



Nr. 24 din 09.06.2020

RAPORT DE ANALIZĂ

Obiect: Propunerea Operatorului SC Supercom SA privind Actul adițional nr. 3 la Contractul de concesiune nr. 1277/06.12.2018 înaintată prin:

- Adresa SC Supercom SA nr. 87/20.02.2020;
- Adresa S.C. Supercom S.A. nr. 92/21.02.2020
- Adresa S.C. Supercom S.A. nr. 3559/06.03.2020
- Adresa SC Supercom SA nr. 4571/08.04.2020 - revenire cu propunerea de Act Adițional nr.3;
- Adresa S.C. Supercom S.A. nr. 4573/08.04.2020, înregistrată la A.D.I. Deșeuri Bistrița-Năsăud sub nr. 1225/08.04.2020;
și corespondență conexă, respectiv:
- Adresa SC Supercom SA nr. 4633/09.04.2020 – adresa de răspuns la comunicarea ADI Deșeuri BN nr. 1213/07.04.2020;
- Adresa SC Supercom SA nr. 4837/16.04.2020 - Raport de necesitate al Actului Adițional nr. 3 care modifică Act adițional nr. 2 al Contractului de concesiune nr. 1277/2018 privind delegarea serviciului public de salubritate al județului Bistrița-Năsăud;
- Adresa S.C. Supercom S.A. nr. 5541/24.05.2020.

1. Note preliminare

Raportul de analiză are ca obiect, așa cum se precizează și în preambul, propunerea, transmisă în verisuni succesive, a unui Act adițional nr. 3 de modificare a Contractului de concesiune nr. 1277/2018 înaintată ADI Deșeuri Bistrița-Năsăud, în calitate de autoritate contractantă și delegatar, de către Operatorul delegat al Serviciului public de salubritate SC Supercom SA.

În conformitate cu dispozițiile contractuale și statutare, Asociația a luat act de propunerea înaintată și a inițiat demersurile necesare realizării unei analize temeinice în vederea transmiterii unui răspuns Operatorului, pentru ca, mai apoi, să poată propune organului de conducere statutar aprobarea sau respingerea acestei propuneri.

Un prim aspect preliminar și de ordin general care a fost constatat cu ocazia receptării primei propuneri a Actului Adițional nr. 3, în data de 20.02.2020 este faptul că acesta a fost înaintat Asociației în vederea aprobării cu celeritate fără să



fie însoțit de o prezentare prealabilă sau în interiorul unui prezentări comparative a motivelor care justifică necesitatea și oportunitatea modificărilor propuse prin raportare la dispozițiile contractuale în vigoare și nici nu au fost indicate, decât parțial, aspecte de legalitate care obligă părțile la implementarea modificărilor propuse. Prin adresa de înaintare a Actului Adițional nr. 3, Operatorul s-a limitat la exprimarea unor considerente generale care nu sunt de natură să exprime o argumentație temeinică a motivelor care ar impune o astfel de modificare de substanță a dispozițiilor contractuale. Astfel, Operatorul invocă ca motivație, „ *sustinerea proiectului județean în parametrii indicați de legislația în vigoare ținându-se seama de răspunderea fiecărui responsabil, în sensul îndeplinirii proiectului*”.

Expunerea și argumentarea explicită și temeinică a motivelor privind necesitatea și oportunitatea realizării unor modificări ale contractului de concesiune, dincolo de aspectele de legalitate, reprezintă elemente obligatorii pentru ca celălalt partener contractual, și în special când acesta este o autoritate de interes public, să-și poată exprima, în mod legal, un punct de vedere și să poată, de principiu, accepta sau respinge, orice modificare contractuală.

De asemenea, argumentarea legală a fiecărei modificări propuse este esențială în procesul de analiză și eventuală acceptare a propunerilor. Absența acestor argumente dintr-o propunere de modificare a contractului poate constitui motiv de respingere a propunerii pe criterii de oportunitate, fără o analiză extinsă, atunci când nu există dispoziții legale care să impună o astfel de modificare.

Întrucât toate aceste elemente fundamentale, expuse mai sus, au lipsit din propunerea inițială înaintată de Operator și deoarece Asociația, ca Delegatar al Serviciului, spre deosebire de contractantul delegat, a înțeles să abordeze relația contractuală uzând de principiul bunei credințe și cel al menținerii continuității și eficienței serviciului de salubritate, a fost înaintată Operatorului SC Supercom SA adresa nr. 1319/10.04.2020 prin care i s-a solicitat acestuia argumentația cu privire la necesitatea și oportunitatea modificărilor propuse prin Actul Adițional nr. 3. Totodată i s-a învederat acestuia faptul că din analiza preliminară a propunerii au fost identificate patru elemente principale de modificare ce vor fi abordate și în Raportul de analiză.

Ca răspuns, Operatorul a transmis ADI Deșuri Bistrița-Năsăud adresa nr. 4837/16.04.2020 ce conține un Raport de necesitate al Actului Adițional nr. 3 prin care se încearcă o argumentare a motivelor de necesitate și oportunitate cu privire la modificările înaintate.

Un alt aspect ce trebuie evidențiat este faptul că printre demersurile realizate de aparatul tehnic al ADI Deșuri BN în procesul de analiză al propunerii de modificare a Contractului de concesiune a fost și transmiterea către Ministerul Fondurilor



Europene și către Ministerul Mediului a două adrese prin care s-a solicitat un punct de vedere cu privire la două modificări foarte importante propuse de operator și anume: colectarea deșeurilor reciclabile pe o singură fracție (fracția uscată) și modificarea tarifelor de colectare din lei/tonă în lei/ persoană/ lună, raportat la un număr fix de persoane, conform INS. Răspunsul celor două autorități centrale are menirea să ofere un plus de credibilitate analizei și un punct de vedere oficial din partea emitenților actelor normative ce reglementează situația de speță sau organelor cu rol de monitorizare a modului de desfășurare a serviciului de salubritate.

2. Elementele structurale ale analizei

Așa cum s-a menționat și în notele preliminare ale prezentului Raport, orice propunere de modificare a dispozițiilor unui Contract de concesiune, cu particularitățile derivate din statutul Contractului de concesiune nr. 1277/2018, de contract administrativ aferent unui serviciu de utilitate publică trebuie să fie însoțită de argumentele care impun sau care recomandă realizarea respectivelor modificări. Dacă ne referim la aspecte de legalitate, orice modificare legislativă care are incidență asupra obiectului și a regulilor contractului de concesiune trebuie în mod obligatoriu să fie inserată sau implementată în cadrul contractului la fel cum orice propunere de modificare în contradicție cu legea va fi respinsă fără luarea în calcul a eventualelor considerente de oportunitate.

În ceea ce privește însă modificările care, fără a fi impuse de vreo modificare legală și fără a fi în dezacord cu legea, sunt propuse din considerente de eficientizare a serviciului prestat în baza contractului, trebuie esențialmente arătate prin prisma necesității și oportunității lor.

Prin urmare, analiza propunerii de modificare a contractului înaintată de SC Supercom SA va urmări existența și temeinicia celor trei criterii necesare pentru luarea în calcul a posibilității modificării contractului de concesiune:

A) Necesitatea modificărilor propuse;

B) Oportunitatea modificărilor propuse;

C) Legalitatea modificărilor propuse și încadrarea în condițiile legale de modificare a contractelor de concesiune;

A) Analiza a urmărit reliefa necesității pe care o invocă Operatorul pentru realizarea modificărilor și a motivelor de fapt, raportat la dispozițiile contractuale și la modalitatea de prestare a serviciului de salubritate. Tot cu privire la necesitatea aprobării Actului Adițional, aceasta a fost tratată aici din punctul de vedere al interesului public și doar în subsidiar din punct de vedere al stabilității economice a operatorului, în condițiile în care noile tarife propuse de Operator au intrat în vigoare



la 01 noiembrie 2019, cu încorporarea amortizării investițiilor în curs de efectuare și prin raportare la cantitățile de deșuri municipale actualizate la nivelul anul 2019 (și nu cele din procedura de achiziție publică).

- B) În al doilea rând, oportunitatea unui Act Adițional se va aprecia doar coroborat cu analiza impactului măsurilor propuse în stabilitatea și creșterea eficienței Sistemului de Management Integrat al Deșeurilor (SMID) din județul Bistrița-Năsăud, iar numai în subsidiar ca măsuri de eficientizare a activității delegatului; în situația în care aceste măsuri ar putea aduce un avantaj Operatorului, se vor verifica condițiile aplicabile din Legea nr. 100/2016 incidente acestor modificări contractuale.
- C) În ceea ce privește legalitatea modificărilor propuse, este obligatorie verificarea existenței suportului legal, fie că este precizat expres, fie că este dedus din textul propus. Analiza urmărește și dacă dispozițiile legale invocate sunt corect aplicate la situația concretă sau reprezintă doar o forțare interpretativă a legii pentru justificarea unor modificări. Referitor la încadrarea în condițiile legale de modificare a contractelor de concesiune, Contractul nr. 1277/2018 este încheiat de Părți în baza Legii Concesiunilor de lucrări și de servicii nr. 100/2016, care prevede strict limitativ condițiile în care aceste contracte pot fi modificate. Astfel, Art. 100 – 109 din respectiva Lege tratează exhaustiv situațiile în care contractele pot fi modificate, de aceea, analiza propunerilor înaintate de Supercom va fi efectuată inclusiv prin verificarea încadrării modificărilor propuse la unul din articolele invocate mai sus.

3. Analiza segmentară a modificărilor contractuale propuse de SC SUPERCOM SA

În urma lecturării și analizei modificărilor propuse, prezentate sub forma mai multor articole prin care se modifică și/sau se completează sau se elimină paragrafe din conținutul Contractului de Concesiune nr. 1277/2018, pentru coerența și sistematizarea analizei din cadrul prezentului raport au fost sintetizate trei categorii de modificări:

- a) Modificări majore (de fond) ale sistemului de operare și de remunerare ale operatorului;**
- b) Modificări ale elementelor structurale ale Contractului de concesiune;**
- c) Modificări semantic-corective (de formă) ale unor termeni sau definiții, ori ale explicitărilor prevăzute în Actul Adițional nr. 2;**



a) Modificări majore (de fond) ale sistemului de operare și de remunerare ale operatorului;

Această categorie de modificări vizează acele modificări care au un impact major asupra sistemului de operare și de remunerare ale operatorului și sunt următoarele:

I. Colectarea pe 2 fracții a deșeurilor municipale (umedă și uscată) în loc de colectarea actuală pe 4 fracții;

II. Conversia tarifului din LEI/tonă în LEI/ persoană după domiciliu – INSS;

III. Eliminarea oricăror obligații ale Operatorului privind indicatorii de performanță ai colectării separate a deșeurilor;

I. Având în vedere propunerea de modificare a SC Supercom SA a Art.2, lit. e) și anume cea de schimbare a modalității de colectare a deșeurilor reciclabile și respectiv a fluxurilor separate așa cum au fost ele implementate prin proiectul SMID în Bistrița-Năsăud, precizăm următoarele:

Așa cum se stipulează la Art. 2, alin. (5) și (6) din Legea nr. 101/2006: „ (5) *Autoritățile administrației publice locale au obligația să implementeze un sistem de colectare separată **pe minimum patru fracții, respectiv hârtie, mase plastice, metale și sticlă.***

(6) În situația în care nu este posibilă din punct de vedere tehnic, economic, al protecției mediului, al sănătății populației și al respectării standardelor de calitate necesare pentru sectoarele de reciclare corespunzătoare, implementarea unui sistem de colectare separată pe minimum patru fracții, autoritățile administrației publice locale au obligația să implementeze un sistem de colectare separată a deșeurilor municipale pe minimum două fracții, umed și uscat, și de sortare prin care să obțină cel puțin cele patru fracții prevăzute la alin. (5)“.

De asemenea, în conformitate cu prevederile Legii nr. 211/2011, art. 17, alin (1), lit. a) și e): „ (1) *Autoritățile administrației publice locale ale unităților administrativ-teritoriale sau, după caz, subdiviziunile administrativ teritoriale ale municipiilor, respectiv asociațiile de dezvoltare intercomunitară ale acestora, au următoarele obligații:*

a) să asigure colectarea separată pentru cel puțin deșeurile de hârtie, metal, plastic și sticlă din deșeurile municipale, să stabilească dacă gestionarea acestor deșeuri se face în cadrul unui singur contract al serviciului de salubritate și să organizeze atribuirea conform deciziei luate;



e) să implementeze, (...), instrumentul economic „plătește pentru cât arunci”, bazat pe cel puțin unul dintre următoarele elemente:

(i) volum;

(ii) frecvență de colectare;

(iii) greutate;

(iv) saci de colectare personalizați;”

În corelație cu cele menționate mai sus și având în vedere recomandările Ministerului Mediului de implementare a OUG 74/2018, extinderea sistemului de colectare separată a deșeurilor reciclabile, trebuia să prevadă introducerea colectării sistemului din poartă în poartă, cel puțin în zona de case din mediul urban și în același timp să aibă în vedere utilizarea în continuare a recipientelor de colectare achiziționate prin proiectul SMID.

În conformitate cu aceleași recomandări, pe lângă asigurarea investițiilor suplimentare necesare colectării deșeurilor reciclabile din zona de case prin sistemul din poartă în poartă, ADI Deșeuri BN a trebuit să identifice și modalitățile de utilizare în continuare a recipientelor achiziționate prin Proiectul SMID.

Prin Contractul de finanțare nr. 80504/25.05.2009 încheiat între Consiliul Județean Bistrița-Năsăud și Ministerul Mediului, prin care a fost implementat Sistemul de Management Integrat al Deșeurilor în județul Bistrița-Năsăud, a fost construită/implementată și infrastructura tehnico-edilitară aferentă serviciului de salubritate.

În ceea ce privește sistemul de colectare separată a deșeurilor municipale au fost construite platforme de colectare cu containere semi-îngropate pentru colectare pe 3 fracții a deșeurilor reciclabile, respectiv, container cu capac galben pentru fracția de plastic/metal, container cu capac de culoare albastră pentru colectarea fracției de hârtie/carton și container cu capac de culoare verde pentru colectarea fracției de sticlă.

De asemenea și Stația de Sortare din cadrul CMID Târpiu este construită, din punct de vedere tehnologic, pentru sortarea pe fluxuri distincte a deșeurilor reciclabile.

Invocarea de către Operator a dispozițiilor art. 2, alin (6) din Legea nr. 101/2006 pentru a justifica colectarea deșeurilor reciclabile pe o singură fracție este neavenită și nu reflectă situația particulară a SMID BN. Ipoteza legală de mai sus se referă la situația în care cu ocazia implementării unui sistem de colectare, autoritățile consideră că din motive tehnice sau comerciale nu poate fi realizată colectarea pe 4 fracții. Prin urmare este vorba de o excepție ce ar putea fi



valorificată în mod excepțional cu ocazia înființării unui nou sistem de colectare. În județul Bistrița-Năsăud există un sistem de colectare implementat prin proiectul SMID prin urmare prevederea de la art. 2, alin. (6) nu este aplicabilă în cazul de față.

De asemenea, în sprijinul argumentelor expuse anterior vine și răspunsul transmis de Ministerul Fondurilor Europene la adresa înaintată de către ADI Deșeurii BN cu privire la acest aspect. Astfel concluzia Ministerului transmisă prin adresa nr. 1570/MP/09.04.2020, înregistrată la sediul ADI sub nr. 1292/09.04.2020 este că **„propunerea de modificare prin renunțarea la colectarea separată a deșeurilor reciclabile pe 3 fracții și trecerea la colectarea pe o singură fracție, fracția uscată, contravine atât prevederilor legislative, cât și aplicației de finanțare.”**

Prin urmare, așa cum reiese din prevederile antemenționate, dar și din documentele proiectului, colectarea deșeurilor reciclabile într-un flux, ca fracție uscată, încalcă prevederile legale și contractuale, deci nu poate fi acceptată.

II. Conversia tarifului din LEI/tonă în LEI/persoană după domiciliu – INSS;

Privitor la solicitarea Operatorului SC SUPERCOM SA de a converti tariful diferențiat pe fracții de deșeurii colectate din exprimarea lui ca LEI /TONĂ în tariful exprimat în LEI/PERSOANĂ, însoțită de cerința de a aplica acest nou tarif la numărul de persoane comunicat de INSS, și anume **327886** persoane (<https://bistrita.insse.ro/stiri/statistici-judetene/>), număr ținut fix între 2 raportări ale acestei instituții, facem următoarele precizări:

- Numărul de persoane cu domiciliul ori cu reședința într-un anume UAT, calculat statistic de către Institutul de Statistică nu se poate confunda cu numărul de utilizatori ai sistemului public de salubritate; peste tot în lume, iar în contextul actual mai ales în România, libera circulație a persoanelor face ca o parte a acestora să absenteze de la domiciliu pe perioade lungi de timp, prin urmare impunerea lor la plată contravine Legii 51/2006, art.2.lit i) care definește utilizatorii ca: *„persoane fizice sau juridice care beneficiază direct sau indirect, individual sau colectiv, de serviciul public de salubritate”*. Mai mult, Legea nr. 101/2006 impune celor în drept colectarea taxelor doar de la persoanele care au calitatea de utilizatori ai serviciului de salubritate.
- Utilizatorii serviciului de salubritate sunt înregistrați de către Serviciile de Taxe și Impozite din cadrul UAT-urilor componente ale SMID Bistrița-Năsăud, conform prevederilor din Regulamentele locale de Instituire a Taxei, pe baza unei declarații pe propria răspundere cu privire la numărul membrilor din gospodărie; prin urmare,



Autoritățile Publice Locale, determină nivelul taxei aplicabile acestora prin raportarea costurilor reieșite din înmulțirea tarifului de colectare cu cantitățile colectate la numărul total al utilizatorilor declarați. Acest număr de utilizatori este, în general mai mic decât cel raportat de Direcțiile de Statistică.

- Cerința de a raporta tariful la numărul de rezidenți comunicați extern și nu la utilizatorii efectivi ai serviciului creează pentru UAT situația în care va trebui să identifice soluții de a acoperi costuri pentru persoane care nu sunt utilizatori ai serviciului, ceea ce poate naște plăți necuvenite operatorului.
- Plata serviciului pentru persoanele care absentează pe perioade lungi de la domiciliu, doar pentru că ele figurează în rapoarte statistice (care au intrinsec o formulă de calcul probabilistic) este contrară principiului european "*Poluatorul plătește*".
- Plata operatorului în sume fixe pe tipuri de deșuri colectate neutralizează efectul intrinsec de presiune al atingerii indicatorilor de performanță ai colectării separate: ce sens ar putea avea cerința atingerii unui procent de reciclabile colectate (care presupune eforturi de informare, conștientizare și de verificare) dacă plata ar fi aceeași, indiferent de rezultate?
- Solicitarea de a plăti serviciile de colectare și transport ale deșeurilor dintr-un anumit UAT prin simpla raportare la numărul de persoane comunicat anual de INSS, creează o situație paradoxală: operatorul va factura lunar sume identice (fixe), indiferent de cantitatea colectată: acest lucru alterează grav principiului concesiunii de servicii prevăzut de Legea nr. 100/2016, Art. 5, lit g) coroborat cu Art. 6, unde concesiunea de servicii presupune acordarea unui drept exclusiv (cum este cel de colectare de pe un anumit teritoriu) în schimbul preluării unei părți semnificative a riscului de operare. Matricea riscurilor, parte a documentației de atribuire, stipulează clar că riscul de cantități, la fel ca și riscul de încasare, sunt preluate de delegat, situație asumată de către SC SUPERCOM SA încă de la semnarea Contracului de concesiune nr. 1277 în anul 2018. Mai mult, o asemenea prevedere, în lumina principiilor achizițiilor publice, poate fi interpretată ca o favorizare a operatorului, ulterior atribuirii contractului de concesiune.
- O atare situație de plată fixă/ UAT a operatorului este vădit contrară prevederilor legale și interesului public: astfel, se pot crea premisele în care utilizatorii serviciului, prin intermediul UAT-ului, să plătească operatorului sume de bani mai mari decât contraprestația acestuia.
- Mai mult, prin modificările solicitate la Art. 6, corelate cu modificările solicitate la Art. 31 din propunerea de Act adițional nr. 3, Operatorul include ipoteza în care autoritățile publice locale ar trebui să avanseze în totalitate sumele facturate, indiferent de gradul de încasare a taxelor speciale. Coroborând cele menționate cu



cele stipulate în Matricea riscurilor la punctul 25 „*Grad redus de recuperare a contravalorii serviciilor de salubritate, care duce la încasarea parțială a sumelor contractate de către Operator*”, risc care în proporție de 80% este alocat Operatorului, acceptarea acestor modificări ar duce la transmiterea riscului de încasare de la Operator la Autoritatea Contractantă. Prevederile Legii nr. 51/2006 instituie în mod nemijlocit în favoarea operatorului mecanisme pentru încasarea într-o proporție cât mai mare a facturilor.

Prin urmare, o asemenea cerere a operatorului nu poate fi acceptată de către Autoritatea Contractantă, având în vedere implicațiile unei asemenea reformulări a expresiei tarifului.

În susținerea celor de mai sus, aducem în vedere răspunsul Ministerului Mediului, transmis prin adresa nr. 30047/ MF/ 29.04.2020 - 130045/ DGD/ 28.04.2020, înregistrată la sediul ADI sub nr. 1382/30.04.2020, cu privire la această problemă, răspuns în care, printre altele, în conformitate cu prevederile legislative în vigoare, se menționează: "*Autoritățile administrației publice locale au obligația să implementeze instrumentul economic "plătește pentru cât arunci", bazat pe cel puțin unul dintre următoarele elemente:*

- *Volum;*
- *Frecvență de colectare;*
- *Greutate;*
- *Saci de colectare personalizați.*

Implementarea instrumentului "plătește pentru cât arunci" prin raportare la cel puțin unul dintre parametrii sus menționați, conduce la fundamentarea tarifelor în lei/m³/lună sau lei/kg/lună. Calcularea tarifelor în lei/persoană/lună nu este aplicabilă în acord cu elementele definite pentru respectivul instrument economic."

III. Eliminarea oricăror obligații ale Operatorului privind indicatorii de performanță ai colectării separate a deșeurilor;

În ceea ce privește propunerea Operatorului de eliminare a alineatului (1), lit. b) de la Art. 7.1.2. din Contractul de Concesiune, menționăm faptul că Legea nr. 211/2011, art. 17, alin. (1), lit. d), obligă ADI Deșeuri BN: „*d) să stabilească și să includă în caietele de sarcini, în contractele de delegare a gestiunii serviciului de salubritate și în regulamentele serviciului de salubritate indicatori de performanță pentru fiecare activitate din cadrul serviciului de salubritate, care să cuprindă indicatorii prevăzuți în anexa nr. 7, astfel încât să atingă începând cu anul 2020 obiectivele de reciclare prevăzute la lit. b) și penalități pentru nerealizarea lor,*”.



În sensul celor prevăzute de legislație, indicatorii de performanță cuprind în integralitate obligațiile contractuale, așa cum sunt aceștia prevăzuți în fiecare activitate din documentele contractului. Astfel, lit. b) din art. 7.1.2. din Contractul de Concesiune, nu poate fi eliminată.

Operatorul, contrar susținerilor sale, este răspunzător de calitatea serviciului prestat și într-o oarecare măsură de calitatea deșeurilor cu valoare de piață pe care le colectează, nu doar din punct de vedere cantitativ. Tocmai de aceea au fost prevăzute dispoziții în cadrul regulamentului de salubritate care obligă operatorul să facă inspecția vizuală a recipientilor și să declaseze deșeurile reciclabile cu grad mare de impurificare.

Indicatorii de performanță au rolul de a determina operatorii delegați să presteze serviciul la standardele de calitate cerute în documentele contractuale și în dispozițiile legale.

De asemenea, Ministerul Mediului, prin adresa ante-menționată, aduce argumente în susținerea celor deja formulate: *"În contractele de delegare a gestiunii serviciului de salubritate și în regulamentele serviciului de salubritate pentru operatorii de salubritate se vor stabili tarife distincte pentru activitățile desfășurate pe baza îndeplinirii indicatorilor de performanță stabiliți pentru fiecare activitate din cadrul serviciului de salubritate. Nerealizarea acestora duce la aplicarea de penalități"*

b) Modificări ale elementelor structurale ale contractului de concesiune.

- În ceea ce privește modificările propuse cu privire la CAP. VII la Contractul de concesiune, facem următoarele mențiuni:

În HG 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 la art. 105, alin. (1), lit. b) este prevăzut: *"(1) Contractul trebuie să prevadă situațiile în care acesta poate înceta, după cum urmează:*

b) în cazul constatării unor abateri grave ale concesionarului de la îndeplinirea obligațiilor contractuale, prin rezilierea unilaterală de către concedent și cu plata unei despăgubiri în sarcina concesionarului." Prin urmare lit. c) din art. 7.1.2. din Contractul de concesiune, nu poate fi eliminată.

În ceea ce privește eliminarea alin. (2) a art. 7.1.2 din propunerea de Act adițional nr. 3, menționăm faptul că, în conformitate cu prevederile HG 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, la Art. 105, alin. (2): „ *Suplimentar prevederilor alin. (1) lit. b), Contractul de Concesiune trebuie să conțină proceduri adecvate de rezolvare a neconformităților în îndeplinirea cerințelor de performanță și calitate stabilite potrivit art. 99, alin. (1), inclusiv penalitățile aplicabile în cazul constatării unor astfel de neconformități, până la corectarea acestora.*” De asemenea toate contravențiile și sancțiunile stipulate în Contractul de Concesiune nr. 1277/2018 sunt în conformitate cu prevederile legale.

În susținerea celor de mai sus, menționez prevederile Legii 51/2006, Legea serviciilor comunitare de utilități publice, unde la art. 29, alin. 11, lit. i) și t) se prevede: „ (11) *Contractul de delegare a gestiunii cuprinde în mod obligatoriu clauze referitoare la:*

i) indicatorii de performanță privind cantitatea și calitatea serviciului și modul de monitorizare și evaluare a îndeplinirii acestora;

t) cazurile de încetare și condițiile de reziliere a contractului de delegare a gestiunii;”

Nu se impune completarea art. 7.1.2. cu alin. (3), dar nici cu completarea obligațiilor delegatarului așa cum acestea au fost formulate în propunerea de Act adițional deoarece, termenele calendaristice notate în propunerea de act adițional sunt contrare legii. Astfel, în conformitate cu art. 42, alin. (11) din Legea nr. 51/2006 unde se precizează: „*Dacă sumele datorate, inclusiv penalitățile, nu au fost achitate în termen de 45 de zile de la primirea facturii, operatorul are dreptul să solicite recuperarea debitelor în instanță.*”

- Operatorul utilizează eronat în cazul articolului 10.3 din Contractul de Concesiune, articol care a fost eliminat în Actul adițional nr.2, sintagma „se repune”. Conținutul articolului din propunerea sa de Act adițional nr.3 are în viziunea SC Supercom SA o cu totul altă conotație față de sensul inițial, în contextul inițial făcându-se referire la riscul activității de contractare.

Litera a) de la art. 10.3 din propunerea de Act adițional, este deja stipulată în Contractul de Concesiune la art. 10.2.

Litera b) de la art. 10.3 din propunerea de act adițional, este de asemenea deja stipulată în Contractul de Concesiune la capitolul XII.

Referitor la lit. c) a Art. 29 din propunerea de Act adițional nr. 3 a SC Supercom SA, facem trimitere la Matricea riscurilor, Tabelul 2- Identificarea și descrierea riscurilor din Studiul de Fundamentare revizuit conform Deciziei CNSC nr. 437/C2/113 din 20.02.2018, unde la punctul 27 este descris riscul referitor la „schimbări legislative/de politică (specifice și generale)” care, în proporție de 80%, este alocat operatorului.



Cu privire la conținutul literei d) din propunerea Operatorului de Act adițional, menționăm faptul că, încetarea Contractului se poate face doar în condițiile prevăzute de lege. De asemenea Operatorul nu specifică cu exactitate care ar putea fi termenii și condițiile care nu pot fi remediate în cazul unui dezechilibru contractual prin modificări/ ajustări de tarife și care, prin urmare, vor face obiectul unor negocieri.

- Prin eliminarea Art. 10.5 din Contractul de concesiune prin propunerea de Act adițional nr. 3, operatorul afectează natura concesiunii, astfel cum este ea definită în Legea nr. 100/2016, unde la art. 6 alin. (1) se specifică: „ (1) **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.**”

Prin atribuirea Contractului de Concesiune nr. 1277/2018, operatorul SC Supercom SA și-a asumat riscurile de operare așa cum sunt ele prevăzute, nelimitativ, în matricea riscurilor, Tabelul 2- Identificarea și descrierea riscurilor din Studiul de Fundamentare revizuit conform Deciziei CNSC nr. 437. Astfel pct. 3- „Cantități de deșeuri mai mici decât cele planificate”, pct. 4 și 5- „Cantități de deșeuri mai mari decât cele planificate”, pct. 9 „Schimbări demografice” sunt riscuri alocate în proporție de 80% Operatorului. Având în vedere cele enunțate, Operatorul încearcă să elimine în propunerea de Act adițional nr. 3, tocmai prevederile referitoare la aceste riscuri.

- În propunerea de Act adițional nr. 3, SC Supercom SA elimină Procedura de facturare. Menționăm faptul că, această procedură nu poate fi eliminată deoarece reprezintă actul care stabilește și explică criteriile de calcul și de repartizare a sumelor în vederea compensării costului net pentru operatorii serviciului. În același timp procedura în cauză prevede și aplicarea indicatorilor de performanță și a sancțiunilor pentru neîndeplinirea lor în conformitate cu art. 17, alin (1), lit. d) din Legea nr. 211/2011, indicatorul explicat și aplicat în Procedură fiind unul dintre indicatorii minimali obligatorii, prevăzuți în Anexa nr. 7 a Legii ante-menționate.
- Art. 45 din Actul adițional nr. 2 la Contractul de Concesiune nr. 1277/2018 aducea mențiuni cu privire la aplicarea Procedurii de facturare.

În propunerea de Act adițional nr. 3 SC Supercom, elimină în totalitate aliniatele articolului așa cum au fost ele înscrise în Actul adițional nr. 2, în același timp modificând conținutul acestui articol. Astfel, SC Supercom SA, încearcă în cadrul acestui articol să elaboreze, pe scurt, o nouă procedură de facturare.

În cadrul primului paragraf propus este menționat faptul că CMID Târbuiu va emite facturi pentru serviciile de sortare, compostare și depozitare către UAT-



uri/ADI, fapt care este imposibil, deoarece atât UAT-urile cât și ADI nu au o relație contractuală cu Operatorul depozitului ecologic, relație în baza căreia acesta ar putea emite facturi pentru cantitățile gestionate.

Cu privire la modul de facturare propus de SC Supercom SA, considerăm că variabila N_p =număr populație, nu poate fi luată în calcul din următoarele considerente:

- Statistica este știința care, folosind calculul probabilităților studiază fenomenele din punct de vedere cantitativ;
- Numărul populației rezidente (stabile) este calculat conform metodologiei și reglementărilor internaționale în domeniu și cuprinde totalitatea persoanelor care au reședința obișnuită în județul Bistrița-Năsăud, pentru o perioadă de cel puțin 12 luni;
- Având în vedere dinamica populației, nu putem garanta pentru exactitatea cifrelor, dar considerăm că primează datele furnizate de UAT-uri în baza Hotărârilor de Consilii Locale, aceste hotărâri având caracterul unor acte administrative cu efect obligatoriu, intrate în circuitul civil.

Cu privire la tarifele practicate de către Operator, acestea nu pot fi modificate în sensul celor precizate atât la Art. 45, cât și la Art. 42 din propunerea de Act, decât cu încălcarea legislației în vigoare, așa cum am mai arătat și la Cap. II- "Conversia tarifului exprimat astăzi în Lei/tonă în Lei/persoană după domiciliu – INSS;".

Referitor la plata facturilor către Operatorul serviciului de salubritate, menționăm faptul că, SC Supercom SA a eliminat din cadrul Art. 31, respectiv din conținutul Art. 11.5 din Contractul de Concesiune prevederea referitoare la plata direct din bugetul local a facturilor aferente serviciului de salubritate, așa cum aceasta este specificată la Art. 26, alin. 3 din Legea nr. 101/2006, Legea specială a serviciului de salubritate care primează în fața Legii nr. 51/2006, Legea serviciilor comunitare de utilități publice.

Așa cum am mai precizat în prezentul raport, pentru a combate propunerea de eliminare a indicatorilor de performanță menționăm faptul că acest fapt va reprezenta din start o încălcare gravă a prevederilor Legii nr. 211/2011, inclusiv în contractele de delegare a indicatorilor de performanță fiind obligatorie.

Cu privire la propunerea de eliminare a „Procedurii privind asigurarea trasabilității deșeurilor colectate separat de pe raza UAT-urilor” menționăm faptul că operatorul nu dispune la ora actuală de un alt sistem de determinare a greutateii deșeurilor colectate de pe raza fiecărui UAT în parte, procedura în cauză fiind singura metodă de determinare a greutateii prin ponderarea greutateii medii per UAT, cu greutatea înscrisă pe bonul de cântar la intrarea în CMID Târpiu. Înlocuirea



actualei Proceduri de trasabilitate poate fi făcută doar dacă simultan părțile identifică și acceptă o altă metodă de alocare a cantităților de deșeuri la UAT-urile generatoare; de aceea se va solicita Operatorului să propună alte metode concrete de determinare a cantităților aparținând fiecărui UAT în condițiile în care o mașină de colectare include două sau mai multe localități sau interpune transferul înaintea prezentării la CMID a respectivelor cantități.

- Eliminarea Matricei riscurilor, propusă la Art. 36 a Actului adițional, nu poate fi primită: concluziile sunt aceleași și pentru eliminarea procedurii privind aplicarea tarifelor în cazul în care nu sunt atinși indicatorii de performanță și pentru eliminarea procedurii privind asigurarea trasabilității deșeurilor, aceste proceduri fiind obligatorii raportat la normele legale în vigoare. Facem în acest sens trimitere la dispozițiile Art. 17 alin. 1 lit. d) și i) din Legea nr. 211/2011 și Art. 10 alin. 9 din OUG nr. 196/2005.

c) Modificări semantic-corective (de formă) ale unor termeni sau definiții, ori ale explicitărilor prevăzute în Actul Adițional nr. 2;

În conținutul propunerii de modificare a Contractului de concesiune se regăsesc și modificări de ordin semantic și formal a unor termeni sau definiții. Aceste modificări, luate separat, nu pot justifica modificarea unui contract de concesiune, putând fi luate în calcul doar în ipoteza în care se impune și modificarea unor elemente de fond.

Având în vedere numeroasele modificări, unele dintre ele repetitive la anumite articole din propunerea de Act adițional nr. 3, menționăm faptul că, toate celelalte propuneri de modificare înaintate de către Operator și nedezbătute explicit în prezentul Raport nu pot fi primite, ele neîntrunind niciunul cele trei criterii deja expuse: necesitate, oportunitate, legalitate.

4. Concluzii

În sinteză, privitor la solicitarea Operatorului SC SUPERCOS SA de a încheia un nou Act adițional, motivat de un dezechilibru financiar al acestuia, concluzionăm următoarele:

1. Nu poate fi primită propunerea colectării în amestec a fracțiilor de reciclabile din gospodăriile individuale, având în vedere atât considerentele de ordin tehnic și legal expuse, cât și prin prisma răspunsului Ministerului Fondurilor Europene, care monitorizează proiectul SMID BN sub aspectul eficienței folosirii fondurilor europene alocate prin POS MEDIU 2007-2013 și a riscurilor de dezangajare a fondurilor.



2. Cu privire la solicitarea de a schimba unitatea de măsură a tarifului de colectare și transport din LEI/TONĂ în LEI/PERSOANĂ INSS, o considerăm inacceptabilă, atât din punct de vedere al alterării distribuției riscului prevăzut în Contractul de concesiune, ca o expresie de a percepe sume necuvenite și de a induce dezechilibre financiare ale UAT-urilor, cât și prin prisma răspunsului Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor.

3. Propunerea de a elimina prevederile referitoare la indicatorii de performanță ai activității de colectare este în vădit conflict cu prevederile Legii nr. 211/2011, modificată prin OUG nr. 74/2018 în care, la art. 17, alin (1), lit. d) se prevede impunerea unor indicatori de performanță care să conducă la atingerea obiectivelor de reciclare. Totodată, Anexa nr. 7 din Legea nr. 211/2011 stabilește la nivel minimal indicatorii de performanță ai activității de colectare, care au fost inserați în Actul adițional nr.2. Astfel, nici această propunere nu poate face obiectul unui act adițional, acest fapt derivând și din răspunsul Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor.

4. Propunerea de prelungire a perioadei de mobilizare, care a avut în vedere dificultăți imposibil de anticipat privitoare la găsirea și identificarea utilizatorilor de la case din mediul rural și urban, beneficiari ai pubelelor de colectare a fracției de plastic/metal, întârzierea unor UAT-uri în a furniza exact locațiile pe care urmează să fie amplasate încasările de la platformele publice, reticența la aplicarea colectării separate a deșeurilor reciclabile care determină campanii de informare și conștientizare mai ample, poate fi analizată, după cum urmează:

Se cuvine, mai întâi, o distincție semantică: această perioadă presupune două tipuri de acțiuni:

- (1) achiziția și finanțarea bunurilor propriu-zise, urmată de
- (2) punerea în funcțiune a unei părți a acestora.

Dacă prima acțiune, respectiv achiziția bunurilor și finanțarea acestora - este 100% în sarcina delegatului, cea de-a doua, respectiv punerea în funcțiune, presupune participarea simultană a utilizatorilor, a asociațiilor de locatari/proprietari precum și a autorităților publice locale.

Schimbarea de proiect survenită ulterior încheierii Actului adițional nr.2, care privește forma complexului de casete de pe o platformă, care derogă de la cea în linie în unele cazuri, la una în forma de L sau de U, a creat întârzieri ale punerii în operă a acestora neimputabile delegatului.



Astfel se remarcă faptul că realizarea etapei de punere în funcțiune nu poate fi de domeniul exclusiv în sarcina operatorului, dată fiind participarea unor terți.

ADI Deșeuri BN a constatat că cea de-a doua etapă, anume *punerea în funcțiune*, trebuie clar stipulată în Contract, de aceea se propune introducerea unui articol distinct în viitorul Act adițional nr. 3, care să trateze problematica punerii în funcțiune a bunurilor și să prevadă un termen de maxim 5 luni pentru îndeplinirea acesteia.

5. În ceea ce privește dezechilibrul financiar invocat de operatorul de colectare din lipsa veniturilor generate de colectarea fracțiilor reciclabile de plastic/metal, hârtie/carton și sticlă, care survine prin raportarea la o activitate de sortare deficitară a acestor fracții, arbitrată de un operator de salubritate terț, considerăm, mai întâi, că se impune o analiză tehnico-economică amănunțită a situației gestionării acestor deșeuri pe întregul lanț de colectare-sortare-valorificare. Raportul acestei analize va putea să explice care sunt modificările viitoare privitoare la cuantificarea procentului de deșeuri reciclabile și cum sau dacă se impun modificări ale Procedurii de facturare- Anexa 4 la Actul adițional nr. 2 la Contractul de concesiune nr. 1277/2018.

În al doilea rând, ca o măsură temporară, atât pe perioada de analiză menționată mai sus, cât și până la modificarea formulelor de calcul ale taxei de salubritate pe baza noilor indicatori de performanță ai operatorilor prevăzuți de Legea nr. 211/2011, dar nu mai târziu de 31 decembrie 2020, se va introduce o derogare parțială de la "Procedura de facturare"- Anexa 4 la Actul adițional nr. 2 la Contractul de concesiune nr. 1277/2018, în sensul că i se va permite Operatorului de colectare și transport al deșeurilor să aplice, corelat cu scăzămintele rezultate din cauza contaminării, tariful de colectare al fracțiilor reciclabile aprobat prin Actul adițional nr. 2, inclusiv în situația în care procentul de deșeuri reciclabile valorificabile, așa cum rezultă din rapoartele de sortare lunare, este mai mic de 75%, raportat la cantitatea de deșeuri reciclabile colectate și admise în Stația de sortare din incinta CMID Târgușor.

Astfel, Actul adițional nr. 3 va putea prevedea pentru perioada menționată modificarea „Procedurii de facturare” în sensul permiterii aplicării tarifului aferent fracției reciclabile, raportat la mediul de proveniență al deșeurilor respective (urban/rural), facturarea tarifului fiind divizată între UAT și ADI.

Simultan, ADI Deșeuri BN va determina și va comunica operatorului SC SUPERCOM SA un nivel al scăzământului rezultat din contaminare/tona nevalorificabilă, în situația în care valorificarea deșeurilor



reciclabile se situează sub pragul de 75% raportat la întreaga cantitate intrată în stația de sortare.

Acest mecanism de facturare se aplică până la concurența cantităților de deșuri reciclabile programate în calculul fundamentării tarifelor pentru deșeurile reciclabile. La atingerea acestor cantități, în situația în care va persista neatingerea pragului de 75% de deșuri reciclabile valorificabile, se va aplica exclusiv tariful pentru deșuri reziduale.

În consecință, se va stabili într-un viitor Act Adițional 3 propus ca formă și conținut de ADI Deșuri BN o derogare de la procedura de facturare aplicabilă operatorului, pentru neatingerea indicatorilor de performanță.

Prin urmare, propunem Consiliilor Locale și, ulterior, Adunării Generale a ADI Deșuri BN să aprobe următoarele:

a) Includerea în viitorul Act adițional (nr. 3) ce urmează a fi încheiat cu SC SUPERCOM SA, a unei perioade de *punere în funcțiune a bunurilor achiziționate*, de maxim 5 luni de la terminarea Stării de urgență.

b) Aprobarea realizării de către aparatul tehnic al ADI Deșuri BN, în colaborare cu personalul numit al Delegatarului Consiliul Județean Bistrița-Năsăud și reprezentanți ai celor doi operatori ai SMID BN, a unei analize *tehnico-economice la ambii operatori* de salubritate a SMID privat la colectarea și sortarea deșeurilor reciclabile, finalizat printr-un raport de soluții, care să reliefeze dacă și care ar putea fi modificările pentru ameliorarea indicatorilor de performanță, dar și modificări ale fluxurilor financiare derivate din valorificarea acestora.

c) *Derogarea de la Procedura de facturare* prevăzută prin Actul adițional nr. 3, *până la finele anului 2020*, în sensul că operatorul va putea factura cu tariful aprobat al fracției de reciclabile și în situația în care procentul de valorificare este mai mic de 75%, respectiv 50%, în condiții speciale care să prevadă scăzămintele din cantitatea de deșuri nevalorificabile. Aceste condiții vor fi neechivoc descrise în viitorul Act Adițional nr.3 redactat și propus de ADI Deșuri BN.

d) Dintr-o eroare, la Art. 6 al Actului adițional nr. 2 la Contractul de concesiune nr. 1277/2018 a rămas inserată formularea „*Tarifele aprobate de AC includ și activitățile desfășurate la CMID, respectiv tarifele care se vor plăti la CMID.*”, formulare care în prezent nu mai este conformă cu cerințele Autorității Contractante. Această eroare nu a avut implicații financiare în practicarea tarifelor.



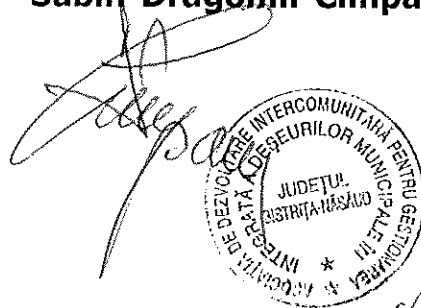
Prin urmare, paragraful „*Cuantumul și regimul tarifelor se stabilesc, se ajustează sau se modifică potrivit prevederilor legale în vigoare (Ordinul nr. 109/2007, al ANRSC privind aprobarea Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților). Tarifele aprobate de AC includ și activitățile desfășurate la CMID, respectiv tarifele care se vor plăti la CMID.*” din Art. 6 al Actului adițional nr. 2, se modifică și va avea următorul conținut:

„ *Cuantumul și regimul tarifelor se stabilesc, se ajustează sau se modifică potrivit prevederilor legale în vigoare (Ordinul nr. 109/2007, al ANRSC privind aprobarea Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților).*”

e) Art. 36 din Actul Adițional nr. 2 la Contractul de concesiune nr. 1277/2018, se abrogă.

f) Anexa 15 la Caietul de sarcini- Matricea de alocarea a riscurilor se modifică, așa cum a fost ea determinată în Tabelul 2 - „Identificarea și descrierea riscurilor” din Studiul de Fundamentare revizuit conform Deciziei CNSC nr. 437/C2/113 din 20.02.2018, parte integrantă a Contractului de concesiune nr. 1277/2018, forma consolidată fiind prezentată în Anexa Actului adițional nr. 3.

Director Executiv,
Sabin-Dragomir Cîmpan



Elaborat:

Hașca Anastasia – inspector A.D.I. _____

Răzvan Blid – consultant cooptat _____