

SINTEZA

obiecțiilor și propunerilor (recomandărilor)

la proiectul hotărârii pentru aprobarea Procedurii-cadru privind organizarea, derularea și atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate

(a II-a avizare repetat)

Participantul la avizare (expertizare) / consultare publică	Conținutul obiecției/ propunerii (recomandării)	Argumentarea autorului proiectului
Ministerul Sănătății (pe legiferare la data de 20.11.2025).	Comunică lipsa de obiecții și propuneri	
Ministerul Justiției (nr. 04/2-11608 din 26.11.2025)	<p>Ministerul Justiției a examinat proiectul hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Procedurii-cadru privind organizarea, derularea și atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate (număr unic 737/MM/2025), prezentat spre expertizare și, în limita competențelor sale funcționale, comunică următoarele.</p> <p>Potrivit notei de fundamentare, proiectul actului normativ este elaborat în temeiul art. 6 alin. (1) lit. d) din Legea privind serviciul public de salubritate și are drept scop aprobarea Procedurii-cadru privind organizarea, derularea și atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate.</p> <p>Pe plan redacțional, sub aspectul respectării normelor de tehnică legislativă, sunt de semnalat următoarele observații și sugestii:</p> <p>Cu referire la proiectul hotărârii Guvernului:</p> <p>În clauza de adoptare atragem atenția că, potrivit art. 44 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, clauza de adoptare a actului normativ poate conține, după caz, și temeiul legal de adoptare a actului normativ respectiv. În calitate de</p>	Se acceptă

	<p>temei legal se indică doar prevederile legale ce stabilesc competența autorității să emită actul normativ respectiv, pornind de la limitele de reglementare prevăzute de obiectul juridic al actului normativ. Astfel clauza de adoptare necesită a fi completată după textul „art.6 lit. d)” cu textul „și art. 16 alin. (5)”. Totodată, se va indica sursa de publicare a Legii nr. 178/2025 privind serviciul public de salubritate.</p> <p>Întru respectarea principiului autonomiei locale propunem excluderea sau reformularea soluției normative propuse la pct. 2, prin prisma prevederilor art.109 alin. (1) din Constituție care consfințește principiile de bază ale administrației publice locale „administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit.”. Astfel, atragem atenția că autoritățile administrației publice locale vor fi responsabile de serviciul public de salubritate a localităților în temeiul Legii nr. 178/2025</p>	
	<p>Cu referire la proiectul Procedurii-cadru privind organizarea, derularea și atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului/activității de salubritate (în continuare – Procedură-cadru):</p> <p>Cu titlu de observație generală, atragem atenția că, deși proiectul Procedurii cadru se rezumă la atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate, în proiect se vorbește despre atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului/activității de salubritate. Astfel, proiectul se va limita strict la prevederile ce rezultă din norma primară.</p>	Se acceptă.
	<p>La pct. 1, sugerăm excluderea textului „precum și concesionarea bunurilor care constituie sistemele de salubritate” având în vedere că această acțiune depășește obiectul de reglementare al proiectului hotărârii.</p>	Se acceptă.

	<p>La pct. 6 formularea prin care se prevede că autoritățile contractante trebuie să respecte „toate principiile enumerate în p. 5, în mod special un tratament egal și nediscriminatoriu”, poate genera impresia unei ierarhizări între principiile aplicabile procedurii de atribuire. Prin natura și finalitatea lor, principiile prevăzute la pct. 5 se aplică în mod egal și cumulativ, fără a rezulta vreo prioritate sau prevalență a tratamentului egal ori a nediscriminării asupra celorlalte principii.</p> <p>Totodată, sintagma „să acționeze într-o manieră transparentă și proporțională” reia în mod redundant două principii deja prevăzute expres la pct. 5, fără a adăuga un conținut normativ distinct. Întrucât pct. 6 începe deja prin obligația generală de respectare a tuturor principiilor enumerate, repetarea acestor două principii este superfluă.</p>	Se acceptă
	<p>La pct. 7 expresia „tratatele, convențiile și acordurile internaționale” nu este corelată cu art. 2 din Legea nr. 595/1999 privind tratatele internaționale ale Republicii Moldova care definește tratatul internațional drept orice acord încheiat în scris de către Republica Moldova, destinat a produce efecte juridice și guvernat de normele dreptului internațional public, perfectat fie într-un instrument unic, fie în două sau mai multe instrumente conexe, oricare ar fi denumirea sa particulară (tratată, acord, convenție, act general, pact, memorandum, schimb de note, protocol, declarație, statut, act final, modus vivendi, aranjament etc., toate având valoare juridică egală).</p>	Se acceptă.
	<p>Secțiunea a 3-a „Reguli de evitare a conflictului de interese” se va exclude, deoarece nu ține de obiectul acestui act normativ, or, măsurile de prevenire și de combatere a conflictelor de interese sunt instituite în Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale.</p>	Se acceptă

	<p>Cu titlu de recomandare, sugerăm transferarea conținutului propus la pct. 23 de la Secțiunea a 4-a Reguli aplicabile comunicărilor la Secțiunea a 2-a Confidențialitatea.</p>	<p>Se acceptă</p>
	<p>Pct. 25 se va revizui prin prisma Legii nr. 178/2025 care nu prevede aprobarea studiului de oportunitate de alți subiecți decât autoritatea administrației publice locale.</p>	<p>Clarificare: Conform Legii nr. 178/2025 autoritățile administrației publice locale au competență în tot ceea ce privește înființarea, organizarea, gestionarea și funcționarea serviciului public de salubritate. Însă, conform art. 10 alin. (3) din Legea nr. 178/2025, autoritățile administrației publice locale pot împuternici, în condițiile legii, asociațiile de dezvoltare intercomunitară care au ca obiect de activitate serviciul public de salubritate să exercite, pe seama și în numele lor, atribuțiile și drepturile privind serviciul public de salubritate. În acest context, elaborarea studiului de oportunitate, care este de competența autorității publice locale poate fi atribuit Asociației de dezvoltare intercomunitară.</p>
	<p>Prevederea de la sbp. 33.2, precum și includerea anexei aferente contractului cadru, nu dispun de o fundamentare legală expresă care să impună autorităților administrației publice locale utilizarea unui contract prestabilit și uniformizat de către Guvern în materia delegării gestiunii serviciului public de salubritate. La art. 17 din Legea nr. 178/2025, legiuitorul a stabilit în mod exhaustiv elementele obligatorii ale contractului de delegare a gestiunii (alin. (3)), anexele obligatorii ale acestuia (alin. (2)), precum și principiul potrivit căruia contractul poate include „și</p>	<p>Se acceptă. Anexa aferentă contractului cadru a fost exclusă.</p>

	<p>alte clauze convenite de părți” (alin. (3) lit. r)). Prin urmare, cadrul legal primar consacră expres libertatea părților, în special a autorităților administrației publice locale, de a negocia și adapta în mod autonom clauzele contractuale în funcție de necesitățile specifice ale serviciului și de particularitățile unității administrativ-teritoriale.</p> <p>Astfel, semnalăm că, Legea nr. 178/2025 nu conferă Executivului competența de a stabili prin act normativ subsecvent conținutul obligatoriu al unui contract de delegare, ci doar cadrul procedural general, cu respectarea autonomiei locale. Mai mult, stabilirea prin hotărâre de Guvern a unui contract-cadru obligatoriu ridică probleme de compatibilitate atât cu principiul libertății contractuale, cât și cu autonomia locală, prevăzută de Constituție și de Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală. Autoritățile administrației publice locale sunt cele care poartă responsabilitatea organizării, gestionării și dezvoltării serviciului public de salubritate și, în consecință, trebuie să dețină libertatea de a negocia, adapta și stabili clauzele contractuale în funcție de circumstanțele specifice fiecărei unități administrativ-teritoriale, precum și de particularitățile economice, tehnice și operaționale ale serviciului prestat.</p> <p>Impunerea unui contract-cadru unic limitează nejustificat marja de apreciere a autorităților administrației publice locale, afectând capacitatea acestora de a negocia condiții contractuale adecvate, echilibrate și adaptate interesului public local.</p>	
	<p>La pct. 35, se va exclude cuvântul „contractantă” deoarece are caracter repetativ.</p>	<p>Se acceptă</p>
	<p>La pct. 39 nu este stabilit în mod clar natura și întinderea experienței profesionale necesare membrilor comisiei de evaluare și membrilor supleanți.</p>	<p>Se acceptă</p>

	<p>Sintagma „experiență profesională în domeniul managementului deșeurilor solide, economic și juridic” este vagă, neexistând criterii obiective care să stabilească durata minimă a experienței, relevanța acesteia sau tipul de activități profesionale ce pot fi avute în vedere.</p> <p>Lipsa unor astfel de repere riscă să afecteze predictibilitatea și transparența procedurii de constituire a comisiei de evaluare, precum și credibilitatea actului de evaluare propriu-zis.</p> <p>Se impune, prin urmare, revizuirea textului pentru a introduce cerințe minimale de experiență, astfel încât criteriul să fie aplicabil în mod obiectiv și verificabil.</p>	
	<p>La pct. 40, expresia „temeinic justificate” este lipsită de precizie nefiind definite criteriile, situațiile sau împrejurările obiective care ar putea fundamenta reducerea numărului membrilor comisiei de evaluare de la minimum 5 la minimum 3. În lipsa unor repere clare, autoritățile contractante pot decide în mod neuniform asupra aplicării excepției, ceea ce contravine principiilor previzibilității și securității juridice. Mai mult, reducerea numărului membrilor poate afecta diversitatea competențelor și calitatea procesului de evaluare, motiv pentru care criteriile de justificare ar trebui stabilite cu precizie.</p>	Se acceptă
	<p>La pct. 50 se va revizui expresia „autorității publice” în contextul în care proiectul operează cu termenul „autoritate contractantă”.</p>	Se acceptă
	<p>La pct. 62, se vor exclude cuvintele „din prezenta Procedură-cadru” pentru a asigura conformitatea cu art. 55 alin. (4) din Legea nr. 100/2017, ce prevede că „În cazul în care se face trimitere la o normă juridică care este stabilită în același act normativ, pentru evitarea reproducerii acesteia, se face trimitere la elementul structural sau constitutiv respectiv, fără a se indica că elementul respectiv face parte din același act normativ”. Totodată, textul „pct. 84-85” se va substitui cu textul „pct.</p>	Se acceptă

	84 și 85”, deoarece cratima se utilizează la enumerarea a mai mult de două elemente structurale consecutive (observație valabilă și pentru alte cazuri similare din proiect).	
	La pct. 69 se va preciza de când începe a curge termenul de 5 zile.	Se acceptă.
	<p>Structura pct. 93-99 nu prezintă într-o manieră coerentă și unitară criteriile de calificare, selecție și excludere, acestea fiind dispersate pe mai multe puncte fără o delimitare clară între criteriile pozitive (de calificare) și criteriile negative (de excludere). Pentru asigurarea previzibilității și transparenței procedurii, se impune gruparea și definirea exhaustivă a criteriilor într-un singur punct, cu o clasificare logică și ușor aplicabilă de către comisia de evaluare.</p> <p>Totodată, dispozițiile referitoare la motivele de excludere, în special sintagmele „a încălcat obligațiile fiscale”, „a încălcat obligațiile aplicabile în domeniile mediului, social și al muncii”, sunt formulate într-un mod excesiv de general și lipsit de parametri obiectivi. Textul nu precizează:</p> <ul style="list-style-type: none"> - perioada în raport cu care aceste încălcări pot fi avute în vedere (de ex., ultimii 3 ani, 5 ani etc.); - caracterul încălcărilor (grave, repetate, neînătate); - dacă abaterea trebuie să aibă tangență cu domeniul serviciilor de salubritate sau dacă orice încălcare, indiferent de context, poate conduce la excludere; - criteriile de apreciere a gravității, intenției, impactului sau relevanței încălcării. <p>Lipsa acestor clarificări afectează predictibilitatea și securitatea juridică a operatorilor economici, permițând interpretări arbitrare la nivelul autorităților contractante, ceea ce contravine principiilor tratamentului egal, proporționalității și nediscriminării în procedurile de atribuire.</p> <p>Se impune, prin urmare, reformularea dispozițiilor relevante astfel încât criteriile de excludere să fie definite clar, măsurabil,</p>	<p>Se acceptă.</p> <p>Secțiunea a 5-a Criterii de calificare și selecție a fost revizuită.</p>

	<p>temporal determinat și proporțional cu obiectul procedurii, iar toate criteriile să fie grupate într-un singur punct.</p> <p>Adițional, se vor revizui și reformula soluțiile normative propuse la pct. 98 și 99, or, utilizarea expresiilor „dovezi suficiente” și „măsuri suficiente” este lipsită de claritate, ceea ce constituie o abatere de la principiul predictibilității și previzibilității normei juridice.</p>	
	<p>Cu referire la conținutul propriu-zis al proiectului Contractului-cadru, ministerul nu se va expune, în contextul lipsei temeiului juridic pentru aprobarea acestuia. Dat fiind că, observațiile formulate la subpunctul Procedurii-cadru care face trimitere la contractul-cadru vizează însăși competența de reglementare și caracterul nefundamentat legal al impunerii unui model contractual obligatoriu, analiza detaliată a clauzelor proiectului de contract devine nepertinentă.</p> <p>În ipoteza unui act cu caracter de recomandare, remarcăm că, actul normativ instituie norme cu caracter normativ, dar nu de recomandare. În caz contrar, nerespectarea recomandărilor din conținutul hotărârilor Guvernului riscă să compromită valoarea, importanța și respectul față de actele cu caracter normativ ale Guvernului și față de organul executiv al statului – în general.</p>	<p>Se acceptă.</p> <p>Anexa aferentă contractului cadru a fost exclusă.</p>
<p>CENTRUL NAȚIONAL ANTICORUPȚIE (Nr. 06/2/21398 din 28.11.2025)</p>	<p>III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului</p> <p>La pct. 44 din proiectul Procedurii-cadru „Membrii comisiei de evaluare răspund pentru actele și faptele proprii, în condițiile legii.”</p> <p>Obiecții: Norma este ambiguă la capitolul faptelor pentru care membrii comisiei de evaluare trebuie să poarte răspundere, precum și tipul răspunderii pentru comiterea acestora.</p> <p>Textul „răspund pentru actele și faptele proprii”, deși corectă din punct de vedere logic și juridic, totuși nu oferă claritate în ce privește natura actelor/faptelor pentru care survine răspunderea. Articolul 3 lit. d) din Legea nr. 100/2017, printre principiile care</p>	<p>Se acceptă</p>

urmează a fi respectate la elaborarea unui act normativ, enumeră principiile stabilității și predictibilității normelor juridice. Predictibilitatea normelor și stabilitatea raporturilor juridice sunt componente ale legalității actelor normative. Calitatea normelor juridice depinde și de faptul că ele trebuie să genereze o oarecare stabilitate, autoritățile statutului neputînd fi inconsecvente față de o anumită realitate socială. Instabilitatea procesului legislativ subminează securitatea raporturilor juridice și pun în pericol cunoașterea și executarea prevederilor legale de către cetățeni. Respectarea principiului predictibilității (previzibilității) normelor juridice conferă coerență sistemului normativ, fiind de natură să asigure o lină și amiabilă relaționare între autorități și cetățeni, pentru ca aceștia din urmă să nu fie surprinși de acte normative inopinate, care să le prejudicieze interesele.

Lipsa menționării exprese a responsabilității membrilor comisiei de evaluare pentru nerespectarea prevederilor proiectului, precum și a răspunderii care survine pentru această încălcare (spre exemplu: disciplinară, civilă, contravențională, penală, după caz) poate determina interpretarea favorabilă a prevederilor normative și respectiv, aplicarea sancțiunii necorespunzătoare. Reglementarea ambiguă a responsabilității pe care trebuie să o poarte entitatea publică sau agenții ei, pentru încălcarea prevederilor proiectului, face ca norma să aibă un caracter declarativ, ducînd la imposibilitatea aplicării practice a acesteia și, prin urmare, la responsabilizarea insuficientă a agenților publici pentru nerespectarea prevederilor legale.

Recomandări: Redactarea normei prin prisma specificării exprese a:

-) obiectului răspunderii pentru membrii comisiei de evaluare – nerespectarea prevederilor Procedurii cadru privind organizarea, derularea și atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate;

	<p>-) tipului răspunderii pe care o poartă membrii comisiei de evaluare pentru încălcarea prevederilor Procedurii-cadru – disciplinară, civilă, contravențională, penală, după caz</p>	
	<p>La pct. 98 și 99 din proiectul Procedurii-cadru <i>„98. Ofertantul aflat în oricare dintre situațiile prevăzute la pct. 96, este în drept să furnizeze dovezi care să arate că măsurile luate sunt suficiente pentru a-și demonstra credibilitatea, în pofida existenței unui motiv de excludere.</i> <i>99. În cazul în care comisia de evaluare consideră dovezile prezentate de către ofertant ca fiind suficiente pentru demonstrarea credibilității, aceasta nu-l exclude din procedura de atribuire a contractului de delegare a gestiunii serviciului public/activității de salubritate.”</i> Obiecții: Punctul 96 din proiectul Procedurii-cadru enumeră expres situațiile care determină excluderea, de către Comisia de evaluare, operatorului/operatorului regional din procedura de atribuire a contractului de delegare a gestiunii serviciului public/activității de salubritate. Punctele 98 și 98 din proiectul Procedurii-cadru, fac excepție de la obligația stabilită la pct. 96 și oferă Comisiei de evaluare dreptul de-a nu exclude din procedura de atribuire ofertantul aflat „în oricare dintre situațiile prevăzute la pct. 96” sau chiar în mai multe din situațiile prenotate, după furnizarea de către acesta a dovezilor care arată că măsurile luate de către el „sunt suficiente pentru a-și demonstra credibilitatea”. Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice, la art. 19 alin. (10), prevede: -) dreptul ofertantului, care se află în una din situațiile care obligă autoritatea contractantă de al exclude din procedura de atribuire a contractului de achiziții publice, de a furniza dovezi care să arate că măsurile luate de el sînt suficiente pentru a demonstra fiabilitatea sa;</p>	<p>Se acceptă. Secțiunea a 5-a Criterii de calificare și selecție a fost revizuită.</p>

-) dreptul autorității contractante de a nu exclude ofertantul/candidatul de la procedura de achiziție publică, dacă consideră că dovezile sunt suficiente.

Totodată, la alin. (11) – (12) ale aceluiași articol, Legea nr. 131/2015 stabilește condiții suplimentare pentru ca ofertantul/candidatul care dorește să facă uz de această posibilitate, să o poată folosi, și anume:

a) să dovedească că a plătit sau s-a angajat să plătească o compensație în ceea ce privește eventualele prejudicii cauzate prin infracțiune sau prin abatere, că a clarificat complet faptele și împrejurările cooperând activ cu autoritățile abilitate să investigheze cazul și că a întreprins măsuri concrete la nivel tehnic, organizațional și în materie de personal, adecvate pentru a preveni orice noi infracțiuni sau abateri pentru (alin. 11);

b) măsurile întreprinse de către ofertant/candidat, în sensul alin.(11), sunt evaluate de către autoritatea contractantă ținând seama de gravitatea și circumstanțele particulare ale infracțiunii sau ale abaterii. Iar în cazul în care consideră că măsurile întreprinse sînt insuficiente, autoritatea contractantă informează ofertantul/candidatul despre motivele excluderii (alin. 12).

Suplimentar, potrivit alin. (13) al aceluiași articol: „Un ofertant/candidat care a fost exclus prin hotărîre definitivă a unei instanțe de judecată de la participarea la procedurile de achiziții publice nu are dreptul să facă uz de posibilitatea prevăzută la alin.(10)–(12)”.

Prin urmare, procedura acordării posibilității ofertantului de a se justifica și demonstra credibilitatea sa, care ar putea avea ca rezultat neexcluderea acestuia din procedura de atribuire, este reglementată parțial, astfel fiind încălcate prevederile Legii nr. 131/2015 și compromisă întreaga procedură.

Conflictul de drept este un impediment în aplicarea corectă a prevederilor normative și creează premise pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei „convenabile” care se va aplica

	<p>într-o situație concretă. Astfel, Comisia de evaluare ar putea lua decizii diferite în împrejurări identice, în dependență de situație și interese.</p> <p>Recomandări: Analiza suplimentară și completarea normelor proiectului prin prisma celor menționate mai sus</p>	
	<p>La art. 10 lit. h) din proiectul Contractului-cadru „Autoritatea delegantă are următoarele drepturi, pe care le va exercita în corelare cu regulamentele, politicile tarifare, programele și strategiile de dezvoltare: [...] h) să aplice penalități în caz de executare cu întârziere sau neexecutare a obligațiilor contractuale de către Operator;”</p> <p>Obiecții: Proiectul Contractului-cadru conține mai multe norme care prevăd obligația achitării penalităților, și anume:</p> <ul style="list-style-type: none"> -) dreptul Autorității contractante de a aplica penalități Operatorului în cazul executării cu întârziere/neexecutării obligațiilor contractuale (art. 10 lit. h)); -) obligația Operatorului la plata penalităților contractuale în caz de nerespectare a obligațiilor sale contractuale și a indicatorilor de performanță (art. 14 lit. x)); -) penalități de întârziere stabilite utilizatorilor pentru neachitarea facturii în termen de 30 de zile de la data scadenței (art. 16 alin. (8)); -) obligația Operatorului la plata penalităților contractuale pentru nerespectarea indicatorilor de performanță stabiliți conform Regulamentului serviciului public de salubritate (art. 25 alin. (2)). <p>În esență, cu excepția art. 16 alin. (8) din proiectul Contractului-cadru, normele enumerate mai sus se rezumă la obligația Operatorului de a achita penalități contractuale pentru nerespectarea obligațiilor sale contractuale și a indicatorilor de performanță conform Regulamentului serviciului public de salubritate.</p>	<p>Se acceptă.</p>

	<p>Și, dacă prevederea de la art. 16 alin. (8) proiectul Contractului-cadru are acoperire juridică la art. 26 alin. (5) din Legea nr. 178/2025, atunci, în cazul penalităților contractuale aplicate Operatorului, proiectul este lacunar în ce privește modalitatea calculării acestora.</p> <p>Urmînd logica juridică a normelor specificate supra, modalitatea de calculare a penalităților contractuale urmează să fie reglementată nemijlocit în contractul de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate (art. 26 alin. (5) din Legea nr. 178/2025).</p> <p>Incertitudinea pe care o creează vidurile legislative în relațiile sociale, în cazul dat relații contractuale, referitoare la mecanismele de realizare a drepturilor, de îndeplinire a obligațiilor, pot duce la apariția situațiilor în care subiecții responsabili de realizarea proiectului prevala de această deficiență pentru a comite abuzuri.</p> <p>Recomandări: Completarea proiectului cu norme care să reglementeze formula de calcul a penalităților contractuale aplicate Operatorului pentru nerespectarea obligațiilor sale contractuale și a indicatorilor de performanță conform Regulamentului serviciului public de salubritate.</p> <p>La art. 16 alin. (8) din proiectul Contractului-cadru, textul „legale în vigoare” urmează a fi substituit cu textul „contractului de prestare a serviciului public de salubritate”</p>	
	<p>La art. 10 lit. o) din proiectul Contractului-cadru: <i>„Autoritatea delegantă are următoarele drepturi, pe care le va exercita în corelare cu regulamentele, politicile tarifare, programele și strategiile de dezvoltare: [...] o) alte drepturi prevăzute de prezentul Contract de delegare sau de legislația în vigoare.”</i></p> <p>Obiectii: Trimiterea generală la legislația în vigoare, cu privire la drepturile autorității contractante, are caracter neclar și</p>	<p>Se acceptă.</p> <p>Suplimentar menționăm că în art. 14 litere a) – c) menționează expres cele 3 principii de organizare și funcționare a serviciilor publice – principiul continuității, principiul adaptabilității și principiul egalității tuturor utilizatorilor serviciului. În acest context, toate obligațiile Operatorului</p>

	<p>interpretabil, ceea ce nu oferă posibilitatea identificării acestora, reieșind din prevederile proiectului.</p> <p>Luând în considerare că prin „legislație” se înțelege întregul cadru normativ național, care înglobează și actele normative ale unităților administrativ teritoriale, întru evitarea unor interpretări subiective și arbitrare, este necesară cel puțin specificarea domeniului la care se face referire.</p> <p>Recomandări:</p> <p>Completarea normei cu textul „în domeniul gestiunii serviciului public de salubritate”</p>	<p>de la lit. a) – bb) trebuie asigurate prin prisma celor trei principii obligatorii de la li. a) – c).</p>
	<p>La art. 14 lit. e) din proiectul Contractului-cadru: „În conformitate cu principiile de organizare și funcționare a serviciilor publice și cu respectarea echilibrului economico-financiar al contractului, Operatorul trebuie: [...] e) să calculeze și să supună aprobării tarifele ce vor fi utilizate în activitatea de prestare a serviciului public de salubritate;”</p> <p>Obiecții:</p> <p>Din conținutul prevederii nu este clară modalitatea aprobării tarifelor utilizate în activitatea de prestare a serviciului public de salubritate, și anume – cui sunt „supuse” spre aprobare tarifele, de către cine sunt acestea nemijlocit aprobate?</p> <p>Potrivit art. 11 lit. c) din proiectul Contractului-cadru aprobarea tarifelor are loc de către Autoritatea contractantă, la propunerea operatorului.</p> <p>Concomitent, Legea nr. 178/2025 la art. 27 alin. (5) dispune că: „Cuantumul tarifelor și al taxelor aprobate se modifică de către autoritățile administrației publice locale, în baza fișelor de fundamentare întocmite de operator în conformitate cu Metodologia privind calcularea tarifelor la unele servicii publice de gestionare a deșeurilor municipale.”.</p> <p>Consemnăm că reglementarea insuficientă sau ambiguă a procedurilor administrative duce la apariția discreției periculoase</p>	<p>Se acceptă.</p>

	<p>a subiectului responsabil de a dezvolta reguli procedurale convenabile propriilor sale interese, contrare interesului public. Suplimentar, menționăm că, deși art. 14 este denumit „Obligațiile Operatorului”, reieșind din structura acestuia, nu este clar cum pot fi calificate prevederile de la primele litere a) – c), drept obligații sau „trebuințe”.</p> <p>Recomandări: Substituirea textului „supună aprobării tarifele” cu textul „propună Autorității contractante aprobarea tarifelor”. Redactarea articolului în contextul renumerotării obligațiilor operatorului.</p>	
	<p>La art. 25 alin. (4) din proiectul Contractului-cadru <i>„Nerespectarea gravă și repetată a prevederilor Regulamentului serviciului public de salubritate poate determina rezoluțiunea prezentului Contract de delegare.”</i></p> <p>Obiecții: Atît din conținutul normei analizate, cît și din cuprinsul altor prevederi ale proiectului, nu poate fi dedusă lista încălcărilor (nerespectărilor) grave ale Regulamentului serviciului public de salubritate sau, cel puțin, criteriile de care urmează să se conducă Autoritatea contractantă în vederea determinării încălcărilor grave.</p> <p>Ambiguitatea prevederilor proiectului poate avea ca efect interpretarea subiectivă și unilaterală a acestora, de către responsabilii de aplicarea lor în practică și, ca rezultat, adoptarea unui comportament discreționar și abuziv, care poate duce la apariția manifestărilor de corupție.</p> <p>Recomandări: Completarea proiectului cu reglementări privind criteriile de care urmează să se conducă Autoritatea contractantă în vederea determinării încălcărilor grave ale Regulamentului serviciului public de salubritate, comise de către Operator</p>	<p>Se acceptă. Art. 25 alin. (4) se modifică după cum urmează: <i>„Nerespectarea repetată a prevederilor Regulamentului serviciului public de salubritate determină rezoluțiunea prezentului Contract de delegare.”</i></p>
	<p>La art. 33 alin. (4) lit. c) din proiectul Contractului-cadru</p>	<p>Se acceptă</p>

	<p>„La încetarea Contractului de delegare, din orice cauză, bunurile care au fost utilizate de Operator vor fi repartizate după cum urmează: [...]</p> <p>c) Bunurile Proprii, cu excepția Bunurilor de preluare, vor rămâne proprietatea Operatorului.”</p> <p>Obiecții:</p> <p>Prevederea examinată vine în contradicție cu norma de la art. 33 alin. (5) din proiectul Contractului-cadru, potrivit căreia Operatorul va transfera toate drepturile, titlurile și garanțiile privind Bunurile de preluare, pentru care Autoritatea delegantă și-a exprimat intenția de preluare și a plătit contravaloarea lor pînă la data încetării Contractului de delegare sau la data convenită pentru predare.</p> <p>În aceeași ordine de idei, art. 8 din proiectul Contractului-cadru, la alineatele (3) și (4) dispune că: „(3) În termen de cel mult 15 (cincisprezece) zile de la data încetării prezentului Contract de delegare, Autoritatea delegantă va notifica Operatorului care sunt Bunurile de preluare pe care dorește să le dobîndească.</p> <p>(4) Operatorul va transfera proprietatea asupra Bunurilor de Preluare către Autoritatea delegantă după primirea plății valorii acestora stabilită conform alin. (2) de mai sus.”.</p> <p>Prin urmare, Bunurile de preluare nu pot fi exceptate de la posibilitatea de a rămîne în proprietatea Operatorului, în cazul în care Autoritatea contractantă nu va dori dobînderea acestora.</p> <p>Recomandări:</p> <p>Substituirea textului „cu excepția Bunurilor de preluare” cu textul „Bunurile de preluare, cu excepția celor pe care Autoritatea contractantă dorește să le dobîndească și achită contravaloarea acestora,”.</p>	
	<p>IV. Concluzia expertizei</p> <p>Proiectul hotărîrii Guvernului pentru aprobarea Procedurii-cadru privind organizarea, derularea și atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate a fost</p>	<p>Se acceptă</p>

	<p>elaborat de către Ministerul Mediului, în scopul implementării prevederilor Legii nr. 178/2025 privind serviciul public de salubritate.</p> <p>În cadrul procesului de elaborare au fost respectate prevederile legale cu privire la transparența în procesul decizional și proiectul corespunde normelor de tehnică legislativă.</p> <p>Proiectul corespunde interesului public general, deoarece va contribui la instituirea cadrului juridic necesar organizării și desfășurării procedurilor de atribuire a contractului de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate pe teritoriul unităților administrativ teritoriale din Republica Moldova.</p> <p>În normele proiectului supus expertizei anticorupție au fost identificați următorii factori de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> – formulare ambiguă care admite interpretări abuzive; – norme de trimitere defectuoase; – concurența normelor de drept; – lacună de drept; – derogări neîntemeiate de la exercitarea drepturilor/obligățiilor; – atribuții extensive de reglementare; – lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative; – lipsa responsabilității clare pentru încălcări. <p>În scopul preîntâmpinării apariției manifestărilor de corupție la aplicarea în practică a prevederilor proiectului, considerăm oportună redactarea acestuia în contextul obiecțiilor și recomandărilor din prezentul raport de expertiză anticorupție.</p>	
<p>Cancelaria de Stat (pe legiferare la data de 28.11.2025)</p>	<p>DAPLCAOT comunică lipsa obiecțiilor, cu excepția necesității revizuirii tehnico-legislative a proiectului conform cerințelor cadrului normativ.</p>	<p>Se acceptă.</p>
<p>(pe legiferare la data de 06.05.2026)</p>	<p>DAPLCAOT comunică lipsa propunerilor.</p>	

<p>Ministerul Muncii și Protecției Sociale (pe legiferare la data de 28.11.2025).</p>	<p>Comunică lipsa propunerilor/obiecțiilor la proiect.</p>	
<p>Congresul Autorităților Locale din Moldova (Nr.355 din 01 decembrie 2025)</p>	<p>Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM) a examinat adresarea Ministerului Mediului, privind avizarea repetată a proiectului de hotărâre pentru aprobarea Procedurii-cadru privind organizarea, derularea și atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate (număr unic 737/MM/2025) și expune următoarele obiecții și propuneri.</p> <p>1. În subpt. 2.1 (2. Prezenta Procedură-cadru se aplică: 2.1. în cazul în care <i>autoritățile administrației publice locale atribuie unuia sau mai multor operatori propriile competențe și responsabilități privind prestarea serviciului public de salubritate integral sau, după caz, numai unele activități componente ale acestuia, precum și dreptul și obligația de administrare și de exploatare a sistemelor de salubritate, pe baza unui contract de delegare a gestiunii</i>):</p> <p>după cuvântul „operatori” este necesară completarea cu textul cu următorul cuprins:</p> <p>„sau decid delegarea altor autorități ale administrației publice locale”.</p> <p>Completarea sus-menționată este necesară în temeiul prevederilor art. 14 alin. (2) lit. j2)</p>	<p>Nu se acceptă.</p> <p>Conform art. 2 din Legea nr. 178/2025, <i>delegarea gestiunii serviciului public de salubritate</i> este acțiunea prin care o unitate administrativ-teritorială atribuie unui sau mai multor operatori, dreptul de prestare a serviciului public de salubritate sau a unei activități componente a acestuia și pentru care își asumă întreaga răspundere.</p> <p>Prin urmare, serviciul public de salubritate poate fi delegat doar unor operatori definiți conform legii nr. 178/2025, nicidecum altor autorități ale administrației publice locale.</p> <p>De asemenea, a nu se confunda scopul Asociațiilor de dezvoltare intercomunitară, care, în cazul</p>

	<p>din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală. Această delegare legală va fi cel mai facil, ieftin și, posibil cel mai utilizat, mecanism legal în materie de realizare de către APL a competențelor și responsabilităților privind prestarea serviciului public de salubritate.</p> <p>Articolul 14 (Competențele de bază ale consiliilor locale) alin. (2) lit. j2) din Legea nr. 436/2006 stabilește:</p> <p><i>„(2) Pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi stabilite la art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competențe: j2) decide cooperarea cu alte autorități ale administrației publice locale, inclusiv prin intermediul asociațiilor de dezvoltare intercomunitară, în vederea organizării și exercitării activităților în scopul realizării atribuțiilor stabilite prin lege autorităților administrației publice locale, în special, dar fără a se limita la acestea, în domeniile privind activitățile de control, auditul intern, contabilitatea, achizițiile publice, urbanismul și arhitectura, cadastrul, relațiile funciare și perceperea fiscală sau decide delegarea activităților respective altor autorități ale administrației publice locale”.</i></p> <p>2. În Anexa la Procedura-cadru (Contractul-cadru...):</p> <p>2.1. În Art. 7:</p> <p>2.1.1. „(2) Bunurile de Retur sunt următoarele: b) bunurile rezultate din investițiile</p>	<p>serviciului de salubritate, nu au calitatea de operatori, ci doar de reprezentanți ai APL în relația cu operatorii.</p> <p>Recomandările de la punctele 2.1.1., 2.1.2., 2.1.3., 2.2.1., 2.2.2. și 2.3 – 2.10 privind prevederile contractului-cadru nu mai sunt aplicabile în contextul prezentului proiect, întrucât anexa</p>
--	--	--

	<p><i>realizate de Operator, în conformitate cu planurile de investiții aprobate de Autoritatea delegantă. Acestea rămân proprietatea Operatorului pe întreaga durată a Contractului de delegare”:</i></p> <p>cuvântul „proprietatea” este necesar a fi substituit cu cuvintele „în posesia și folosința”. Bunurie de Retur aparțin domeniului public, deci nu pot fi proprietatea Operatorului. Acestea le deține pe perioada contractuală în posesie și folosință, după care Bunurile de Retur se returnează autorității delegante.</p> <p>2.1.2. <i>„(4) Toate Bunurile de Retur revin de drept Autorității delegante, la încetarea Contractului de delegare din orice cauză, libere de orice sarcini și gratuit. Excepție de la regula transferului cu titlu gratuit fac doar acele bunuri realizate prin investiții de Operator, care în situația încetării Contractului de delegare înainte de termen revin Autorității delegante cu plata de către acesta a valorii neamortizate a respectivelor bunuri”:</i></p> <p>cuvântul „acesta” necesită a se substitui cu cuvântul „aceasta” (se referă la Autoritatea delegantă care achită valoarea neamortizată Operatorului).</p> <p>2.1.3. <i>„(7) Investițiile făcute pentru înlocuirea Bunurilor de Retur deteriorate sau furate și care sunt realizate din fonduri proprii ale Operatorului, rămân în proprietatea sa pe toată durata Contractului de delegare și revin de drept, la data încetării contractului,</i></p>	<p>afereță contractului-cadru a fost exclusă din proiect la obiecția și recomandarea Ministerului Justiției.</p>
--	---	--

gratuit și libere de orice sarcini, Autorității delegante, fiind integrate domeniului public”:

cuvântul „proprietatea” este necesar a fi substituit cu cuvintele „posesia și folosința” (a se vedea temeiul obiecției explicat la pct. 2.1.1. din prezentul aviz).

2.2. În Art. 8:

2.2.1. *„(1) Bunurile de Preluare sunt compuse din vehicule și mașini specializate, unelte, stocuri, aparatură și programe informatice specializate, fișiere și baze de date, precum și, dacă este cazul, terenuri, clădiri folosite ca ateliere, birouri, laboratoare, depozite sau locuințe de serviciu ale Operatorului, altele decât cele identificate ca fiind Bunuri de Retur”:*

este necesară excluderea textului: „ , precum și, dacă este cazul, terenuri, clădiri folosite ca ateliere, birouri, laboratoare, depozite sau locuințe de serviciu”, pe motiv că aceste bunuri aparțin domeniului public (dacă sunt) atribuite infrastructurii de prestare a serviciului public de salubritate, respectiv, nu pot fi Bunuri de Preluare (care pot ajunge în proprietatea Operatorului, dacă Autoritatea delegantă nu le compensează); art. 4 alin. (4) din Legea nr. 178/2025.

2.2.2. *„(4) Operatorul va transfera proprietatea asupra Bunurilor de Preluare către Autoritatea delegantă după primirea plății valorii acestora stabilită conform alin. (2) de mai sus”:*

cuvântul „proprietatea” este necesar a se substitui cu textul cu următorul cuprins:

„drepturile, titlurile de proprietate și garanțiile”. Operatorul nu deține proprietatea asupra Bunurilor de Preluare, chiar și „titlurile de proprietate” pe perioada contractuală le deține fiduciar (în numele Autorității delegante).

2.3. În Art. 10 (alin. (1) lit. n) să constate și să aplice sancțiuni persoanelor fizice și agenților economici care depozitează deșeurile municipale în locuri neautorizate (proprietatea publică):

cuvântul „proprietatea” necesită a se substitui cu cuvintele „amplasate pe proprietatea”. Altfel, se poate înțelege eronat că „locurile neautorizate” sunt chiar proprietatea publică.

2.4. În Art. 12 (3) Operatorul nu poate în nici un caz să ceară tragerea la răspundere a Autorității delegante în temeiul alin. (1) de mai sus, cu excepția cazului în care

nerespectarea exclusivității ar fi provocată de un act săvârșit cu intenție de Autoritatea

delegantă sau de neîndeplinirea de către acesta a obligațiilor sale prevăzute în prezentul

Contract de delegare. Astfel, Operatorul se obligă să exercite orice acțiune și cale de atac

pentru a obține respectarea de către terți a dreptului său de exclusivitate și pentru ca

obligațiile ce incumbă acelor terți să fie îndeplinite de către aceștia):

cuvântul „acesta” necesită a se substitui cu cuvântul „aceasta” (se referă la

Autoritatea delegantă).

2.5. În Art. 14 (alin. (1) lit. i) să transmită Autorității delegante situația patrimoniului public la data de 31 decembrie a fiecărui an pentru înregistrarea în contabilitatea **acestui**):

cuvântul „acestui” necesită a se substitui cu cuvântul „acesteia” (se referă la Autoritatea delegantă).

2.6. În Art. 16 (8) Neachitarea facturii de către utilizatori în termen de 30 de zile de la data scadenței atrage penalități de întârziere **stabilite conform reglementărilor legale în vigoare**):

textul **„stabilite conform reglementărilor legale în vigoare”** este necesar a se

substitui cu textul cu următorul cuprins:

„în cuantum de __ % din suma datorată pentru fiecare zi de întârziere”.

Art. 26 alin. (5) din Legea nr. 178/2025 prevede:

„Neachitarea facturii de către utilizator în termenul prevăzut în factură atrage

penalități pentru fiecare zi, care sunt stabilite în contractul de prestare a serviciului public de salubritate”.

2.7. În Art. 19 (9) Operatorul va colecta la cererea Autorității delegante/Asociației deșeurile abandonate pe **domeniul public** sau provenind de la evenimente speciale):

sintagma „domeniul public” necesită a se substitui cu textul: „pe străzi, în parcuri sau în alte locuri publice” (sau alternativ, substituirea cuvintelor **„pe domeniul public”** cu sintagma **„proprietatea publică”**).

2.8. În Art. 25 (2) Nerespectarea de către Operator a indicatorilor de performanță stabiliți conform Regulamentului serviciului public de salubritate, va atrage obligația plății unor penalități contractuale):
cuvintele „unor penalități contractuale” sunt necesare a se substitui cu cuvintele
„unei dobânzi de întârziere, calculate conform art. 942 alin. (2) din Codul civil sau a
penalității stabilite în cuantum de ___% pentru fiecare zi de întârziere în atingerea unui
indicator de performanță”.

2.9. În Art. 32 (1) Autoritatea delegantă poate modifica unilateral cerințele legate de modul de gestiune și de prestare a serviciului public de salubritate prevăzute în Regulamentul serviciului public de salubritate (Anexa nr. 1), prin act adițional la prezentul Contract de delegare):
pentru previzibilitate, cuvintele „prin act” se propun a se substitui cu textul cu
următorul cuprins: „prin notificare adresată Operatorului, care va constitui act”.

2.10. În Art. 33 (alin. (4) lit. c) Bunurile Proprii, cu excepția Bunurilor de preluare, vor rămâne proprietatea Operatorului):
este necesară excluderea textului „, cu excepția Bunurilor de preluare,”. Bunurile
de preluare nu sunt proprietatea Operatorului, acestea pot deveni proprietatea
Operatorului, doar dacă Autoritatea delegantă nu le compensează după încetarea
perioadei contractuale).

	<p>3. În contextul prevederilor prin care autoritatea contractantă „anulează procedura de licitație publică” – considerăm necesară stipularea unei proceduri simplificate pentru situația în care persistă necesitatea asigurării continuității prestării serviciului public de salubritate în Aria delegării (de ex., continuarea procedurii de negociere directă, în cazul în care eșuează procedura de licitație publică, fără a o anula și a iniția o procedură nouă, pentru a nu se tergiversa preluarea delegării de către un nou operator).</p> <p>4. Este necesară redactarea gramaticală a textului proiectului, inclusiv dar fără a se limita la textele: „contractantă contractantă”, „atribuiecontractul”, „areurmătoarele”, „unuiimpediment” (2 cazuri gramaticale), „constituieimpediment”.</p> <p>5. Atragem atenția că după revizuirea în proiect a terminologiei de „forță majoră” cu terminologia „impediment justificator”, au rămas în textul proiectului încă 3 cazuri gramaticale respective (de prezență a terminologiei „forță majoră”).</p> <p>CALM susține proiectul, cu luarea în considerație a obiectiilor și propunerilor sus-menționate.</p>	<p>3. Nu se acceptă. Potrivit art. 21 alin. (2) din Legea nr. 178/2025, operatorii au obligația, la solicitarea autorităților administrației publice locale, de a asigura continuitatea prestării serviciului până la data desemnării noului operator, dar nu mai mult de 90 de zile.</p> <p>Acest termen este unul rezonabil, în cadrul căruia APL reușește să desfășoare procedura de atribuire cu respectarea tuturor prevederilor legale.</p> <p>4. Se acceptă. Textul a fost redactat.</p> <p>5. Se acceptă. Textul a fost redactat.</p>
<p>Agencia Proprietății Publice (Nr.05-04-9220 din 03.12.2025).</p>	<p>Agencia Proprietății Publice a examinat repetat proiectul de hotărâre pentru aprobarea Procedurii-cadru privind organizarea, derularea și atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate (număr unic</p>	<p>Se acceptă.</p>

	<p>737/MM/2025) și, în limita competențelor funcționale, comunică următoarele.</p> <p>Conform prevederilor art. 8 din Legea privind serviciul public de salubritate nr. 178/2025, <i>Agenția Proprietății Publice este responsabilă de administrarea patrimoniului și a infrastructurii aferente gestiunii sistemelor de management integrat al deșeurilor municipale proprietate a statului. În exercitarea prerogativelor acordate, Agenția Proprietății Publice desfășoară toate activitățile legate de organizarea procedurii de atribuire a contractului de delegare a gestiunii, precum și de transmitere în gestiunea operatorului regional a bunurilor imobile și infrastructurii aferente sistemului de management integrat al deșeurilor municipale care aparțin domeniului public al statului.</i></p> <p>Respectiv, reieșind din faptul că autorul proiectului a acceptat propunerile Agenției Proprietății Publice expuse prin avizul nr. 05-04-7645 din 02.10.2025 și a efectuat unele modificări în conținutul proiectului, prin reglementarea organizării și desfășurării procedurii de atribuire a contractului de delegare a gestiunii și de către autoritățile administrației publice centrale, considerăm oportun de revăzut unele prevederi din proiectul hotărârii de Guvern.</p> <p>În acest sens, ținând cont de faptul că potrivit pct. 2.3. din anexa la proiect, Procedura-cadru se aplică în cazul în care autoritățile administrației publice centrale atribuie unuia sau mai multor operatori propriile competențe și responsabilități privind administrarea infrastructurii aferente sistemelor de management integrat al deșeurilor, care aparțin domeniului public al statului, urmează a fi ajustat și pct. 2 din proiectul hotărârii de Guvern.</p>	
	<p>De asemenea, considerăm oportun de revăzut și pct. 31, potrivit căruia documentația de atribuire se aprobă de organul deliberativ al autorității contractante. Or, în acest caz, nu este clar cine va</p>	<p>Se acceptă. Pct. 31 se modifică după cum urmează:</p>

	<p>aproba documentația de atribuire în cazul autorităților administrației publice centrale.</p> <p>Urmare celor expuse, considerăm necesar de ajustat și conținutul contractului-cadru de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate, precum și conținutul notei de fundamentare a proiectului.</p>	<p>„Documentația de atribuire se aprobă de Guvern sau, după caz, de organul deliberativ al autorității contractante.”</p>
<p>(pe legiferare la data de 09.02.2026).</p>	<p>Considerăm oportun de revăzut pct. 27, potrivit căruia documentația de atribuire se aprobă de organul deliberativ al autorității contractante. Or, în acest caz, nu este clar cine va aproba documentația de atribuire în cazul autorităților administrației publice centrale. Autorul propune în Sinteza reformularea: "Documentația de atribuire se aprobă de Guvern sau, după caz, de organul deliberativ al autorității contractante.", însă pct. 27 din proiect nu a fost modificat corespunzător.</p>	<p>Se acceptă.</p> <p>Textul proiectului a fost redactat.</p>
<p>Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării (pe legiferare la data de 08.12.2025).</p>	<p>Comunică lipsa obiecțiilor</p>	
<p>Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale (nr. 21-659 din 12.02.2026).</p>	<p>Ca urmare a examinării proiectului hotărârii de Guvern <i>cu privire la aprobarea Procedurii-cadru privind organizarea, derularea și atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate (număr unic 737/MM/2025)</i>, remis spre avizare repetată, prin prisma competențelor legale, comunicăm despre lipsa obiecțiilor și propunerilor.</p>	
<p>Ministerul Finanțelor (nr. 09/2-03/85/168 din 15.02.2026).</p>	<p>La solicitarea Ministerului Mediu nr.07-07/366 din 06 februarie 2026, Ministerul Finanțelor a examinat proiectul de hotărâre cu privire la <i>aprobarea Procedurii-cadru privind organizarea, derularea și atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate (număr unic 737/MM/2025)</i>,</p>	<p>Cu privire la calificarea delegării gestiunii: calificarea unui contract drept concesiune, potrivit dreptului Uniunii Europene, presupune existența unui transfer real al riscului operațional către operator.</p>

	<p>autor – Ministerul Mediului și, în limita atribuțiilor funcționale, comunică următoarele.</p> <p>Contractul de delegare a gestiunii serviciului public presupune preluarea de către un operator economic a responsabilității pentru gestionarea și exploatarea serviciului, în baza termenilor stabiliți de autoritatea contractantă. În funcție de modul de remunerare și de transferul riscului operațional, un astfel de contract se califică fie ca concesiune de servicii, atunci când riscul exploatării serviciului este transferat operatorului și remunerarea acestuia provine preponderent din exploatarea serviciului, fie ca contract de achiziție publică, în situația în care riscul exploatării rămâne în sarcina autorității contractante, iar veniturile operatorului sunt garantate.</p> <p>Potrivit dispozițiilor proiectului, delegarea gestiunii serviciului public de salubritate se realizează prin proceduri precum „licitația publică” și „negocierea directă”, organizate în baza procedurii-cadru aprobate de Guvern, iar atribuirea contractelor de delegare se face în afara cadrului procedural stabilit de legislația generală în domeniul achizițiilor publice și concesiunilor.</p> <p>Astfel, proiectul instituie un regim procedural distinct pentru atribuirea contractelor de delegare a gestiunii, inclusiv în ceea ce privește condițiile de participare, criteriile de evaluare și posibilitatea atribuirii directe către operatori cu capital integral public, fără a face trimitere la aplicarea corespunzătoare a legislației naționale de transpunere a directivelor Uniunii Europene în domeniul achizițiilor publice și concesiunilor.</p> <p>În contextul legislativ național, Legea nr. 22/2025 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, stabilește cadrul general aplicabil contractelor care au ca obiect prestarea de servicii publice și precizează criteriile de calificare juridică a acestora. Conform legii, un contract se considera concesiune de servicii atunci când riscul exploatării serviciului este transferat</p>	<p>În cazul serviciului public de salubritate, tarifele sunt reglementate, serviciul are caracter obligatoriu și universal, iar autoritatea publică păstrează controlul asupra parametrilor esențiali.</p> <p>În aceste condiții, transferul riscului operațional nu poate fi prezumat, iar calificarea automată drept concesiune nu este justificată.</p> <p>Cu privire la aplicarea Directivei 2014/24/UE:</p> <p>În măsura în care delegarea ar fi calificată drept contract de servicii, subliniem că art. 12 din Directiva 2014/24/UE prevede excepții explicite pentru atribuirea contractelor către entități aflate sub controlul autorității publice. Legea nr. 178/2025 permite delegarea inclusiv către operatori municipali sau entități controlate de autoritățile publice locale, situație care se încadrează în excepțiile menționate.</p> <p>Cu privire la pretinsa nealiniere la acquis-ul UE:</p> <p>Dreptul Uniunii Europene nu impune un model unic de organizare a serviciilor publice și recunoaște statelor marja de apreciere în alegerea formei de gestiune. Legea nr. 178/2025 instituie un cadru sectorial specific,</p>
--	--	--

	<p>operatorului economic, iar în situația în care riscul rămâne în sarcina autorității contractante, contractul se califică drept achiziție publică de servicii.</p> <p>Clasificarea este reconfirmată și de dreptul Uniunii Europene, așa cum rezultă din jurisprudența constantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene, inclusiv din cauzele <i>C-458/03 Parking Brixen</i>, <i>C-274/09 Privater Rettungsdienst</i>, <i>C-107/98 Teckal</i> și <i>C-458/14 Promoimpresa</i>.</p> <p>Potrivit jurisprudenței menționate, calificarea juridică a contractelor se realizează în funcție de conținutul economic al acestora și de repartizarea riscului operațional, și nu de denumirea folosită la nivel național sau de procedurile administrative aplicate.</p> <p>Prin urmare, <i>contractul de delegare a gestiunii serviciului public</i> se califică ca concesiune de servicii în sensul Directivei 2014/23/UE, atunci când operatorul își asumă riscul exploatării, iar în situația în care riscul rămâne în sarcina autorității contractante, acesta reprezintă un contract de achiziție publică în sensul Directivei 2014/24/UE.</p> <p>Totodată, prin <i>Legea nr. 178/2025 privind serviciul public de salubritate</i>, a fost instituit un regim juridic special al delegării gestiunii, care, inclusiv prin mecanismele procedurale prevăzute și posibilitatea atribuirii directe, constituie o excepție de la regimul general al concesiunilor stabilit prin <i>Legea nr. 22/2025</i>. Această excepție nu este prevăzută de Directiva 2014/23/UE și nu rezultă din dreptul Uniunii Europene, afectând în mod direct gradul de transpunere a acquis-ului Uniunii Europene aferent <i>Capitolului V - Achiziții publice</i>, ceea ce generează riscuri de neconformitate în procesul de evaluare a angajamentelor asumate de Republica Moldova.</p> <p>Având în vedere cele expuse, considerăm că, remedierea situației nu poate fi realizată prin ajustarea proiectului de hotărâre a Guvernului, ci impune revizuirea și modificarea Legii nr.</p>	<p>fără a exclude respectarea principiilor transparenței, proporționalității și nediscriminării.</p> <p>În concluzie, în urma analizei juridice efectuate, constatăm că obiecțiile formulate nu sunt întemeiate, întrucât regimul instituit prin <i>Legea nr. 178/2025</i> privind serviciul public de salubritate este compatibil cu dreptul Uniunii Europene și se încadrează în marja de apreciere recunoscută statului în organizarea serviciilor publice.</p> <p>Totodată, menționăm că organizarea și gestionarea serviciilor publice de gospodărie comunală reprezintă o atribuție proprie a autorităților administrației publice locale, care beneficiază de autonomie în stabilirea modului de organizare și funcționare a acestor servicii. În acest context, cadrul procedural propus prin proiect are rolul de a asigura aplicarea uniformă și transparentă a normelor legale în procesul de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate.</p> <p>În ceea ce privește calificarea delegării gestiunii serviciului public de salubritate drept concesiune, subliniem că, potrivit dreptului Uniunii Europene, calificarea unui contract drept concesiune presupune transferul efectiv al riscului operațional către</p>
--	---	--

	<p>178/2025, în vederea alinierii acesteia cu cadrul juridic național și cu dreptul Uniunii Europene în materia concesiunilor și achizițiilor publice.</p> <p>În scopul identificării unei soluții unitare, coerente și conforme cu dreptul Uniunii Europene, propunem convocarea unei ședințe interinstituționale cu participarea <i>Ministerului Finanțelor, Ministerului Mediului, Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării</i>, precum și comisiile parlamentare relevante, respectiv <i>Comisia pentru economie, buget și finanțe, Comisia pentru mediu, clima și tranziție verde și Comisia pentru integrare europeană</i>. Scopul ședinței este clarificarea regimului juridic aplicabil delegării gestiunii serviciului public de salubritate și identificarea măsurilor legislative necesare pentru corelarea cadrului normativ național cu legislația Uniunii Europene.</p> <p>Reieșind din cele expuse, Ministerul Finanțelor este disponibil de a examina repetat proiectul de hotărâre, după revederea obiecțiilor înaintate, pentru a formula opinia finală asupra acestuia.</p>	<p>operatorul economic. În cazul serviciului public de salubritate, caracterul reglementat al tarifelor, obligația de prestare universală a serviciului și menținerea controlului autorității publice asupra parametrilor esențiali ai serviciului limitează în mod semnificativ transferul riscului operațional. În aceste condiții, calificarea automată a delegării gestiunii drept concesiune nu poate fi prezumată.</p> <p>Totodată, în ipoteza în care delegarea gestiunii ar fi calificată drept contract de servicii, menționăm că dreptul Uniunii Europene prevede expres excepții pentru atribuirea contractelor către entități aflate sub controlul autorității publice, astfel cum rezultă din art. 12 din Directiva 2014/24/UE. Reglementarea națională permite delegarea inclusiv către operatori municipali sau entități controlate de autoritățile administrației publice locale, situație care se încadrează în aceste excepții.</p> <ul style="list-style-type: none">- dreptul UE nu impune existența sau inexistența unei proceduri-cadru;- organizarea serviciilor publice locale ține de autonomia statelor și a autorităților locale. <p>Astfel, dreptul Uniunii Europene nu impune statelor membre adoptarea unei</p>
--	---	--

		<p>proceduri-cadru unice pentru organizarea și atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciilor publice locale. Directivele europene relevante reglementează exclusiv principiile și procedurile generale de atribuire a contractelor de achiziții publice și concesiuni, lăsând statelor o marjă de apreciere în organizarea serviciilor publice și stabilirea cadrului procedural aplicabil.</p> <p>Totodată, observăm că argumentele invocate în avizul prezentat vizează în principal aspecte de interpretare a dreptului Uniunii Europene și de calificare juridică a contractelor de delegare, fără a evidenția eventuale implicații bugetar-fiscale sau riscuri financiare generate de proiect. În lipsa unor astfel de argumente, obiecțiile formulate nu pot constitui un temei suficient pentru nesuținerea proiectului din perspectiva competențelor specifice ale autorității avizatoare.</p> <p>În aceste condiții, menținem poziția exprimată anterior și considerăm că proiectul poate fi promovat în forma propusă, fără a fi necesare modificări suplimentare.</p>
<p>Ministerul Finanțelor (aviz repetat pe legiferare la data de 10.04.2026 urmare a</p>	<p>Ministerul Finanțelor susține promovarea proiectului de hotărâre de Guvern.</p>	<p>Se acceptă.</p>

<p>ședințelor comune interministeriale a MM cu MF din data de 05 martie 2026, în format fizic și repetat la data de 17 martie 2026, în format on-line).</p>	<p>Totodată, menționăm că în conformitate cu prevederile legislației în vigoare, procedura de transmitere a dreptului de gestionare și folosință a bunurilor proprietate publică (infrastructură, bunuri imobile etc.), în scopul prestării serviciilor publice sau executării unor lucrări, indiferent de forma juridică utilizată (concesiune, gestiune delegată, parteneriat public-privat), presupune în mod obligatoriu instituirea și achitarea unei redevențe către autoritatea publică ce administrează patrimoniul public, în condițiile Legii nr. 121/2007 privind administrarea și deetatzarea proprietății publice. În acest context, se consideră necesară completarea cadrului normativ, atât primar, cât și secundar, aferent organizării serviciului public de salubritate, cu prevederi exprese și exhaustive privind modul de determinare a cuantumului redevenței datorate de către operatorul căruia i se delegă gestiunea serviciului.</p> <p>Totodată, contractele de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate urmează să includă, în mod obligatoriu, clauze referitoare la: • modalitatea de calcul al redevenței; • cuantumul și termenul de achitare; • destinația și modul de utilizare a redevenței, inclusiv în situațiile în care aceasta rămâne la dispoziția operatorului. De asemenea, contractele respective trebuie să reglementeze în mod clar responsabilitățile părților, respectiv ale autorităților publice și ale operatorului, în ceea ce privește inițierea, fundamentarea, promovarea, aprobarea, finanțarea și realizarea investițiilor. În conformitate cu prevederile Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014, precum și ale Ordinului Ministerului Finanțelor nr. 215/2015 pentru aprobarea Normelor metodologice privind executarea de casă a bugetelor componente ale bugetului public național și a mijloacelor extrabugetare prin Contul Unic Trezorerial al Ministerului Finanțelor, contractele de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate nu se înregistrează în sistemul trezorerial.</p>	<p>Solicitarile MF se regasesc deja în Legea nr. 178/2025 privind serviciul public de salubritate.</p> <p>Regimul juridic al sistemelor de salubritate este prevăzut în art. 18, iar redeventa este reglementată în ultimele alineate ale acestui articol:</p> <p>alin. (11) Redevența pentru concesiunea bunurilor aferente serviciului public de salubritate se stabilește în contractul de delegare a gestiunii. Autoritatea publică va ține cont de valoarea calculată similar amortizării acestor bunuri și de gradul de suportabilitate al populației.</p> <p>alin. (12) Redevența prevăzută la alin. (11) se utilizează doar pentru întreținerea, înlocuirea și dezvoltarea infrastructurii aferente serviciului public de salubritate.</p> <p>Valoarea concreta se calculează de autoritatea publică și se include în contract.</p> <p>Referitor la clauzele contractului de delegare, în art. 17 sunt incluse prevederi:</p> <p>(3) Contractul de delegare a gestiunii cuprinde în mod obligatoriu clauze referitoare la:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) denumirea părților contractante; b) obiectul contractului; c) durata contractului;
---	---	---

	<p>Redevența încasată constituie venit al bugetului din care se finanțează autoritatea publică responsabilă de organizarea serviciului public de salubritate. "</p>	<p>d) aria teritorială pe care vor fi prestate activitățile;</p> <p>e) drepturile și obligațiile părților contractante cu privire la prestarea serviciului și la sistemul de salubritate;</p> <p>f) programul de investiții pentru modernizări, reabilitări și dezvoltări de capacități, obiective noi, precum și pentru lucrări de întreținere, reparații curente, reparații planificate, renovări, atât sub aspect fizic, cât și valoric;</p> <p>g) indicatorii de performanță privind cantitatea și calitatea serviciului prestat utilizatorilor;</p> <p>h) modul de tarifare și de încasare a contravalorii serviciului prestat;</p> <p>i) nivelul redevenței;</p> <p>j) răspunderea contractuală;</p> <p>k) impedimentele care justifică neexecutarea obligației;</p> <p>l) condițiile de modificare a clauzelor contractuale;</p> <p>m) condițiile de restituire sau, după caz, de repartitie a bunurilor, inclusiv a investițiilor realizate la încetarea, indiferent de cauză, a contractului;</p> <p>n) menținerea echilibrului contractual;</p> <p>o) cazurile de încetare a contractului;</p> <p>p) condițiile privind rezoluțiunea contractului;</p>
--	---	---

		<p>q) structura forței de muncă și condițiile privind protecția socială a acesteia;</p> <p>r) alte clauze convenite de părți, după caz.</p> <p>Prin urmare, propunerile MF sunt deja incluse în legea cadru a serviciului public de salubritate.</p> <p>Totodată, recomandările privind detalierea exhaustivă a conținutului contractelor de delegare nu își mai găsesc pe deplin utilitatea în contextul prezentului proiect. Aceasta deoarece anexa aferentă contractului-cadru, care ar fi permis reglementarea acestor elemente (inclusiv redevența și clauzele aferente), a fost exclusă din proiect la obiecția și recomandarea Ministerului Justiției.</p> <p>În aceste condiții, includerea unor asemenea prevederi în procedura-cadru ar depăși obiectul acesteia și ar dubla reglementările deja prevăzute în Legea nr. 178/2025 privind serviciul public de salubritate. Prin urmare, se consideră oportună menținerea actualei abordări, în care aspectele ce țin de conținutul contractual sunt reglementate la nivel de lege, iar detalierea acestora urmează a fi realizată la nivelul fiecărui contract individual, în funcție de specificul serviciului și al unității administrativ-teritoriale.</p>
--	--	--

