la diminuarea sau chiar eliminarea pericolelor potențiale privind sănătatea oamenilor. În plus, prin implementarea tuturor obiectivelor sistemului de salubritate vor fi create noi locuri de muncă pentru populația din zonă.
- b) Prestatorul de servicii este încurajat să angajeze personal calificat și necalificat existent pe plan local, ceea ce va duce la scăderea numărului de șomeri și implicit, la o creștere a puterii de cumpărare în rândul populației municipiului.
- c) Primăria Municipiului Arad va monitoriza modul de constituire al tarifelor și modificările acestora prin aprobarea lor.
- d) Prestatorul de servicii va avea obligația efectuării serviciilor de salubritate la un nivel superior calitativ și cantitativ, fără a fi afectați factorii de mediu.
- e) prin creșterea nivelului calitativ al serviciilor comunitatea locală va beneficia de o îmbunătățire a calității mediului și implicit a sănătății populației.
- f) în perioada operațională, impactul asupra mediului social și economic va fi semnificativ pozitiv datorită creării de noi locuri de muncă,
- g) creșterea nivelului de trai și a calității vieții.
- h) în special problemele de igienă publică, sociale și economice vor fi ameliorate semnificativ printr-un sistem centralizat de gestionare a serviciilor în municipiului Arad, împreună cu Garda de Mediu și Agenția de Protecția Mediului se vor putea monitoriza sistemul centralizat de gestionare a serviciilor de salubritate și aplicarea legislației în vigoare.

8.3 DURATA ATRIBUIRII

Durata atribuirii serviciului de salubritate stradală și dezăpezire în municipiul Arad prin procedura de negociere fără publicare prealabilă este de **patru luni, respectiv până la maximum data de 30.04.2023**, dar nu mai mult decât data încheierii acordului-cadru atribuit prin procedură competitivă, licitație publică deschisă, inițiată prin Anunțul de participare CN 1041496/14.04.2022 intitulată “Acord cadru de Servicii de salubritate stradală și dezăpezire în Municipiul Arad”, aflată în desfășurare. Precizăm că perioada de timp anterior prevăzută este stabilită potrivit prevederilor art. 104 alin. (4) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, respectiv **pentru a față situației neprevăzute care a determinat aplicarea procedurii de negociere fără publicare**

prealabilă.

Ținând cont de prevederile legale care specifică faptul că trebuie identificată acea perioadă **care în mod rezonabil este necesară pentru a obține un venit minim care să permită recuperarea costurilor în legătură cu exploatarea serviciilor și a unui profit rezonabil**, considerăm că perioada care corespunde acestor deziderate este **perioada de patru luni**. În concluzie, din analiza realizată prin prezentul Studiu rezultă că durata optimă din punct de vedere operațional este de **patru luni, respectiv până la maximum data de 30.04.2023**, dar nu mai mult decât data încheierii acordului-cadru atribuit prin procedură competitivă, licitație publică deschisă, inițiată prin Anunțul de participare CN 1041496/14.04.2022 intitulată “Acord cadru de Servicii de salubritate stradală și deszăpezire în Municipiul Arad”, aflată în desfășurare.

Operatorii economici trebuie să posede capacitatea tehnică și organizatorică, dotarea și experiența managerială, bonitatea și capacitatea financiară necesare prestării serviciului încredințat. Durata va fi stipulată în cadrul contractului de prestări servicii și reprezintă perioada în care UAT Municipiul Arad va atribui componentele serviciului de salubritate și deszăpezire, componente ce fac obiectul Studiului de Oportunitate.

9. CONCLUZII

Studiul de Oportunitate pentru stabilirea soluției optime de gestiune a unor componente ale Serviciului de salubritate în Municipiul Arad a fost efectuat în scopul analizării oportunității deciziei de atribuire. Analizele efectuate în cadrul Studiului au plecat de la datele și informațiile avute la dispoziție de Municipiul Arad.

Analiza realizată în cadrul acestui Studiu a relevat impactul, contextul și implicațiile principalelor riscuri asociate celor două scenarii care au făcut obiectul analizei:

- a) scenariul atribuirii directe a serviciului public unei societăți comerciale din subordinea Consiliului Local al Municipiului Arad,
- b) scenariul gestiunii delegate a serviciului public.

Principalele măsuri de asigurare a Autorității Contractante cu privire la modalitatea de prestare a serviciului public, precum și la calitatea acestuia vor rezulta în principal din prevederile documentației de achiziție care va fi întocmită în vederea atribuirii contractului de achiziții publice. Mai mult, Autoritatea Contractantă poate introduce în clauzele contractuale prevederi clare cu privire la prestarea serviciului public de către operator. Rezultă astfel că Autoritatea Contractantă are la îndemână o serie de instrumente prin care se poate asigura de bună prestare a serviciului public.

Dreptul de exploatare a rezultatului serviciilor prestate se acordă operatorului care, în același timp, preia majoritatea riscurilor aferente administrării serviciilor. Mai exact, operatorul va prelua riscurile aferente Contractului care sunt formate din:

- a) Riscurile privind Capacitatea de exercitare a serviciului,
- b) Risc asociat protecției mediului,
- c) Risc privind Finanțator și finanțare,
- d) Risc de Operare,

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice
de salubritate stradală și deszăpezire în municipiul Arad,
pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin
procedura de negociere fără publicare prealabilă

- e) Riscul fluctuației de piață,
- f) Risc legal și politica municipalității,
- g) Activele proiectului,
- h) Forța majoră.

UAT Municipiul Arad preluând astfel o mică parte din riscuri și luându-și toate măsurile necesare pentru a le diminua:

- a) Riscul ca finanțatorul să fie incapabil de plată, astfel operatorul devine insolubil sau efectuarea unor prestații ce necesită o finanțare mai mare decât cea estimată, astfel încât municipalitatea să nu primească prestațiile solicitate. O corectă și aprofundată analiză a resurselor financiare prezentate în cadrul ofertei depuse de operator, precum și angajamentul municipalității privind plata serviciilor de salubritate sunt măsuri de diminuare a riscului, ce se poate contrabalansa și prin garantarea de către operator a realizării investiției (Garanțide bună execuție).
- b) Riscul fluctuației de piață - inflația, astfel încât valoarea plăților în timp să fie diminuată de creșterea inflației. Municipalitatea va diminua acest risc prin evitarea ca operatorul să beneficieze de supra-compensări sau să beneficieze de plăți duble. Municipalitatea va aplica ajustarea prețurilor în conformitate cu art. 16 al din Normele metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților, aprobate prin Ordinul ANRSC nr. 109/2007.

Având imaginea de ansamblu a fiecărui scenariu analizat se poate trage cu ușurință concluzia că **singurul orizont de timp plauzibil pentru atribuirea eficientă a unor componente ale serviciilor de salubritate este de 4 ani.**

O activitate operațională eficientă pentru agentul economic se va reflecta și în performanțe mai ridicate, precum și într-un nivel de costuri operaționale unitare mai redus, însemnând și pentru operator costuri mai mici aferente serviciului de salubritate. O eficiență mai ridicată în operare are influență directă și asupra reducerii riscurilor financiare sau de operare care guvernează contractul.

Raționamentul economico-financiar este susținut de o serie de argumente sociale și de mediu care **favorizează încheierea unui contract de atribuire prin procedură de achiziție publică (acord cadru pentru o perioadă de 4 ani).**

Astfel, **principalele argumente** care fundamentează prestarea serviciului public de salubritate prin încheierea unui contract de achiziții publice sunt:

- a) posibilitatea Autorității Contractante de a presta componente ale serviciului public de salubritate prin atribuire, fără a deține efectiv la data semnării acordului-cadru a resurselor tehnice, materiale și umane, urmând ca acestea să fie asigurate de operator.
- b) asigurarea funcționării eficiente a serviciului de salubritate, precum și asigurarea protecției mediului.
- c) modelul de business este profitabil pentru operatorii economici pe termen mediu (4 ani), fapt care va asigura o concurență adecvată, asigurând astfel pentru autoritatea contractă premisele optime care vor garanta selectarea operatorului economic care prezintă cel mai bun raport calitate - preț pentru prestarea serviciului de salubritate.

Studiu de Oportunitate privind delegarea gestiunii serviciilor publice de salubritate stradală și dezapezire în municipiul Arad, pentru atribuirea contractului de achiziție publică de servicii prin procedura de negociere fără publicare prealabilă

d) asigurarea continuității serviciului de salubritate stradală la nivelul municipiului, inclusiv a serviciului de dezapezire pe timp de iarnă.

În concluzie, rezultatele acestui Studiu evidențiază că **atribuirea unor componente ale serviciului public de salubritate a Municipiului Arad (măturatul și întreținerea căilor publice, curățarea și transportul zăpezii de pe căile publice și menținerea în funcțiune a acestora pe timp de polei sau de îngheț) prin încheierea unui acord cadru pe o perioadă de 4 ani, este fundamentată, justificată și realizabilă, această alternativă fiind cea mai avantajoasă, atât pentru operator cât și pentru Autoritatea Contractantă.**

UAT Municipiul Arad va putea astfel să obțină un raport calitate-preț optim și o degrevare de riscuri asociate acestui serviciu public.

În concluzie, în ceea ce privește **scenariul atribuirii**, rezultă că acesta este profitabil pentru toate părțile implicate în situația în care serviciul este achiziționat pentru o perioadă de 4 ani, așa cum rezultă din analiza prezentată în acest studiu.

Mai mult, din analiza economico-financiară rezultă fiabilitatea modelului economico-financiar pentru operator, existând astfel și premisele necesare pentru a asigura un nivel adecvat de concurență de piață. Beneficiile sociale și de mediu asociate contractului de atribuire sunt enunțate de asemenea în conținutul acestui Studiu și contribuie la fundamentarea necesității și a oportunității de încheiere a unui contract de atribuire a serviciului de salubritate de către Municipality.

Rezultă astfel, din analiza realizată în prezentul studiu, în manieră comparativă, faptul că prestarea serviciului public de salubritate (măturatul și întreținerea căilor publice, respectiv curățarea și transportul zăpezii de pe căile publice și menținerea în funcțiune a acestora pe timp de polei sau de îngheț) prin atribuire ca urmare a desfășurării unei proceduri de negociere fără publicare prealabilă, respectiv prin încheierea unui contract de achiziție publică pe o perioadă de patru luni, respectiv până la maximum data de 30.04.2023, dar nu mai mult decât data încheierii acordului-cadru atribuit prin procedură competitivă, licitație publică deschisă, inițiată prin Anunțul de participare CN 1041496/14.04.2022 intitulată “Acord cadru de Servicii de salubritate stradală și dezapezire în Municipiul Arad”, aflată în desfășurare, reprezintă scenariul recomandat, favorabil și cel mai avantajos pentru UAT Municipiul Arad.

Notă: Prezentul Studiu de Oportunitate a fost elaborat luând în considerare Studiul de Oportunitate Nr. 78.080/11.10.2021 pentru stabilirea soluției optime de gestiune a unor activități componente ale serviciului de salubritate în municipiul Arad, respectiv salubritatea stradală (măturatul, spălatul, stropirea și întreținerea căilor publice, curățarea și transportul zăpezii de pe căile publice) și dezapezirea (menținerea în funcțiune a acestora pe timp de polei sau de îngheț) care reprezintă Anexa Nr. 1 la Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Arad nr. 587 din 17 decembrie 2021 privind aprobarea Documentației de Atribuire pentru Serviciul Public de Salubritate Stradală și Dezapezire în Municipiul Arad, cu modificările și completările ulterioare aprobate prin Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Arad nr. 415 din 9 august 2022.