

STUDIU DE OPORTUNITATE

PENTRU DELEGAREA GESTIUNI, A SERVICIILOR DE COLECTARE - TRANSPORT DEȘEURI ȘI SALUBRIZARE STRADALĂ ÎN MUNICIPIUL TÂRGU MUREȘ

CAP I ASPECTE GENERALE

Denumirea studiului pentru DELEGAREA GESTIUNI PRIN CONTRACT DE ACHIZITIE PUBLICA – ACORD CADRU, A SERVICIILOR DE COLECTARE - TRANSPORT DEȘEURI ȘI SALUBRIZARE STRADALĂ ÎN MUNICIPIUL TÂRGU MUREȘ.

Autoritatea contractantă: Municipiul Târgu Mureș

Municipiul Târgu Mureș este persoana juridică de drept public, are patrimoniu propriu și capacitate juridică deplină.

Obiectul studiului

Obiectul prezentului studiu îl constituie analiza situației actuale a activității de salubritate (colectare - transport deșeurilor și salubritate stradală) în municipiul Târgu Mureș și fundamentarea necesității și a oportunității atribuirii gestiunii serviciului public de salubritate, prin procedura de achiziție publică, în baza Legii 98/2016 privind achizițiile publice, care va cuprinde următoarele activități:

- A. Colectarea separată și transportul separat al deșeurilor municipale pentru toate categoriile de utilizatori (persoane fizice / persoane juridice), provenind inclusiv din activități comerciale/industriale/de interes public desfășurate de operatorii economici/instituțiile publice cu sediul pe raza Municipiului Târgu Mureș, inclusiv fracțiile colectate separat (fără a aduce atingere fluxului de deșeurilor de echipamente electrice și electronice, baterii și acumulatori);
- B. Maturatul, spălatul, stropirea și întreținerea curățeniei căilor publice (inclusiv răzuirea rigolelor și evacuarea deșeurilor necontrolate).

Prezentarea municipiului Târgu Mureș

Descriere generală

Municipiul Târgu Mureș, orașul de reședință al județului Mureș este situat în zona central-nordică a României, pe ambele maluri ale cursului superior al râului Mureș, la o altitudine de aproximativ 320 m față de nivelul mării. Târgu Mureș este amplasat la intersecția a trei zone geografice ale Transilvaniei: Câmpia Transilvaniei, Valea Mureșului și Valea Nirajului.

Targu Mureş se învecinează cu comunele Sângeorgiu de Mureş, Cristeşti, Livezeni, Sântana de Mureş si Sâncraiu de Mureş.

Suprafaţă şi populaţia

Municipiul Tîrgu Mureş are o suprafaţa de 66,96 kmp şi o populaţie de 134.290 locuitori; sursa: INSSE-Institutul Naţional de Statistică Socială şi Economică - recensământ 2012).

Clima

Clima municipiului Târgu Mureş este plăcută, de tip continental moderată cu veri călduroase şi ierni reci, aspre.

Este influenţată de vecinătatea Munţilor Gurghiu, iar toamna şi iarna se resimte şi influenţele atlantice de la vest. Trecerea de la iarnă la primăvară se face, de obicei, la mijlocul lunii martie, iar cea de la toamnă la iarnă în luna noiembrie. Verile sunt călduroase, iar iernile în general sunt lipsite de viscole.

CAP II DESCRIEREA ACTIVITĂŢII DE SALUBRIZARE ÎN MUNICIPIUL TÂRGU MUREŞ

Prezentare generală

Serviciul public de salubritate a localităţilor, în contextul Legii nr. 101/2006, republicata, se organizează în vederea asigurării igienei, sănătăţii publice, pentru satisfacerea nevoilor populaţiei, ale instituţiilor publice, cu respectarea normelor de mediu în vigoare.

Principiile de organizare si funcţionare a serviciilor de salubritate stradală ca o componentă a sevicilor comunitare de utilităţi publice sunt:

- A. protecţia sănătăţii populaţiei;
- B. autonomia locală şi descentralizarea serviciilor;
- C. responsabilitatea faţă de cetăţeni;
- D. conservarea şi protecţia mediului înconjurător;
- E. asigurarea calităţii şi continuităţii serviciului;
- F. tarifarea echitabilă, corelată cu calitatea şi cantitatea serviciului prestat;
- G. nediscriminarea şi egalitatea de tratament al utilizatorilor;
- H. transparenţa, consultarea şi antrenarea în decizii a cetăţenilor;
- I. administrarea corectă şi eficientă a bunurilor din proprietatea publică sau privată a unităţilor administrativ-teritoriale şi a banilor publici;
- J. securitatea serviciului;
- K. dezvoltarea durabilă.

Salubritatea municipiului Târgu Mureş este un serviciu comunitar de utilităţi publice, organizat, coordonat, reglementat, condus, monitorizat şi controlat de autoritatea administraţiei publice locale.

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

- A. colectarea separată și transportul separat al deșeurilor menajere și al deșeurilor 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. sortarea deșeurilor municipale și a deșeurilor similare în stațiile de sortare;
- C. măturatul, spălatul, stropirea și întreținerea căilor publice și a spațiilor verzi;

Cadrul legal

Prin raportare la principiul continuității serviciilor de utilitate publică și a atribuțiilor ce cad în sarcina autorităților publice locale în ceea ce privește aceste servicii, se întocmește prezentul studiu de oportunitate, cu respectarea următoarelor acte normative:

- O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul Administrativ;
- Legea nr. 51/2006, a serviciilor comunitare de utilități publice (republicata);
- Legea nr. 101/2006, a serviciului de salubritate a localităților (republicata);
- Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice locale;
- Legea nr. 99/2014, pentru modificarea și completarea Legii serviciului de salubritate a localităților nr. 101/2006;
- OUG nr. 58/2016, pentru modificarea și completarea unor acte normative cu impact asupra domeniului achizițiilor publice;
- HG 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;
- Legea nr. 515/2002 pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr.21/2002 privind gospodărirea localităților urbane și rurale;
- O.G. nr. 71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local, cu modificările și completările ulterioare ;
- H.G. nr. 955/2004 pentru aprobarea Reglementărilor-cadru de aplicare a Ordonanței Guvernului nr. 71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local;
- Legea nr. 72 din 28 martie 2013 privind măsurile pentru combaterea întârzierii obligațiilor de plată a unor sume rezultând din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia și autoritățile publice locale;
- H.G. nr. 246/2006 pentru aprobarea Strategiei Naționale privind accelerarea dezvoltării serviciilor comunitare de utilități publice;
- Ordinul nr. 82 din 2015 privind aprobarea Regulamentului-cadru al serviciului de salubritate a localităților;

Cadrul legal al U.E.

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 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 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.

Documentul de referință cu privire la achizițiile publice, îl reprezintă Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014.

CAP. III ASIGURAREA SERVICIULUI DE SALUBRIZARE SI CONDIȚII DE FUNCȚIONARE

Organizarea și funcționarea serviciului public de salubritate în Municipiul Târgu Mureș

Serviciul public de salubritate în Municipiul Târgu Mureș se desfășoară în conformitate cu legislația în vigoare privind atribuțiile consiliului local în asigurarea serviciilor de salubritate a municipiului, scopul activității fiind de asigurarea curățeniei generale în Municipiul Târgu Mureș prin salubritatea locurilor publice și a străzilor, prin colectarea, transportul deșeurilor menajere, industriale și de altă proveniență, precum și luarea măsurilor necesare de prevenire, reducere și combatere a factorilor poluanți.

Finanțarea activității de salubritate: buget local, (respectiv populația, agenți economici, instituții publice pe baza tarifelor aprobate prin HCL nr. 371 din 19.12.2019)

Utilizatorii/beneficiarii serviciilor de salubritate sunt: persoane fizice sau juridice care beneficiază, direct ori indirect, individual sau colectiv, de serviciile de utilități publice, în condițiile legii, respectiv:

- persoane fizice și asociații de locatari sau proprietari, locuitori ai municipiului;
- agenți economici care își desfășoară activitatea pe raza Municipiului Târgu - Mureș;
- instituții publice cu sedii sau filiale în municipiul Târgu - Mureș,

- persoane care tranzitează municipiul.

(1) Au calitatea de utilizator al serviciului de salubritate beneficiarii individuali sau colectivi, direcți ori indirecti, definiți potrivit Legii serviciilor comunitare de utilități publice.

(2) Dreptul, fara discriminare, de acces la serviciul de salubritate, de utilizare a acestuia, precum si la informațiile publice este garantat tuturor utilizatorilor.

Controlul calității si cantității serviciilor:

Serviciul de salubritate trebuie să îndeplinească indicatorii de performanță prevăzuți în Regulamentul serviciului de salubritate la nivelul municipiului Târgu Mureș. Indicatorii de performanță și de evaluare stabilesc condițiile ce trebuie respectate de operatori pentru asigurarea serviciului de salubritate a localităților.

Serviciul Public Administratia Domeniului Public din cadrul Municipiului Târgu -Mureș realizează activitatea de monitorizare a modului în care se desfășoară activitățile de salubritate de către prestator, prin intermediul inspectorilor de teren. Controlul acestor serviciilor de salubritate se realizează de catre serviciul de specialitate din cadrul Serviciul Public Administratia Domeniului Public.

Principalele aspecte ce impun realizarea studiului sunt:

Elaborarea studiului de oportunitate reprezintă o cerința a Legii nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice, republicata, scopul acestuia fiind de a fundamenta si a stabili modalitatea optima de atribuire a serviciului de salubritate componenta- colectarea si transport deseuri si salubritatea stradala, a municipiului Târgu - Mureș.

Aspectele care impun realizarea studiului:

- modificările legislative în domeniu care au fost corelate cu legislația U.E. mai ales modificările legislative cuprinse in cadrul OUG 74.2018
- respectarea și aplicarea reglementărilor legislative în domeniu, Legea nr. 51/2006, a serviciilor comunitare de utilitati publice, cu modificările și completările ulterioare care la art.22 alin. 3) prevede 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.
- contractul de atribuire a gestiunii serviciului public de salubritate în municipiul Târgu -Mureș prin concesionare, încheiat cu operatorul de Salubritate pentru activitățile de salubritate, a expirat la data de 05.01.2020, iar Municipiul Târgu Mureș nu are înființat serviciu public propriu care să realizeze serviciul de salubritate pe raza municipiului Târgu Mureș.
- necesitatea asigurării si gestionarii eficiente si de calitate a serviciului public de salubritate stradala si dezapezire;
- adoptarea unor soluții, materiale și tehnologii performante în vederea creșterii eficienței serviciilor,

- dezvoltarea durabilă a serviciilor, utilizarea eficientă a fondurilor publice; asigurarea accesului facil al cetățenilor la servicii de calitate;
- dorința autorității locale de a asigura un mediu de viață curat și sănătos locuitorilor municipiului Târgu - Mureș. Autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale au competențe exclusive în ceea ce privește înființarea, organizarea, gestionarea, coordonarea și atribuirea serviciului de salubritate a localităților.

Alegerea modalității de gestiune a serviciului de salubritate, în baza Legii 101/2006, republicată, se face prin hotărâri ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale, în conformitate cu strategiile și programele de salubritate adoptate la nivelul fiecărei localități. Conform prevederilor Legii nr.51/2006, republicată, aceasta poate realiza prin: gestiune directă și gestiune delegată.

În continuare vom prezenta o analiză SWOT, arătând punctele tari, punctele slabe, oportunitățile și amenințările/riscurile pentru stabilirea modalității de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate a Municipiului Târgu - Mureș, variantele studiate fiind :

- **prin gestiune directă / delegată (concesionare)** sau
- **delegarea gestiunii prin contract de achiziție publică – acord cadru,**

Procesul de luare a deciziilor

Realizarea Studiului de oportunitate privind modalitatea de gestiune a serviciului public de salubritate (colectare - transport deșuri și salubritate stradală) 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.

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, în cazul gestiunii delegate.

Conform legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 gestiunea serviciilor de utilități publice se organizează și se realizează în următoarele modalități:

- ✓ gestiune directă;
- ✓ gestiune delegată.
- ✓ acord - cadru

Indiferent de modalitatea de atribuire adoptată, activitățile specifice serviciului de salubritate (colectare - transport deșuri și salubritate stradală) se organizează și se desfășoară în conformitate cu prevederile regulamentelor serviciilor de salubritate elaborate de autoritățile locale și aprobate prin hotărâri ale consiliilor locale, după caz, pe baza regulamentului-cadru al serviciului de salubritate (colectare - transport deșuri și salubritate stradală).

Bunurile și elementele componente ale sistemelor de salubritate (colectare - transport deșeurii și salubritate stradală) 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 achiziția serviciului.

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.

GESTIUNE DIRECTĂ

În cazul gestiunii directe, autoritățile administrației publice locale își asumă nemijlocit prestarea serviciului de salubritate (colectare - transport deșeurii și salubritate stradală) și toate sarcinile și responsabilitățile, potrivit legii, privind organizarea, coordonarea, exploatarea, finanțarea și controlul funcționării serviciului de salubritate, precum și administrarea sistemului de utilități publice aferente.

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 nr 51/2006 și care dețin o licență pentru prestarea serviciilor de salubritate stradală și deszăpezire.

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

Conform prevederilor Legii 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare, art. 28 alin (2): *Gestiunea directă se realizează prin intermediul unor operatori de drept public înființați la nivelul unităților administrativ-teritoriale, în baza hotărârilor de dare în administrare adoptate de autoritățile deliberative ale acestora.*

Acești operatori pot fi:

- compartimente funcționale fără personalitate juridică, organizate în structura aparatului de specialitate al primarului sau, după caz, al consiliilor județene;
- 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 administrative-teritoriale respective;

- 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 administrative-teritoriale respective.

Din analiza datelor prezentate anterior, se observă că varianta gestiunii directe nu este oportună având în vedere necesitatea obținerii licențelor de operare în domeniul serviciilor comunitare de utilități publice, a numeroaselor avize și aprobări în special referitoare la îndeplinirea cerințelor de calitate și de mediu (exemple: licența ANRSC*, autorizație mediu, certificări în domeniu, alte taxe reglementate prin lege).

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

- dotarea cu utilaje specifice activității din cadrul serviciului;
- suplimentarea investițiilor pe parcursul derulării contractului pentru înnoirea parcului de utilaje, conform oricăror norme care ar putea apărea ulterior
- asigurarea și amenajarea unui sediu, garaj, depozit material, în care să se desfășoare activitatea specifică
- costuri de personal mari pentru realizarea activităților de salubritate stradală și deszăpezire
- necesitatea obținerii licenței A.N.R.S.C.- clasa 2, pentru efectuarea activităților de salubritate - conform prevederilor HG nr.745/2007 pentru aprobarea Regulamentului privind acordarea licențelor în domeniul serviciilor comunitare de utilități publice
- numărul minim de personal este limitat prin Legea nr.273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, la un număr de angajați, dar fundamentând necesarul minim de personal pentru asigurarea desfășurării activităților în conformitate cu normativele tehnice pentru activitatea de salubritate, ar rezulta un număr de minim 200 angajați.

GESTIUNE DELEGATĂ (CONCESIONARE)

PUNCTE TARI

- Licențiere pe activități și pe servicii; dotarea operatorului cu mijloacele necesare desfășurării activității de salubritate; dotarea minima va ramane pe toata perioada concesiunii la dispoziția beneficiarului contractul de delegare prevede îndeplinirea indicatorilor de performanță care fac referire la activitatea prestată; reînnoirea parcului auto;

-Licențiere pe activități și pe servicii;

-Angajarea de forță de muncă și scăderea șomajului;

-Dezvoltarea capacității tehnice și materiale în domeniul gestionării deșeurilor în Municipiul Târgu Mureș conform legislației specifice parte integrantă din documentația de atribuire; indicatorii minimali de performanță ai serviciilor de salubritate pot fi modificați prin hotărâre a Consiliului Local al municipiului Târgu Mureș, pe baza unor studii de specialitate. Încasarea redeventei se constituie o garanție de bună execuție pentru serviciile prestate; asigurarea unui echilibru cost-beneficiu.

-Existența unui sistem de management al deșeurilor îmbunătățit, adaptat particularităților și nevoilor municipiului Târgu Mureș conform legislației specifice.

PUNCTE SLABE

- Implicarea redusă a cetățenilor în problemele de întreținere a străzilor și trotuarelor;
- Ținând cont de prevederile legale în vigoare Legea nr. 72 din 28 martie 2013 privind măsurile pentru combaterea întârzierii obligațiilor de plată a unor sume rezultând din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia și autoritățile publice locale, incapacitatea de disponibil în banca, depășirea termenului legal de plată duce la penalități.
- Serviciile prestate trebuie plătite. Aceste plăți nu se pot efectua decât din bugetul local.
- Costurile cu plata serviciilor prestate sunt variabile, în funcție de actualizarea modificarea tarifelor la solicitarea concesionarului.

OPORTUNITĂȚI

Prin concesiune se va obține selectarea unui concesionar care să ofere raportul optim între preț și calitate a serviciilor.

Dotarea minimă este folosită exclusiv pentru activitatea concesionată.

AMENINȚĂRI

Prin concesiune se va obține selectarea unui concesionar care să ofere raportul optim între preț și calitate a serviciilor; dotarea minimă este folosită exclusiv pentru activitatea concesionată riscul de a nu adjuceca oferta câștigătoare; risc de a nu avea contract de salubritate în derulare la expirarea contractului în vigoare;

-Conform Hotărârii 867/2016, "creșterea pe termen lung a costurilor suplimentare sau imposibilitatea de a asigura serviciile pe termen lung", "întârziere în implementare și majorare de costuri", "impact negativ asupra veniturilor financiare ale concesionarului".

- Delegarea prin concesiune a serviciului pe durata amortizării investițiilor necesare are un efect negativ asupra utilizatorului (fiind contrară scopului urmărit de

Legea 51/2006, respectiv de Legea 201/2006 a serviciului de salubritate al localităților precum și prevederilor Legii concurenței pe piețele serviciilor de salubritate a localităților.

-Există posibilitatea ca societatea privată să intre în insolvență, din incapacitate temporară de plată sau definitivă, fapt care ar periclita buna desfășurare a salubrității localității;

-Necorelarea legislației în domeniul salubrității cu legislația în domeniul achizițiilor publice, de aici posibilități crescute de contestare a procedurii.

GESTIUNE DELEGATĂ PRIN ACHIZITIE PUBLICA -ACORD CADRU

În contextul aplicării principiului proporționalității, autoritatea contractantă trebuie să coreleze necesitatea obiectivă constatată la nivelul aparatului propriu de lucru cu obiectul contractului, atât din punct de vedere calitativ, cât și cantitativ, aspecte corelate la rândul lor cu cerințele stabilite în documentele achiziției.

Cu toate acestea, există situații în care autoritatea contractantă nu poate stabili cu exactitate cantitatea necesară încheierii unui contract raportată la nevoile proprii aferente unui an bugetar sau unei perioade mai lungi de timp.

Pornind de la această realitate, legislația în domeniul achizițiilor publice reglementează utilizarea acordului-cadru, atât ca tehnică de achiziție, cât și ca instrument, fiind însă considerată o modalitate specială de atribuire, de care se poate uza în anumite situații specifice .

Astfel, acordul-cadru, ca instrument în achiziții publice, este definit potrivit art.3 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, ca fiind acordul încheiat în formă scrisă între una sau mai multe autorități contractante și unul ori mai mulți operatori economici care are ca obiect stabilirea termenilor și condițiilor care guvernează contractele de achiziție publică ce urmează a fi atribuite într-o anumită perioadă, în special în ceea ce privește prețul și, după caz, cantitățile avute în vedere.

Ca tehnică, acordul-cadru încorporează toate demersurile necesare atribuirii instrumentului acord-cadru, precum și contractelor subsecvente aferente acestuia.

Autoritatea contractantă pentru a putea evalua dacă utilizarea acordului-cadru este potrivită sau nu pentru realizarea achizițiilor proprii trebuie să înțeleagă:

- avantajele și dezavantajele utilizării acestei tehnici;
- modalitățile diferite de atribuire;

- modul în care sunt stabilite condițiile și diferențele dintre acestea;
- tipologia domeniului de profil în care activează operatorii economici ;
- procesul de atribuire a contractelor subsecvente.

În practică, acordul cadru poate îmbrăca două forme:

- Acordul – cadru în care toate condițiile sunt stabilite, cu excepția cantității (în cazul în care atribuirea contractelor subsecvente se realizează fără reluarea competiției);
- Acordul- cadru în care nu toate condițiile sunt stabilite (în cazul în care atribuirea contractelor subsecvente se realizează cu reluarea competiției).

Indiferent de forma adoptată, acordul-cadru este potrivit să se atribuiască în situația în care autoritatea contractantă nu deține informații certe cu privire la cantitatea totală ce urmează să fie achiziționată, condiția esențială fiind ca necesitatea să se formeze ad-hoc, neputând fi anticipat cu precizie momentul apariției nevoii și anvergura acesteia.

De asemenea, utilizarea acordului cadru nu trebuie să fie raportată la lipsa/inexistența aprobării bugetare, respectiv a sursei de finanțare, invocând ideea conform căreia doar contractul subsecvent reprezintă angajamentul legal, deoarece conduce către o denaturare a pieței de profil angajând astfel operatorii economici în acțiunea de concentrare a resurselor în satisfacerea nevoilor AC/EC fără asigurarea posibilității de recuperare a acestora și a unui profit rezonabil într-o perioadă de timp clar definită prin frecvența contractelor subsecvente. În consecință, este important de subliniat faptul că lipsa sursei de finanțare nu reprezintă o justificare “per se” (in sine, prin natura sa) pentru aplicarea acestei modalități speciale de atribuire a contractului.

Pe de altă parte, un alt raționament care stă la baza utilizării acordului-cadru ca tehnică de achiziție este dat de obținerea de economii în ceea ce privește atât costul legat de achiziția respectivă, cât și timpul necesar derulării procesului de achiziție.

Potrivit studiilor realizate, cele mai mari economii financiare și de timp se obțin atunci când atribuirea unui acord-cadru este combinată cu achiziția centralizată și utilizarea fazei finale de licitație electronică.

Avantajele acordului-cadru constau în:

- derularea unei singure proceduri de atribuire atât pentru atribuirea acordului-cadru, cât și pentru atribuirea contractelor subsecvente;
- posibilitatea încheierii cu un singur operator economic sau cu mai mulți operatori economici în funcție de natura achiziției, caracteristicile pieței și modalitatea de gestionare a achizițiilor;

- posibilitatea de atribuire a contractelor subsecvente fie cu reluarea competiției, fie fără reluarea competiției între semnatarii acordului-cadru, în cazul acordului-cadru încheiat cu mai mulți operatori economici;
- reluarea competiției în vederea atribuirii contractelor subsecvente se bazează pe o metodologie simplificată (nu mai este necesară publicarea în SEAP, iar procesul este deschis numai pentru semnatarii acordului-cadru). Simplitatea procesului în ceea ce privește atribuirea contractelor subsecvente reprezintă un avantaj major, întrucât accelerează atribuirea contractelor, crește eficiența și reduce semnificativ costurile atât pentru autoritățile contractante, cât și pentru operatorii economici.
- posibilitatea utilizării de către o asocieră de autorități contractante prin agregarea necesității acestora, ceea ce poate conduce la economii semnificative.
- nu angajează fonduri, acestea fiind angajate doar de contractele subsecvente atribuite ulterior acordului-cadru. În ceea ce privește această ultimă mențiune,

Dezavantajele acordului-cadru au la bază următoarele considerente:

- nu este pretabil pentru toate tipurile de achiziții.
- lipsa certitudinii privind cantitățile ce vor fi achiziționate poate să conducă la demotivarea operatorilor economici de a depune ofertă, respectiv de a intra în relații comerciale cu autoritatea contractantă respectivă.
- numărul mare de operatori economici semnatarii ai unui acord-cadru poate, de asemenea, să demotiveze operatorii economici.
- tendința de a reduce perioada de timp între stabilirea cantității necesare și încheierea contractului subsecvent, concretizată în mod practic prin nerespectarea frecvenței de atribuire a contractelor subsecvente;
- în cazul în care acordul-cadru este încheiat pe o perioadă mai lungă de timp pot apărea blocări ale pieței, instituirea unor bariere comerciale sau asumarea achiziționării unor produse, fără a lua în considerare dinamica pieței datorată unor modificări ale performanțelor tehnologice ale acestora;
- în cazul unui acord-cadru în care toate condițiile sunt stabilite, iar obiectul este reprezentat de produse care au un ritm de uzură morală accelerat, sau produse ale căror performanțe tehnologice se modifică în mod constant funcție de dinamica pieței, prin atribuirea contractelor subsecvente se pot achiziționa produse cu specificații tehnice inferioare celor care se găsesc pe piață la un anumit moment dat sau se poate ajunge la situația în care este imposibilă continuarea acordului-cadru (produsele nu se mai fabrică).

Astfel, luând în considerare cele de mai sus, o autoritate contractantă trebuie să fie sigură că tehnica acordului-cadru reprezintă un mijloc eficient, economic de a realiza achiziția în cauză, dar care nu afectează nevoile autorității contractante sau piața

concurențială.

Acordul-cadru reprezintă o modalitate specială de atribuire la care autoritățile contractante pot apela atunci când intenționează să achiziționeze produse/servicii/lucrări cu caracter de repetabilitate/recurență, fără a exista însă informații certe cu privire la cantitatea totală ce urmează să fie achiziționată, condiția esențială fiind ca necesitatea să se formeze ad-hoc, neputând fi anticipat cu precizie momentul apariției nevoii și anvergura acesteia.

Luând în considerare aspectele generale prezentate mai sus și situația actuală din municipiul Târgu Mureș, unde

- activitatea de salubritate este asigurată de către SC Salubriserv SA, operator în insolvență, cu care a expirat contractul de delegare a gestiunii serviciilor publice de salubritate în data de 15.01.2020 și își prestează activitatea în baza Art. 33, alin (3) din Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice, republicată, care prevede că: *„Operatorii serviciilor de utilități publice aflați în oricare dintre situațiile prevăzute la alin. (2) au obligația, la solicitarea autorităților administrației publice locale, de a asigura continuitatea furnizării/prestării serviciilor/activităților din sfera serviciilor de utilități publice până la data desemnării noului operator, dar nu mai mult de 90 de zile”* și

- conform proiectului SMIDS al Consiliului Județean Mureș, la finalizarea licitației pentru atribuirea serviciilor de colectare-transport deșuri menajere Zona II-Târgu Mureș, ADI Ecolect va prelua prin operatorul câștigător aceste componente ale serviciilor de salubritate, municipiului Târgu Mureș rămânând doar componentele de salubritate stradală și dezapezire,

Propunem aprobarea delegării gestiunii prin contract de achiziție publică – acord cadru, a serviciilor de colectare - transport deșuri și salubritate stradală în municipiul Târgu Mureș asigurând următoarele avantaje:

- Asigurarea dotărilor minime necesare pentru buna efectuare a serviciului de salubritate în funcție de cantitățile contractate, cu respectarea normativelor în vigoare;
- Asigurarea unui echilibru cost-beneficiu
- Licențiere pe activități și pe servicii;
- Angajarea de forță de muncă și scăderea șomajului;
- Existența unui sistem de management al deșeurilor îmbunătățit, adaptat particularităților și nevoilor municipiului Târgu Mureș conform legislației specifice.
- Necesitatea licențierii specifice;
- Caietul de sarcini prevede îndeplinirea indicatorilor de performanță care fac referire la activitatea prestată;
- Poate fi constituită garanție de bună execuție pentru serviciile prestate;

- Serviciile prestate trebuie plătite. Aceste plăți nu se pot efectua decât din bugetul local.
- Dotarea minimă va fi la dispoziția beneficiarului și nu va fi în mod obligatoriu o investiție în cadrul contractului.
- Posibilitatea încheierii acordului cadru cu una sau mai multe oferte eligibile, posibilitatea de a se finaliza procedura de achiziție și de a fi încheiat contractul subsecvent într-un termen foarte scurt, astfel încât să se asigure funcționalitatea acestui serviciu de interes public local.
 - Asigurarea continuității serviciului de salubritate;
 - Actualizarea condițiilor în care se va desfășura activitatea de salubritate în funcție de cerințele utilizatorilor se face la 1 an, aceasta perioadă fiind mai adecvată cerințelor utilizatorilor și evoluției acestei activități (extindere/modernizare străzi, inovații tehnice în domeniu, etc.).

Concluzii:

În urma analizei SWOT privind atribuirea serviciului public de salubritate a municipiului Târgu Mureș considerăm **oportună** atribuirea serviciului public de salubritate (colectare - transport deșeurilor și salubritate stradală) a municipiului Târgu Mureș prin **acord-cadru, pe o perioadă de 2 ani**, conform legislației privind achizițiile publice.

NECESITATEA ȘI OPORTUNITATEA DELEGĂRII GESTIUNII PRIN CONTRACT DE ACHIZIȚIE PUBLICĂ – AÇORD CADRU PENTRU SERVICIULUI DE SALUBRIZARE PE O DURATĂ DE 2 ANI

Pentru realizarea studiului de oportunitate privind necesitatea și oportunitatea atribuirii serviciului public de „Salubritate” prin încheierea unui Acord - cadru pe o durată de 2 ani s-a folosit ca metodologie de lucru analiza, privind programele de salubritate, bugete alocate în 2008-2018 pentru realizarea serviciului de salubritate stradală, regulamentul de funcționare al serviciului de salubritate al municipiului Târgu Mureș, contracte existente;

Identificarea nevoilor de salubritate - în continuare se vor detalia nevoile principalelor grupuri de interese față de serviciile de salubritate stradală și deszăpezire, modul în care se realizează salubritatea în prezent și gradul de satisfacție al populației față de prestarea acestor servicii în prezent.

Grupuri de interes

Grupurile interesate de realizarea serviciilor de salubritate (colectare - transport deșeurilor și salubritate stradală) în municipiul Târgu - Mureș se împart în:

Utilizatori / Beneficiari ai serviciilor de salubritate:

- Persoane fizice sau juridice care beneficiază, direct ori indirect, individual sau colectiv, de serviciile de utilități publice, în condițiile legii, respectiv:
 - persoane fizice și asociații de locatari sau proprietari, locuitori ai municipiului:

- agenți economici care își desfășoară activitatea pe raza municipiului Târgu - Mureș:
- instituții publice cu sedii sau filiale în municipiul Târgu Mureș
- persoane care tranzitează municipiul, e.t.c.

➤ Prestatorii de servicii de salubritate — au ca obiectiv obținerea unui profit cât mai mare în schimbul serviciilor oferite.

➤ Instituții ale statului care au ca scop protejarea mediului, a sănătății populației: Garda de Mediu

— printre atribuțiile căreia se numără 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.

Agencia Regionala de Protecție a Mediului Mureș

printre atribuțiile căreia se regăsesc autorizarea și reglementarea stadiului de îndeplinire al obiectivelor din strategia de gestionare a deșeurilor, colaborând cu autoritățile publice locale în vederea implementării Planului județean de gestionare a deșeurilor.

Direcția de Sănătate Publică Mureș are ca scop realizarea controlului de stat al respectării condițiilor igienico-sanitare prevăzute de reglementările legale în domeniul sănătății publice.

Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Publice de Gospodărie Comunală — ANRSC

— atribuții: pregătirea pieței serviciilor publice de gospodărie comunală pentru intrarea pe piață comunitară; promovarea concurenței și a unei privatizări controlate pe piața serviciilor publice comunale; Analiza nevoilor diferitelor grupuri de interese

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:

1. modificări de peisaj și disconfort vizual
2. poluarea aerului
3. poluarea apelor de suprafață — în cazul depozitării deșeurilor în apropierea râurilor (pe malul acestora)
4. poluarea pânzei de ape freactice — prin infiltrații de substanțe dăunătoare rezultate din reacțiile chimice ce au loc în depozitele ilegale, mai ales la temperaturi ridicate
5. modificări ale fertilității solurilor și ale compoziției biocenozelor pe terenurile învecinate, în cazul depozitării neautorizate direct pe pământ.

Din aceste motive, grupurile interesate în realizarea activității de salubritate în municipiul Târgu - Mureș au diverse nevoi, care vor fi analizate în cele ce urmează:

- a) Utilizatorii serviciilor de salubritate să circule pe străzi curate, să se plimbe și să se recreieze în parcuri curate pe perioada verii, în zilele toride,

să circule pe străzi fără praf și care să degaje răcoare, care sunt stropite regulat, să nu fie nevoiți să se ude la picioare din cauza bălților produse prin acumulări de apă pe timp de ploaie sau topire a zăpezii datorate canalelor înfundate, să nu se accidenteze datorită alunecării pe străzi acoperite de gheață sau polei, să poată circula cu mașina și atunci când ninge, să nu fie nevoiți să respire aerul infestat datorită depozitării clandestine de deșeuri.

b) Municipiul Târgu - Mureș are ca obiective/nevoi:

- îmbunătățirea condițiilor de viață ale cetățenilor prin promovarea calității și eficienței serviciilor publice de salubritate
- 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
- realizarea serviciului de salubritate stradală de calitate, pe un număr cât mai mare de străzi, până la acoperirea întregului oraș, cu costuri minime.

c) Operatorul desemnat sa presteze serviciile de salubritate:

- realizarea unui profit în urma prestării serviciilor de salubritate care fac obiectul acordului cadru.
- obținerea unor calificative bune în urma prestării serviciului de salubritate care face obiectul acordului-cadru.

d) Instituții ale Statului - Garda de Mediu, Agenția de Protecție a Mediului Mureș, Direcția de Sănătate Publică Mureș, Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Publice de Gospodărie Comunală — A.N.R.S.C. 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 depozitele de deșeuri;
- protecția stării de sănătate a locuitorilor municipiului Târgu Mureș

Argumente care stau la baza atribuirii serviciului de salubritate prin semnarea unui acord-cadru pentru servicii.

Beneficiile acordului-cadru:

-Utilizarea acestei modalități speciale este de natura sa ofere autorităților contractante o serie de beneficii, fiind aplicabila cu preponderenta în cazul unui proces repetitiv de furnizări de produse, servicii sau lucrări ce se întinde pe o perioada determinata de pana la maxim 4 ani.

-Fara a avea un caracter exhaustiv, exemplificam în continuare câteva astfel de beneficii:

- posibilitatea autorității contractante de a încheia un acord-cadru fara a deține efectiv la data semnării resursele necesare achiziției respective, urmând ca sursa de finanțare sa fie găsită ulterior; pe toata durata pentru care a fost încheiat un acord-cadru si in funcție de necesitățile sale concrete, autoritatea contractanta va putea atribui ulterior contracte subsecvente aferente, nemaifiind astfel necesara organizarea de noi proceduri pentru cantitati/servicii/lucrari suplimentare.
- asigurarea continuității serviciului de salubritate in Municipiul Târgu Mureș;
- adjudecarea procedurii cu o singura oferta eligibila.

Cadrul legal privind atribuirea serviciului de salubritate prin semnarea unui acord-cadru pentru servicii:

Legislația specifica serviciilor publice de salubritate:

Legea nr.51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice, republicata;

Legea nr. 101/25.04.2006 a serviciului de salubritate a localităților, republicata;

Legea nr. 99/2014 privind modificarea si completarea Legii 101/2006 a serviciului de salubritate a localităților;

Ordonanța nr. 50 din 30 ianuarie 2000 privind masurile de colaborare dintre Ministerul Sanatatii si autoritățile administrației publice locale in aplicarea reglementarilor din domeniul sanatatii publice;

Ordonanța de urgenta nr. 92 din 26 septembrie 2007 pentru modificarea si completarea Legii serviciului de salubritate a localităților nr. 101/2006;

Ordinul nr. 89 din 7 martie 1996 privind aprobarea Normelor specifice de securitate a muncii pentru gospodărie comunală si salubritate publica;

Ordonanța de urgenta nr. 13 din 20 februarie 2008 pentru modificarea si completarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr.51/2006 si a Legii serviciului de alimentare cu apa si de canalizare nr.241/2006,

Ordonanța Guvernului nr. 21/2002 privind gospodărirea localităților urbane si rurale;

Hotărârea de Guvern nr. 1470 din 9 septembrie 2004 privind aprobarea Strategiei Naționale de gestionare a deșeurilor si a Planului National de Gestionare a Deșeurilor;

Ordinul nr. 147 din 31 mai 2004 privind aprobarea Regulamentului de constatare, notificare si sancționare a abaterilor de la reglementările emise in domeniul de activitate al Autorității Naționale de Reglementare pentru Serviciile Publice de Gospodărie Comunală;

Ordinul nr. 757 din 26 noiembrie 2004 pentru aprobarea Normativului tehnic privind depozitarea deșeurilor;

Ordinul Președintelui A.N.R.S.C. nr. 109/2007 privind aprobarea Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților; -Ordinul nr. 82 din 2015 privind aprobarea Regulamentului-cadru al serviciilor de salubritate a localităților;

Ordinul Președintelui A.N.R.S.C. nr. 111/2007 privind aprobarea Caietului de sarcini-cadru al serviciului de salubritate a localităților;

Ordinul Președintelui A.N.R.S.C. nr. 112/2007 privind aprobarea Contractului-cadru de prestare a serviciului de salubritate a localităților;

Ordonanța Guvernului nr. 71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local

Hotărârea nr. 955 din 15 iunie 2004 pentru aprobarea reglementarilor-cadru de aplicare a Ordonanței Guvernului nr. 71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local.

Totodată, Programul Național de Aderare a României la Uniunea Europeană (PNAR) prevede ca obiectiv prioritar „dezvoltarea managementului serviciilor publice locale”, iar prin realizarea acestui obiectiv se urmărește îmbunătățirea standardelor serviciilor publice locale, în special cele care privesc activitățile de salubritate a localităților.

CAP. IV PROCEDURA DE ATRIBUIRE

Toate activitățile pentru care se face atribuirea serviciului au impact asupra mediului și asupra sănătății și calității vieții oamenilor.

Prin lege. Municipiului Târgu Mureș are obligația de a asigura desfășurarea, în condiții optime, a acestor activități, prin organizarea, urmărirea derulării și monitorizării lor.

Din analiza situației actuale se poate concluziona că în municipiul Târgu Mureș, se impune atribuirea acestor servicii conform legislației specifice din domeniul achizițiilor publice.

Procedura de atribuire a serviciului de salubritate în municipiul Târgu Mureș, ESTE DELEGAREA DE GESTIUNE PRIN CONTRACT DE ACHIZITIE PUBLICA – ACORD CADRU PENTRU SERVICIUL DE COLECTARE SI TRANSPORT DESEURI SI SALUBRIZARE STRADALA prin semnarea unui acord-cadru de servicii pe o perioada de 2 an. Se va respecta procedura de achiziție publică prevăzute de legislația în materie.

Astfel în cazul de față procedura de atribuire este o măsură strict necesară, perioada de aplicare a procedurilor de licitație deschisă, licitație restrânsă, negociere competitivă sau procedura simplificată nu poate fi respectată din motive de extremă urgență, determinate de evenimente imprevizibile și care nu se datorează sub nicio formă unei acțiuni sau inacțiuni a autorității contractante, mai precis de asigurarea prestării continue a serviciului de Salubritate.

În aceste situații se impune intervenția imediată, autoritatea contractantă are dreptul de a realiza achiziția publică în paralel cu aplicarea procedurii de negociere iară publicarea prealabilă a unui anunț de participare.

Etapile ce vor fi parcurse pentru atribuire a serviciului:

Etapa I: aprobarea Studiului de oportunitate,

Etapa II: elaborarea documentației pentru atribuirea serviciului de salubritate (colectare - transport deșeurilor și salubritate stradală) în municipiul Târgu Mureș și desemnarea comisiei de evaluare a ofertelor;

Etapa III: publicarea anunțului de participare pentru atribuirea serviciului de salubritate în municipiul Târgu – Mureș

Etapa IV: Organizarea și desfășurarea procedurii, verificarea și evaluarea ofertelor, raportul procedurii;

Etapa V: soluționarea contestațiilor (daca este cazul);

Etapa VI: încheierea acordului-cadru

Etapa VII: încheierea contractului subsecvent.

CAP. V DISPOZIȚII FINALE

Rezultatele Studiului de Oportunitate demonstrează faptul că:

I) proiectul propus este realizabil;

II) proiectul răspunde cerințelor autorității administrației publice, această alternativă este cea mai avantajoasă

Conform prevederilor Legii 98/2016 se va organiza o procedură de achiziție publică având ca obiect atribuirea serviciului public de salubritate în municipiul Târgu Mureș prin încheierea unui Acord - Cadru pe o perioadă de 2 ani

Modul de desfășurare a activității de salubritate.

Prestarea serviciilor de salubritate se va face în baza semnării contractelor subsecvente acordului-cadru (minim un contract subsecvent/an) încheiate între Municipiul Târgu Mureș și prestator.

Modalitatea de atribuire a serviciului

Se face prin semnarea unui acord-cadru având ca obiect asigurarea serviciilor de salubritate, cu ofertantul a cărui ofertă va fi declarată câștigătoare.

Potrivit Legii 98/2016, art.3, lit.c „acordul-cadru este acordul încheiat în formă scrisă între una sau mai multe autorități contractante și unul ori mai mulți operatori economici care are ca obiect stabilirea termenilor și condițiilor care guvernează contractele de achiziție publică ce urmează a fi atribuite într-o anumită perioadă. în special în ceea ce privește prețul și, după caz, cantitățile avute în vedere,

Prestatorul serviciilor va prezenta copia de pe licența A.N.R.S.C. în termen de 15 zile calendaristice de la semnarea contractului, prin care dovedește că este atestat pentru a presta serviciile aferente.

Prestatorul poate oferi și alte condiții preconizate a fi favorabile unei bune desfășurări a activității serviciului public de salubritate.

Durata

În urma studiului realizat și în conformitate cu prevederile legislației în vigoare, durata acordului cadru va fi de 2 ani cu încheierea de contracte subsecvente, conform legislației în vigoare.