

RAPORT DE SPECIALITATE

Referitor la: referatul de aprobare înregistrat cu nr. 56.948 22.06 2026 al domnului Laurențiu-Călin Bibarț, Primarul Municipiului Arad, ce are ca obiect: *„respingerea plângerii prealabile formulate împotriva Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Arad nr. 241/19.05.2026 privind darea în folosință gratuită către Asociația de Dezvoltare Intercomunitară Sistem Integrat de Gestionare a Deșeurilor Județul Arad a infrastructurii insulelor ecologice, proprietate publică a Municipiului Arad”*;

Având în vedere plângerea prealabilă formulată de către Asociația de Dezvoltare Intercomunitară Sistem Integrat de Gestionare a Deșeurilor Județul Arad (denumită în continuare „Asociația”), înregistrată la Primăria Municipiului Arad cu nr. 3270/19.06.2026, prin care solicită, în temeiul art. 7 din Legea nr. 554/2004, revocarea Hotărârii nr. 241/19.05.2026 ca fiind nelegală, invocând șase motive de nulitate absolută, menționăm următoarele:

Cu titlu prealabil. Motivele de nulitate invocate contrazic poziția exprimată anterior de Asociație. Astfel, prin adresa nr. 2900/02.06.2026, reprezentanții Aparatului Tehnic al Asociației au arătat expres că *„nu contestă efectele juridice ale HCL nr. 241/19.05.2026 și nici dreptul Municipiului Arad de a transmite bunurile în folosință gratuită”*. Invocarea ulterioară a nulității absolute a aceluiași drept, recunoscut anterior ca necontestat, contravine principiului potrivit căruia nimănui nu îi este îngăduit să se contrazică în dauna altuia (venire contra factum proprium).

Cu privire la nulitatea absolută invocată. Nulitatea absolută sancționează încălcarea, la momentul adoptării actului, a unei norme imperative care ocrotește un interes general. Niciunul dintre motivele invocate nu identifică o asemenea încălcare: ele constau fie în aplicarea greșită a unor texte legale, fie în critici care privesc un alt act decât hotărârea atacată.

Cu privire la rezerva referitoare la Contractul de finanțare. Asociația își rezervă dreptul de a formula apărări întemeiate pe Contractul de finanțare aferent proiectului finanțat prin PNRR, reproșând necomunicarea acestuia. O atare rezervă nu constituie un motiv de nulitate. Contractul de finanțare, încheiat între Municipiul Arad și finanțator, a fost transmis în data de 30.04.2026.

Pe fondul celor șase motive invocate, reținem următoarele:

1. Asupra calității Asociației de persoană juridică de drept privat. Se susține că Asociația, fiind persoană juridică de drept privat și acționând ca mandatar al membrilor, nu ar putea dobândi un drept propriu de folosință gratuită. Argumentul este neîntemeiat. În primul rând, darea în folosință gratuită este una dintre modalitățile de exercitare a dreptului de proprietate publică, prevăzută expres de art. 297 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, iar decizia asupra acesteia revine autorității deliberative a administrației publice locale [art. 287 lit. b)] — în speță, Consiliul Local al Municipiului Arad —, legea permițând expres darea în folosință gratuită instituțiilor de utilitate publică [art. 108 lit. d)]. În al doilea rând, Asociația se încadrează în această categorie: potrivit art. 10 alin. (2) din Legea nr. 51/2006, *„asociațiile de dezvoltare intercomunitară având ca scop serviciile de utilități publice sunt structuri de cooperare cu personalitate juridică de drept privat și statut de utilitate publică recunoscut prin efectul legii, destinate exercitării și realizării în comun a competențelor autorităților administrației publice locale referitoare la*



furnizarea/prestarea serviciilor de utilități publice". De altfel, însuși Codul administrativ reglementează regimul instituției de utilitate publică beneficiare a dării în folosință (art. 349 lit. f) și art. 350 alin. (2) lit. b)), confirmând că o asemenea entitate poate avea calitatea de beneficiar. Calitatea de mandatar nu înlătură personalitatea juridică proprie și nici capacitatea de a primi un drept de folosință în vederea realizării competențelor pentru care a fost constituită.

2. Asupra art. 351 alin. (1) din Codul administrativ. Se susține că dreptul de folosință ar fi transmis operatorului, cu încălcarea art. 351 alin. (1), potrivit căruia *„folosința dobândită în baza actului prevăzut la art. 349 nu poate fi transmisă, nici oneros și nici cu titlu gratuit, unei alte persoane*". Premisa este greșită: dreptul de folosință rămâne la Asociație, iar infrastructura este pusă la dispoziția serviciului public ca bun de retur, fiind exploatată de operator în executarea Contractului de delegare, iar nu printr-un nou act de dare în folosință. De altfel, operarea prin operatorul de salubritate este însăși modalitatea prevăzută de finanțarea din care a fost realizată infrastructura: potrivit pct. 3.1.10 din Ghidul specific aprobat prin Ordinul ministrului mediului, apelor și pădurilor nr. 2.366/2022 (apelul de proiecte PNRR/2022/C3/S/I.1.B), *„Operarea insulelor ecologice digitalizate va fi realizată de către serviciul specific de salubritate din cadrul primăriei sau de către operatorul de salubritate desemnat la nivelul UAT la momentul finalizării proiectului de investiții*". Textul invocat nu este, așadar, incident.

3. Asupra duratei dreptului de folosință. Se susține că dreptul ar fi acordat pe durată nedeterminată, sub o condiție „pur potestativă”. Contrar acestei afirmații, hotărârea stabilește expres durata: potrivit art. 3 alin. (2) lit. d), *„darea în folosință gratuită se acordă pe durata apartenenței Municipiului Arad la Asociație [...], cu condiția continuării prestării serviciului public de salubritare prin intermediul acesteia, inclusiv în caz de schimbare sau înnoire a operatorului delegat*". Durata este astfel determinată prin raportare la elemente obiective — calitatea de membru al Asociației și continuarea prestării serviciului public —, satisfăcând cerința art. 349 lit. d). Tocmai legarea de continuarea serviciului public, indiferent de operator, arată că nu este vorba despre o condiție pur potestativă în sensul art. 1.403 din Codul civil: acel text sancționează exclusiv condiția suspensivă care depinde de voința celui care se obligă (a debitorului), pe când, în speță, Municipiul este constituitorul dreptului, iar nu debitorul unei obligații sub condiție; în plus, dobândirea și pierderea calității de membru al Asociației sunt reglementate statutar și legal, prin procedură, iar nu lăsate la simpla manifestare de voință. La încetare, infrastructura, *„revine de plin drept, gratuit și liberă de orice sarcini, în patrimoniul Municipiului Arad*" (art. 2 alin. (3)).

4. Asupra pretensei eludări a esenței dreptului de folosință. Motivul reia, sub altă formă, critica de la pct. 2. Operatorul nu dobândește un drept de folosință gratuită, ci exploatează infrastructura în executarea Contractului de delegare, bunurile revenind Municipiului la încetarea contractului. Nu există nicio transmitere a dreptului real și nicio eludare; mecanismul este cel impus de legislația serviciilor de utilități publice și de structura delegării, aprobată și de Asociație prin HCLM nr. 154/16.03.2023, fiind totodată modalitatea de operare prevăzută expres de Ghidul specific al finanțării PNRR (pct. 3.1.10).

5. Asupra Legii nr. 100/2016 privind concesiunile. Se susține că hotărârea ar modifica Contractul de delegare nr. 4850/23.11.2023 cu nesocotirea art. 100–109 din Legea nr. 100/2016. Potrivit art. 100, *„contractele de concesiune pot fi modificate, fără organizarea unei noi proceduri de atribuire, doar în situațiile prevăzute de prezenta secțiune*". HCLM nr. 241 nu este un act de modificare a Contractului nr. 4850, ci un act de dare în folosință gratuită a unor bunuri proprii. Critica vizează un alt act decât hotărârea atacată.

6. Asupra OUG nr. 98/2017 privind controlul ex ante. Se susține că lipsa notificării ANAP (art. 21) ar atrage nulitatea hotărârii. Motivul este neîntemeiat sub trei aspecte cumulative: (i) art. 21 vizează strict modificările contractuale operate în baza art. 221 alin. (1) lit. b) și c) din Legea nr. 98/2016 și a art. 102–103 din Legea nr. 100/2016, iar HCLM nr. 241 nu este o modificare

contractuală; (ii) o eventuală obligație de notificare ar reveni autorității contractante, nu emitentului hotărârii, potrivit art. 26 alin. (4) — „*sanctiunea contravențională se aplică autorității contractante*” —, sancțiunea fiind o simplă contravenție [art. 26 alin. (1) lit. d)], iar nu nulitatea; (iii) potrivit art. 21 alin. (3), „*în cazul controlului ex ante al modificărilor contractuale, ANAP nu va emite aviz conform, urmând ca eventualele constatări ale controlului să fie transmise autorităților contractante sub formă de recomandări*”. Controlul ex ante nu condiționează validitatea actului.

Premisa comună a plângerii. Cinci dintre cele șase motive (1, 2, 4, 5 și 6) se sprijină pe aceeași premisă, nedovedită: că hotărârea ar „transmite” folosința către operator ori ar „modifica” Contractul de delegare. În realitate, hotărârea dă în folosință gratuită bunuri proprietate publică a Municipiului, lăsând neatins atât dreptul de proprietate, cât și contractul de delegare.

În definitiv, considerăm că nu se impune revocarea Hotărârii nr. 241/19.05.2026, aceasta respectând prevederile legale.

Ținând cont de cele mai sus menționate,

PROPUNEM:

Promovarea unui proiect de hotărâre prin care să se aprobe respingerea ca neîntemeiată și nefondată a cererii formulate de către Asociația de Dezvoltare Intercomunitară Sistem Integrat de Gestionare a Deșeurilor Județul Arad, înregistrată la Primăria Municipiului Arad cu nr. 3270/19.06.2026, cu titlu de plângere prealabilă, de revocare a Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Arad nr. 241/19.05.2026 privind darea în folosință gratuită către Asociația de Dezvoltare Intercomunitară Sistem Integrat de Gestionare a Deșeurilor Județul Arad a infrastructurii insulelor ecologice, proprietate publică a Municipiului Arad.

Numele și prenumele	Funcția	Semnătura	Data
FLOREA Liliana	Director executiv		22.06.2026
BALAȘ Ovidiu-Călin	Șef serviciu		22.06.2026
MOGA Alina-Bianca	Consilier juridic		22.06.2026

