

NOTA DE FUNDAMENTARE

privind încadrarea contractului de delegare a gestiunii serviciului de colectare și transport deseuri municipale pentru 65 UAT-uri din județul Bacău ca CONTRACT DE ACHIZITIE PUBLICA DE SERVICII

I. OBIECTUL NOTEI DE FUNDAMENTARE

Prezenta nota este întocmită conform prevederii Legii 98/2016 privind achizițiile publice, și are ca scop justificarea încadrării contractului ca tip de achiziție publică (contract de prestări servicii) (Legea nr. 98/2016), nu ca concesiune (Legea nr. 100/2016), pe baza analizei transferului riscului de operare.

II. CADRUL LEGAL

- art. 4 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice;
- Art 68 alin. 1 lit. f) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice;
- Art. 104 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice și H.G. nr. 395/2016 de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice.
- art. 22 alin. 1) și alin. 1⁴ din Legea 51/2005 a serviciilor publice: "Încredințarea gestiunii unui serviciu de utilități publice ori a uneia sau mai multor activități din sfera respectivului serviciu de utilități publice către operator implică încredințarea prestării/furnizării propriu-zise a serviciului/activității, precum și punerea la dispoziție a bunurilor ce compun sistemul de utilități publice aferent serviciului/activității.
- Art. 23 alin. 1 lit. b) din Legea 51/2005 a serviciilor publice: "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: b) contractele de delegare a gestiunii serviciilor de utilități publice, în cazul gestiunii delegate."
- Art. 29 alin. 8 lit. b) din Legea 51/2005 a serviciilor publice: "Contractul de delegare a gestiunii serviciilor de utilități publice poate fi: b) contract de achiziție publică de servicii."
- Art. 29 alin. 13 din Legea 51/2005 a serviciilor publice: "În cazul serviciilor de utilități publice prevăzute la art. 1 alin. (2), procedura de atribuire a contractelor de delegare a gestiunii se stabilește, după caz, conform 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.”

- Art. 30 alin. 1 din Legea 51/2005 a serviciilor publice: ” (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.”

III. ANALIZA RISCULUI DE OPERARE

(1) Mecanismul de plata stabilit:

- a) Prestatorul emite facturi lunare la tarife fixe aprobate;
- b) UAT-urile membre ADIS Bacau garanteaza plata integrala, independent de colectarea taxelor de la utilizatori;
- c) Diferentele se acopera din bugetele locale.

(2) Riscurile alocate:

Risc	Alocare
Sustenabilitate financiara (venituri insuficiente)	DELEGATAR
Fluctuatii ale populatiei	DELEGATAR
Schimbari cantitate/compozitie deseuri	DELEGATAR
Inflatie	DELEGATAR
Schimbari legislative generale	DELEGATAR

(3) **Concluzie:** Riscurile de operare semnificative (cerere, sustenabilitate financiara, inflatie) sunt alocate **Delegatarului**. Prestatorului **i se garanteaza** recuperarea costurilor, ceea ce exclude calificarea ca concesiune conform art. 6 alin. (3) lit. c) din Legea nr. 100/2016.

IV. JUSTIFICAREA PROCEDURII DE ATRIBUIRE

(1) Procedura aplicabila: **negociere fara publicare prealabila** conform **art. 104 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016** - extrema urgenta.

(2) **Extrema urgenta este determinata de evenimente imprevizibile si nu este datorata sub nicio forma unei actiuni sau inactiuni a autoritatii contractante:**

A. Proiectul SMIS 137931 si respingerea acestuia

Consiliul Judetean, in calitate de beneficiar, a implementat din 25.09.2020 si pana in 31 decembrie 2023, in baza Contractului de Finantare nr. 376/25.09.2020 incheiat cu MFE, in calitate de Autoritate de Management, proiectul "Sprijin in pregatirea aplicatiei de finantare precum si a documentatiilor de atribuire pentru proiectul Extinderea sistemului de management integrat al

deseurilor in Judetul Bacau", in perioada 2020-2023 - cod SMIS 137931, finantat in cadrul programului POIM 2014-2020.

Prin proiect se intentiona realizarea de investitii complementare celor existente in cadrul sistemului de management integrat al deseurilor existent, respectiv realizarea unei instalatii de tratare mecano-biologica si achizitionarea de echipamente de colectare si transport deseuri (autoutilitare, pubele, containere si unitati de compostare individuala - UCI).

B. Anularea procedurii de licitatie de catre CNSC

Initial, achizitionarea echipamentelor de colectare si transport deseuri mentionate a facut obiectul unui contract de achizitie publica de furnizare, pentru care a fost demarata procedura de licitatie in februarie 2023. Ca urmare a unei contestatii, CNSC a anulat procedura de licitatie prin Decizia nr. 740/C8/562/31.03.2023. Decizia CNSC prevedea impartirea contractului in mai multe loturi. Astfel, din cele doua loturi stabilite, in luna octombrie 2023 s-a finalizat procedura de licitatie doar pentru achizitia de unitati de compostare individuala, semnarea contractului de furnizare fiind insa conditionata de semnarea Contractului de Finantare cu Autoritatea de Management POIM.

C. Observatiile JASPERS si intarzierile generate

In perioada februarie 2022 - octombrie 2023, Jaspers a emis la un interval cuprins intre 5 si 8 luni (in data de 01.02.2022; 05.10.2022; 28.11.2022; 24.05.2023; 11.10.2023) un numar de 5 documente, continand observatii si recomandari/solicitari cu privire la modificarile necesar a fi aduse documentatiei proiectului. Prin aceste observatii, Jaspers a adus modificari substantiale, inclusiv pe solutia tehnica propusa de consultant, ceea ce a generat intarzieri in intocmirea documentatiei, cu repercursiuni asupra finalizarii Aplicatiei de Finantare.

D. Respingerea proiectului de catre MIPE

Intrucat, pana in luna noiembrie 2023 Jaspers (consultantul Autoritatii de Management POIM) nu a aprobat documentatiile proiectului, in scopul transmiterii acestora catre Comisia Europeana, prin adresa nr. 197624/17.11.2023, MIPE a informat Consiliul Judetean Bacau in legatura cu aprobarea suspendarii evaluarii si respingerea in sistemul informatic MySMIS a proiectului "Extinderea sistemului integrat de management al deseurilor in judetul Bacau", in perioada 2020-2023, avand in vedere perioada extrem de redusa pana la finalizarea perioadei de eligibilitate, respectiv 31.12.2023, inclusiv imposibilitatea transmiterii proiectelor la Comisia Europeana, dupa data de 30.09.2023.

E. Etapizarea proiectului si Contractul de Finantare nr. 20/31.05.2024

Avand in vedere ca finantatorul a suspendat evaluarea proiectului, insa a creat si cadrul legal prin emiterea Instructiunii nr. 71/2023 privind etapizarea proiectelor finantate in cadrul Programului Operational Infrastructura Mare 2014-2020, Consiliul Judetean a transmis in luna decembrie 2023 cererea de etapizare pentru proiectul cod SMIS 137931, in vederea continuarii implementarii.

Ca urmare a demersurilor facute conform prevederilor legale privind etapizarea proiectelor finantate in cadrul POIM 2014-2020, la sfarsitul lunii mai 2024, Consiliul Judetean a semnat, in calitate de beneficiar, Contractul de Finantare nr. 20/31.05.2024, cu Ministerul Investitiilor si Proiectelor Europene in calitate de Autoritate de Management, avand ca obiect acordarea finantarii nerambursabile de catre AM PDD pentru implementarea proiectului cod SMIS 319940 - "Sprijin in pregatirea aplicatiei de finantare precum si a documentatiilor de atribuire pentru proiectul

Extinderea sistemului de management integrat al deșeurilor în Județul Bacău, în perioada 2020-2023 - etapa II".

F. Modificarea Ghidului Solicitantului - eliminarea echipamentelor de transport

Conform prevederilor Ghidului Solicitantului - condiții de accesare a finanțării - pentru proiecte noi în sectorul deșeurilor, aprobat prin Ordinul MIPE nr. 6641 din data de 29 octombrie 2024, echipamentele de transport deșeuri (autoutilitare) nu mai sunt eligibile, fapt care a determinat eliminarea acestora din draftul Proiectului, ele urmând a fi asigurate de către viitorul Operator ce va fi desemnat de către ADIS.

Mai mult decât atât, dacă în Studiul de Fezabilitate aferent Proiectului, aprobat prin Hotărârea Consiliului Județean Bacău nr. 186/31.08.2022, se prevedea achiziționarea prin proiect de Unități de compostare individuală pentru zona rurală aferentă celor 65 UAT-uri deservite la momentul respectiv de operatorul Romprest, conform noului Ghid, aceste unități de compostare au devenit echipamente neeligibile.

G. Modificarea soluției de colectare a biodeșeurilor la solicitarea JASPERS

Inițial, Consiliul Județean a prevăzut pentru anul 2025 în bugetul propriu achiziționarea de unități de compostare individuală pentru gospodăriile din zona rurală pentru întregul județ. Decizia a fost motivată de încercarea de reducere a costurilor cu gestionarea deșeurilor la populație.

Ulterior însă, la solicitarea Jaspers din ședința de lucru on-line din data de 07.04.2025 (cu participarea AM, CJ, ADIS, Consultant, Jaspers) s-a renunțat la utilizarea UCI, crescând astfel necesarul de puște destinate colectării biodeșeurilor, deși CJ și ADIS au arătat că această soluție va genera costuri suplimentare, explicația JASPERS fiind necesitatea atingerii tintelor de deviere pe care România și le-a asumat.

H. Procedura de achiziție a serviciilor de consultanță pentru Documentația de Atribuire

ADIS a demarat în anul 2025 procedura de refacere a documentației de atribuire pentru un nou contract de delegare și transport de deșeurilor municipale în 66 de UAT-uri, având în vedere că echipamentele estimate a fi achiziționate prin Proiect de Consiliul Județean nu mai erau eligibile la finanțare.

Prin Hotărârea AGA nr. 4/30.04.2025 a fost aprobată achiziția serviciilor. După aprobarea achiziției conform prevederilor statutare ale Asociației, aparatul tehnic al ADIS a demarat procedura de achiziție publică a serviciilor de consultanță:

- Anunțul de solicitare ofertă nr. 2021/16.05.2025 - nicio ofertă depusă;
- Anunțul de solicitare ofertă nr. 2188/30.05.2025 - nicio ofertă depusă;
- Anunțul de solicitare ofertă nr. 2347/12.06.2025 - achiziția finalizată în data de 08.07.2025.

I. Procedura statutară de aprobare a documentației

Consultantul a întocmit Studiul de Oportunitate pentru stabilirea modalității de gestiune a serviciului. Studiul a fost transmis spre consultare membrilor asociați. Întrucât au existat solicitări de prezentare a Studiului, în data de 13.10.2025 a fost convocată Adunarea Generală a Asociației.

Unii reprezentanți ai asociațiilor nu au agreat soluția propusă de gestiune a serviciului și finanțarea acestuia prin taxă de salubritate, solicitându-se ca finanțarea să se facă prin tarif. De asemenea,

nu a fost agreată în totalitate modalitatea propusă de implementare a instrumentului economic "plateste pentru cât arunci" în varianta frecventă, fiind asociați care au solicitat expres modificarea documentației și alegerea variantei legale cântărire.

Prin Hotărârea AGA nr. 13 din 29.10.2025 au fost stabilite opțiunile tehnice și economice finale de realizare a serviciului. Studiul de Oportunitate a fost aprobat prin Hotărârea AGA nr. 19/16.12.2025. Documentația de atribuire a fost aprobată prin Hotărârea AGA nr. 20/30.12.2025.

Completarea fișei de date a achiziției în SEAP și încărcarea Documentației de Atribuire s-a realizat în intervalul 05.01.2026 - 08.01.2026, publicată în data de 09.01.2026.

J. Concluzie privind imposibilitatea obiectivă de finalizare a procedurii

Din istoricul enunțat anterior se poate observa că Autoritatea Contractantă, în intervalul 2022 - 08.01.2026 (data demarării în SICAP a procedurii de licitație publică) **a fost în imposibilitate de a realiza o Documentație de Atribuire**, motivat de lipsa unei soluții tehnice stabilite în Proiectul Extindere SMID.

V. TIPUL DE CONTRACT PROPUȘ

Deoarece salubritatea localităților face parte din sfera serviciilor comunitare de utilități prin care se asigură satisfacerea nevoilor esențiale de utilitate și interes public general cu caracter social ale colectivităților locale, Legea 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice reglementează forma viitorului contract de delegare și modalitatea de îndeplinire a acestuia, respectiv un contract de achiziție publică de servicii conform prevederilor art. 29 alin. 8 lit. b).

Gestiunea serviciilor de utilități publice se organizează și se realizează în două modalități: gestiunea directă și gestiunea delegată. 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, de necesitatea asigurării celui mai bun raport preț/calitate, de interesele actuale și de perspectiva ale unităților administrativ-teritoriale, precum și de mărimea și complexitatea sistemelor de utilități publice.

Prin **Hotărârea AGA nr. 19 din 16.12.2025** a fost aprobată ca modalitate de gestiune - **gestiunea delegată** pentru un nou contract în aria delegată, motiv pentru care și în prezenta procedură se aplică aceeași modalitate de gestiune.

Viitorul contract de delegare a gestiunii activităților de colectare și transport a deșeurilor municipale se supune modalității gestiunii delegate. Gestiunea delegată este modalitatea de gestiune în care asociația de dezvoltare intercomunitară, în numele și pe seama unităților administrativ-teritoriale membre, atribuie unui operator o parte din competențele și responsabilitățile privind prestarea serviciilor de utilități publice, pe baza unui contract, denumit contract de delegare a gestiunii.

VI. JUSTIFICAREA CRITERIULUI DE ATRIBUIRE

(1) Criteriul de atribuire: **cel mai bun raport calitate-preț** cu:

a) **Prețul ofertei - 95%**

b) **Timpul de mobilizare - 5%**

(2) Ponderea de 95% pe pret este justificata deoarece serviciile de colectare si transport deseuri **nu sunt servicii intelectuale** in sensul art. 187 alin. (8) din Legea nr. 98/2016, specificatiile tehnice sunt clar definite, iar cerintele de calificare asigura selectarea unui operator competent.

VII. CONCLUZII SI PROPUNERI

(1) Concluzii:

- a) legislatia permite incadrarea contractului de delegare ca achizitie publica de servicii;
- b) riscul de operare semnificativ NU este transferat Prestatorului;
- c) plata serviciilor ESTE garantata de UAT-urile membre;
- d) Art. 29 alin. 8 lit. b) din Legea 51/2005 a serviciilor publice: "Contractul de delegare a gestiunii serviciilor de utilitati publice poate fi: b) contract de achizitie publica de servicii."
- e) extrema urgenta este determinata de evenimente imprevizibile si nu este datorata autoritatii contractante;
- f) procedura de negociere fara publicare prealabila este justificata conform art. 104 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016.

(2) Propuneri:

- a) aprobarea documentatiei de atribuire de catre AGA ADIS conform prevederilor Statutare;
- b) aprobarea procedurii de negociere fara publicare prealabila;
- c) aprobarea criteriului cel mai bun raport calitate-pret cu 95% pret + 5% timp de mobilizare;
- d) demararea procedurii de negociere fara publicare a unui anunt de intentie si asigurarea continuitatii serviciului de salubritate prin atribuirea contractului de prestare servicii pentru perioada intermediara pana la atribuirea contractului de delegare prin licitatie publica.

(3) Etape ulterioare:

- a) transmiterea de catre Consiliul Director in vederea supunerii spre consultare publica de catre cele 65 de UAT-uri;
- b) dupa perioada de dezbatare publica de 10 zile va urma aprobarea in sedinta de Consiliu Director si transmiterea spre aprobare in Consiliile Locale.
- c) aprobarea in cadrul sedintei Adunarii Generale a Asociatilor.

Director executiv,
Viorel HOTEA



Încăputințat,
Consilier juridic

