

An 2026

STUDIU DE OPORTUNITATE

Constanta Ene

CABINET INDIVIDUAL INSOLVENTA EXPERTIZA CONTABILA EVALUARI IMOBILIARE |
PLOIESTI STRADA BOLDESCU NR 18



C II EXPERT
CONSTANTA ENE



STUDIU DE OPORTUNITATE
Privind delegarea gestiunii serviciului public de gestionare
a câinilor fără stăpân din Municipiul Ploiesti



PLOIESTI 2026



C II EXPERT CONSTANTA ENE



Cuprins.....	2
Definitii si abrevieri	2
Rezumat.....	3
Capitol 1.Descrierea serviciului de ocrotire a animalelor comunitare in contextul actual..5	
Capitol 2. Analiza documentelor tinand cont de prevederile legislatiei nationale	10
Capitol 3. Analiza pentru stabilirea modalitatii optime de gestiune, optiuni posibile.....	13
Optiuni	
Optiunea 1 Serviciul public de interes local cu personalitate juridica infiintat si organizat in subordinea Consiliului Local Ploiesti	
Optiunea 2 Gestiune directa prin atribuire directa a contractului de delegare.	
Optiunea 3 Contract de concesiune cf. Legii 100/2016.	
Optiunea 4 Contract de achizitie publica de servicii cf. Legii 98/2016.	
Capitol 4. Analiza privind stabilirea solutiei optime de gestionare a serviciului de ocrotire caini comunitari in Municipiul Ploiesti.....	20
1.Identificarea solutiei optime de gestiune si justificarea alegerii procedurii de atribuire.	
2. Planul de masuri pentru optiunea selectata.	
3. Concluzii si recomandari.	

Definiții și abrevieri

APMCS	Administrația Parcului Memorial Constantin Stere
SOAC	Serviciul Ocrotirea Animalelor Comunitare
UAT	Unitate administrativ-teritorială
CL	Consiliul Local
HCL	Hotărâre de Consiliu Local
HCJ	Hotărâre de Consiliu Județean
ONRC	Oficiul Național al Registrului Comerțului
RASP	Regia Autonomă pentru Servicii Publice
ROF	Regulament de organizare și funcționare
SWOT	Analiza punctelor forte, punctelor slabe, oportunităților și riscurilor
UIP	Unitatea de Implementare a Proiectelor
CDSP	Contract de delegare a serviciilor publice
DSV	Direcția Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor
ANAP	Agenția Națională pentru Achiziții Publice



C II EXPERT CONSTANTA ENE



Rezumat

Studiul de oportunitate privind gestiunea serviciului public de gestionare a câinilor fără stăpân din Municipiul Ploiești cuprinde:

- Capitolul 1 – Descrierea serviciului public de gestionare a câinilor fără stăpân în contextul actual;
- Capitolul 2 – Analiza documentelor ținând cont de prevederile legislației naționale;
- Capitolul 3 – Analiza pentru stabilirea modalității optime de gestiune, opțiuni posibile;
- Capitolul 4 – Analiza privind stabilirea soluției optime de gestionare a serviciului public de gestionare a câinilor fără stăpân din Municipiul Ploiești.

Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice prevede la art. 22 alin. (3) că modalitatea de gestiune a serviciilor de utilități publice se stabilește prin hotărâri ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale, în baza unui studiu de oportunitate, în funcție de natura și starea serviciului, de necesitatea asigurării celui mai bun raport preț/calitate, de interesele actuale și de perspectivă ale unităților administrativ-teritoriale, precum și de mărimea și complexitatea sistemelor de utilități publice.

Art. 28 alin. (1) Gestiunea directă este modalitatea de gestiune în care autoritățile deliberative și executive, în numele unităților administrativ-teritoriale pe care le reprezintă, își asumă și exercită nemijlocit toate competențele și responsabilitățile ce le revin potrivit legii cu privire la furnizarea/prestarea serviciilor de utilități publice, respectiv la administrarea, funcționarea și exploatarea sistemelor de utilități publice aferente acestora.

Art. 29 alin. (1) Gestiunea delegată este modalitatea de gestiune în care autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale ori, după caz, asociațiile de dezvoltare intercomunitară având ca scop serviciile de utilități publice, în numele și pe seama unităților administrativ-teritoriale membre, atribuie unuia sau mai multor operatori toate ori numai o parte din competențele și responsabilitățile proprii privind furnizarea/prestarea serviciilor de utilități publice, pe baza unui contract, denumit contract de delegare a gestiunii.

Delegarea gestiunii serviciilor de utilități publice, respectiv operarea, administrarea și exploatarea sistemelor de utilități publice aferente, se poate face pentru toate sau numai pentru o parte dintre activitățile componente ale serviciilor, pe baza unor analize tehnico-economice și de eficiență a costurilor de operare, concretizate într-un studiu de oportunitate.

Ordonanța Guvernului nr. 71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local prevede la art. 9 alin. (1) și art. 10 alin. (1) că modalitatea de gestiune a serviciilor se stabilește prin hotărâri ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale, în baza unui studiu de oportunitate, în funcție de natura și starea serviciului, de necesitatea asigurării celui mai bun raport preț/calitate, de interesele actuale și de perspectivă ale unităților administrativ-teritoriale, precum și de mărimea și complexitatea sistemelor de utilități publice.

Art. 11 alin. (2) Gestiunea directă se realizează prin intermediul unor operatori furnizori/prestatori de servicii de administrare a domeniului public și privat, care pot fi: compartimente pentru administrarea domeniului public și privat, organizate în cadrul aparatului propriu al consiliilor locale; servicii publice specializate și autorizate conform legii, având personalitate juridică și buget propriu, organizate în subordinea consiliilor



C II EXPERT CONSTANTA ENE



locale; societăți reglementate de Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu capital social integral al unităților administrativ-teritoriale, înființate de autoritățile deliberative ale acestora.

Art. 12 alin. (1) În cazul gestiunii indirecte sau gestiunii delegate, autoritățile administrației publice locale pot apela pentru realizarea serviciilor la unul sau la mai mulți operatori cărora le încredințează, în totalitate sau numai în parte, în baza unui contract de delegare a gestiunii, sarcinile și responsabilitățile proprii cu privire la gestiunea propriu-zisă a serviciilor, precum și la administrarea și exploatarea infrastructurii edilitar-urbane necesare realizării serviciilor.

Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii prevede la art. 7 alin. (1) că, în orice situație în care o autoritate/entitate contractantă intenționează să realizeze un proiect prin atribuirea unui contract pe termen lung, care să cuprindă fie executarea de lucrări și operarea rezultatului lucrărilor, fie prestarea, gestionarea și operarea de servicii, are obligația de a elabora un studiu de fundamentare prin care se demonstrează necesitatea și oportunitatea realizării proiectului în acest mod.

Art. 8 alin. (1) și (2) Prin studiul de fundamentare, autoritatea/entitatea contractantă are obligația să analizeze dacă atribuirea contractului implică transferul unei părți semnificative a riscului de operare către operatorul economic. În cazul în care o parte semnificativă a riscului de operare va fi transferată operatorului economic, contractul va fi considerat contract de concesiune, urmând a se aplica prevederile legii concesiunilor.

Concluzia studiului: Pe baza analizei comparative a celor patru opțiuni, prezentul studiu recomandă Opțiunea 2 — gestiunea directă prin intermediul unei societăți cu capital social integral al Municipiului Ploiești, căreia i se atribuie direct contractul de delegare a gestiunii, în conformitate cu art. 11 alin. (2) lit. c) din O.G. nr. 71/2002. Având în vedere natura serviciului, acela de utilitate publică, necesitatea continuității regularității și siguranței cetățenilor, considerăm oportun ca durata contractului să fie de 5 ani cu posibilitatea prelungirii prin act adițional.



Capitolul 1. Descrierea serviciului de ocrotire a animalelor comunitare în contextul actual

1.1. Descrierea sistemului public de gestionare a câinilor fără stăpân

În acord cu dispozițiile art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 155/2001 privind aprobarea programului de gestionare a câinilor fără stăpân, cu modificările și completările ulterioare, consiliile locale au obligația de a înființa, în funcție de necesități, servicii specializate pentru gestionarea câinilor fără stăpân.

Organizarea și desfășurarea serviciului public de gestionare a câinilor fără stăpân trebuie să asigure satisfacerea unor cerințe și nevoi de utilitate publică ale comunității locale, după cum urmează:

- îmbunătățirea calității prestării serviciului public din Municipiul Ploiești;
- garantarea permanenței în funcționare a acestui serviciu public;
- realizarea unui raport optim calitate/cost pentru perioada de derulare a contractului și un echilibru între riscurile și beneficiile asumate prin contract (structura și nivelul tarifelor vor reflecta costul efectiv al prestației și vor fi în conformitate cu prevederile legale);
- administrarea corectă și eficientă a bunurilor din proprietatea publică și a banilor publici;
- ridicarea gradului de civilizație, a confortului și a calității vieții;
- creșterea gradului de securitate individuală și colectivă în cadrul comunităților locale, precum și a gradului de siguranță a circulației rutiere și pietonale;
- susținerea și stimularea dezvoltării economico-sociale a localităților;
- funcționarea și exploatarea în condiții de siguranță, rentabilitate și eficiență economică a infrastructurii aferente serviciului;
- nediscriminarea și egalitatea tuturor consumatorilor prin asigurarea unui standard unitar calitativ și uniform răspândit teritorial în comunitate;
- liberul acces la informații privind aceste servicii publice;
- transparența, consultarea și antrenarea în decizii a cetățenilor.

Eficiența serviciului public de gestionare a câinilor fără stăpân influențează în mod direct mediul economic și social al unității administrativ-teritoriale. Calitatea acestuia, ca serviciu comunitar, poate determina creșterea nivelului de siguranță la nivel local și protecția cetățenilor, concomitent cu protecția animalelor fără stăpân, conform principiilor europene de protejare a animalelor. La nivelul întregii țări s-a manifestat în ultimii ani o preocupare deosebită privind optimizarea acestui serviciu, fiind verificate constant opțiunile autorităților locale pentru implementarea unor sisteme complexe de gestiune a ecarisajului public.

Un sistem public de gestionare a câinilor fără stăpân deficitar afectează siguranța cetățenilor, conducând la disconfort și nesiguranță produse de prezența câinilor fără stăpân, și nu contribuie la menținerea condițiilor sanitare conforme cu normele de igienă și sănătate publică în vigoare.

Administrarea eficientă a acestui serviciu apare ca o necesitate pentru creșterea gradului de securitate la nivelul comunității locale, impunându-se ca resursele investite să fie în acord cu gradul de uzură al sistemului, iar extinderea sistemului să fie proporțională cu evoluția ariei pe care trebuie să o deservească.

Dispozițiile O.U.G. nr. 155/2001 stabilesc, în cuprinsul art. 1, o competență exclusivă a autorităților administrației publice locale privind înființarea, organizarea, coordonarea, monitorizarea și controlul



**C II EXPERT
CONSTANTA ENE**



funcționării serviciului public de gestionare a câinilor fără stăpân de la nivelul unităților administrativ-teritoriale.

O.G. nr. 71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local prevede că serviciul public de gestionare a câinilor fără stăpân se realizează prin instituirea de norme privind transportul, îngrijirea și eutanasierea câinilor fără stăpân care prezintă un grad ridicat de pericol social.

Autoritățile administrației publice locale sunt obligate să asigure gestiunea serviciului public de gestionare a câinilor fără stăpân pe criterii de competitivitate și eficiență economică și managerială, având ca obiectiv atingerea și respectarea indicatorilor de performanță ai serviciului, stabiliți prin contractul de delegare a gestiunii, respectiv prin hotărârea de dare în administrare, în cazul gestiunii directe.

Aceeași competență exclusivă în domeniul gestionării câinilor fără stăpân este stabilită și prin Hotărârea Guvernului nr. 1059/2013 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a O.U.G. nr. 155/2001, care, la art. 8, prevede că „concesionarea serviciilor specializate pentru gestionarea câinilor fără stăpân se face de către consiliile locale”.

Gestiunea serviciului public pentru gestionarea câinilor fără stăpân se poate realiza prin două modalități:

- **gestiunea directă;**
- **gestiunea delegată.**

Toate activitățile specifice serviciului public, indiferent de forma de gestiune adoptată, se organizează și se desfășoară în conformitate cu prevederile regulamentului propriu și ale caietului de sarcini, elaborate și aprobate de consiliul local.

Gestiunea directă presupune asumarea nemijlocită de către autoritatea publică locală a sarcinilor și responsabilităților cu privire la înființarea, organizarea, finanțarea, coordonarea, administrarea, gestionarea, exploatarea și asigurarea funcționării serviciului public.

Gestiunea delegată presupune transferul, din partea autorităților administrației publice locale, în baza unui contract de delegare a gestiunii, către unul sau mai mulți operatori cu statut de societăți reglementate de Legea societăților nr. 31/1990, cu capital public, privat sau mixt, a sarcinilor și responsabilităților proprii cu privire la prestarea, exploatarea și administrarea sistemului de ecarisaj public.

Activitatea de gestionare a câinilor fără stăpân din Municipiul Ploiești este un serviciu public local care se numără printre principalele activități edilitar-gospodărești specifice serviciilor de administrare a domeniului public și privat în domeniul asigurării igienei și sănătății publice, organizat, coordonat, reglementat, condus, monitorizat și controlat de autoritatea administrației publice locale.

Serviciul Ocrotirea Animalelor Comunitare realizează în prezent următoarele:

- a) asigură adăpost corespunzător cerințelor legislative în vigoare (teren și clădiri);
- b) asigură capturarea și transportul câinilor fără stăpân aflați pe domeniul public și privat al municipiului, după un program prestabilit, pe baza reclamațiilor scrise sau telefonice ale persoanelor fizice sau juridice, a acțiunilor de verificare efectuate și a autosesizării;



C II EXPERT CONSTANTA ENE



- c) asigură eliberarea animalelor contra unei taxe sau cu scutire de taxă, pentru persoanele fizice sau juridice care îndeplinesc cerințele legale în domeniul adopțiilor/revendicărilor sau pentru organizațiile de protecție a animalelor constituite în condițiile legii;
- d) asigură cazarea, îngrijirea, deparazitarea, vaccinarea, sterilizarea și înregistrarea câinilor fără stăpân într-o evidență unică;
- e) asigură eutanasierea câinilor fără stăpân de către personalul specializat al serviciului, cu respectarea prevederilor legale;
- f) asigură adopția și revendicarea câinilor fără stăpân în conformitate cu prevederile legale;
- g) asigură satisfacerea cerințelor și nevoilor comunității locale, cum ar fi acționarea în cel mai scurt timp după sesizările cetățenilor;
- h) asigură protecția și conservarea mediului natural;
- i) asigură menținerea condițiilor sanitare în conformitate cu normele de igienă și sănătate publică în vigoare.

Serviciul public de gestionare a câinilor fără stăpân din Municipiul Ploiești este constituit din:

- adăpost public pentru câini fără stăpân, cu o capacitate de cazare de 4.500 de câini, amenajat pe o suprafață de teren de 7 hectare, administrat de APMCS;
- sală de operații;
- padocuri;
- cuști.

1.2. Situația economico-financiară a serviciului

Conform datelor din contabilitatea proprie rezultă următoarele:

Cheltuieli curente: 2.111.796 lei, din care cheltuieli cu salariile 1.882.758 lei, cheltuieli cu bunuri și servicii 218.248 lei și cheltuieli de reclamă și publicitate 10.790 lei.

În ipoteza înființării serviciului public de interes local cu personalitate juridică, s-a realizat o simulare pentru un număr de 49 de angajați care să deservească acest serviciu, cheltuielile salariale lunare estimate fiind de aproximativ 417.806 lei, respectiv cheltuieli totale salariale estimate pentru 5 luni în sumă de 2.089.029 lei.

Venituri proprii înregistrate în anul 2025: 417.100 lei, din care sold rămas neîncasat la 31.12.2025 – 38.500 lei.

Mijloace fixe: în valoare de 1.345.720 lei.

Obiecte de inventar: în valoare de 55.007 lei.

Utilizatorii, respectiv beneficiarii serviciilor pentru gestionarea câinilor fără stăpân, sunt:

- a) Unitatea administrativ-teritorială a Municipiului Ploiești și a Județului Prahova;
- b) cetățenii: persoane fizice și asociații de locatari sau proprietari;
- c) agenții economici și instituțiile publice care își desfășoară activitatea pe teritoriul UAT Ploiești, respectiv în raza teritorială a Județului Prahova.

Serviciul pentru gestionarea câinilor fără stăpân asigură:



C II EXPERT CONSTANTA ENE



- a) îmbunătățirea condițiilor de viață ale cetățenilor;
- b) dezvoltarea durabilă a serviciilor de administrare a domeniului public și privat;
- c) protecția mediului înconjurător.

Municipiul Ploiești acționează în numele și în interesul comunității locale pe care o reprezintă și răspunde față de aceasta pentru:

- a) modul în care gestionează și administrează infrastructura edilitar-urbană a Municipiului Ploiești;
- b) modul în care organizează, coordonează și controlează serviciul pentru gestionarea câinilor fără stăpân.

Municipiul Ploiești are următoarele atribuții:

- a) stabilirea strategiilor de dezvoltare și funcționare a serviciului pentru gestionarea câinilor fără stăpân;
- b) luarea inițiativelor și adoptarea hotărârilor cu privire la funcționarea serviciului;
- c) exercitarea competențelor și responsabilităților ce îi revin potrivit legislației în vigoare.

1.3. Descrierea contextului instituțional actual

În prezent, această activitate se desfășoară ca serviciu de sine stătător – Serviciul de Ocrotire a Animalelor Comunitare (SOAC) – în cadrul Administrației Parcului Memorial Constantin Stere (APMCS), serviciu aflat în subordinea directă a Directorului Adjunct al Administrației Parcului Memorial Constantin Stere.

Administrația Parcului Memorial Constantin Stere este o instituție publică, înființată în baza H.C.L. nr. 109/28.06.2002, aflată în subordinea Primăriei Municipiului Ploiești și care funcționează cu un număr de 122 de persoane, din care 10 posturi de conducere și 112 posturi de execuție, în conformitate cu organigrama aprobată prin H.C.L. nr. 275/2024.

Administrația Parcului Memorial Constantin Stere își desfășoară activitatea în comuna Bucov, str. Dacia nr. 11, și are în patrimoniu o proprietate imobiliară compusă din teren în suprafață de 924.269 mp, cu număr cadastral 22244, pe care sunt edificate 46 de clădiri ce deservește Sediul Administrativ, Grădina Zoologică și Adăpostul pentru Ocrotirea Câinilor.

Conform adresei nr. 4672/28.04.2026 transmise de DSV Prahova, la nivelul Județului Prahova sunt autorizate 7 centre pentru câini comunitari, din care: 4 centre cu o capacitate totală de 719 locuri sunt private și funcționează pe teritoriul UAT Boldești-Scăeni, Târgșorul Vechi, respectiv Puchenii Mari; 2 centre cu o capacitate totală de 1.150 de locuri sunt concesionate și funcționează în cadrul UAT Târgșorul Vechi, respectiv UAT Câmpina; și un singur centru public, respectiv cel care funcționează în cadrul Administrației Parcului Memorial Constantin Stere, cu o capacitate de 4.500 de locuri. În prezent, serviciul de ocrotire a câinilor comunitari funcționează cu un număr de 21 de angajați.

Administrația Parcului Memorial Constantin Stere deține un adăpost de câini fără stăpân autorizat care nu corespunde în totalitate normelor ce stipulează clar faptul că animalele trebuie grupate în funcție de talie, de sex și de vârstă. La ora actuală, în adăpostul de la Bucov pot fi cazate aproximativ 4.500 de animale, condițiile de adăpostire fiind cele minime impuse de legislația în vigoare.



C II EXPERT CONSTANTA ENE



Deși în perioada 2023–2025 de pe domeniul public al Municipiului Ploiești au fost capturați 5.200 de câini, în prezent municipiul se confruntă în continuare cu prezența în număr mare a câinilor fără stăpân pe domeniul public, care se înmulțesc necontrolat. Acest fapt induce o stare de disconfort cetățenilor.

Primăria Municipiului Ploiești a fost și este permanent preocupată de problema înmulțirii necontrolate a câinilor fără stăpân, fenomen care conduce la o creștere masivă a populației canine. Anual, puii rezultați din gospodăriile populației, precum și câinii care devin nefolositori sunt abandonați pe domeniul public.

Pentru diminuarea numărului de câini fără stăpân prezenți pe domeniul public și privat al Municipiului Ploiești se impun la nivel local următoarele măsuri:

- asigurarea funcționării serviciului de gestionare a câinilor fără stăpân de pe domeniul public al Municipiului Ploiești;
- realizarea unei inventarieri și actualizarea permanentă a bazei de date privind situația câinilor fără stăpân de pe domeniul public;
- organizarea unor campanii de sterilizare gratuită a câinilor cu stăpân.

Prin urmare, se impune aprobarea modalității de gestiune a serviciului de gestionare a câinilor fără stăpân, cu respectarea legislației în vigoare.



C II EXPERT
CONSTANTA ENE



Capitolul 2. Analiza documentelor ținând cont de prevederile legislației naționale

2.1. Cadrul legal

Elaborarea documentației se realizează în conformitate cu prevederile legislației în domeniu. Serviciul de gestionare a câinilor fără stăpân este calificat drept serviciu de utilitate publică prin art. 2 lit. m) din Normele metodologice aprobate prin H.G. nr. 1059/2013 și este organizat ca serviciu de administrare a domeniului public și privat de interes local, în condițiile O.G. nr. 71/2002. În consecință, cadrul legal aplicabil cuprinde atât legislația-cadru a serviciilor publice locale, cât și legislația specială privind gestionarea câinilor fără stăpân, după cum urmează:

A. Legislația-cadru privind organizarea, gestionarea și atribuirea serviciilor publice locale:

Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare – legea-cadru care reglementează cadrul juridic și instituțional unitar, principiile, modalitățile de gestiune (directă și delegată) și raporturile dintre autoritățile administrației publice locale și operatori în domeniul serviciilor de utilități publice.

Ordonanța Guvernului nr. 71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local, cu modificările și completările ulterioare – reglementează înființarea, finanțarea, monitorizarea, controlul și delegarea gestiunii serviciilor de administrare a domeniului public și privat, categorie în care se încadrează serviciul de gestionare a câinilor fără stăpân.

Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, cu modificările și completările ulterioare – reglementează modul de atribuire a contractelor de concesiune, regimul juridic aplicabil acestora și transferul riscului de operare către concesionar.

Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare – reglementează procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică de produse, servicii și lucrări, inclusiv excepțiile de tip in-house aplicabile.

Hotărârea Guvernului 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, cu modificările și completările ulterioare.

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare – reglementează cadrul general pentru organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor administrației publice, statutul personalului, serviciile publice, precum și regimul proprietății publice și private a statului și a unităților administrativ-teritoriale.

Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare – reglementează înființarea, organizarea, funcționarea și dizolvarea societăților (SRL, SA etc.) în România.



**C II EXPERT
CONSTANTA ENE**



Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011 privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice, cu modificările și completările ulterioare – reglementează organizarea, funcționarea și guvernanta întreprinderilor publice, prin implementarea principiilor de guvernanta corporativă.

B. Legislația specială în domeniul gestionării câinilor fără stăpân:

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 155/2001 privind aprobarea programului de gestionare a câinilor fără stăpân, aprobată prin Legea nr. 227/2002, cu modificările și completările ulterioare (inclusiv prin Legea nr. 368/2023) – cadrul legal principal, care stabilește responsabilitățile autorităților locale și procedurile pentru capturarea, adăpostirea și controlul populației canine.

Hotărârea Guvernului nr. 1059/2013 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a O.U.G. nr. 155/2001, cu modificările și completările ulterioare – reglementează capturarea, transportul, adăpostirea, sterilizarea și eutanasierea, înființarea adăposturilor, revendicarea și adopția câinilor, precum și responsabilitățile autorităților locale.

Legea nr. 205/2004 privind protecția animalelor, republicată, cu modificările și completările ulterioare – stabilește că animalele au dreptul la respect și bunăstare, iar deținătorii trebuie să asigure adăpost, hrană și îngrijire, cruzimea, schingiuirea sau uciderea intenționată fiind pedepsite penal.

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 55/2002 privind regimul de deținere al câinilor periculoși sau agresivi, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Ordinul ministrului sănătății nr. 119/2014 pentru aprobarea Normelor de igienă și sănătate publică privind mediul de viață al populației, cu modificările și completările ulterioare.

C. Documente metodologice și de îndrumare:

Ghidul Comisiei Europene privind Analiza Cost-Beneficiu – document metodologic utilizat pentru evaluarea proiectelor de investiții finanțate prin fonduri europene, aferent perioadei de programare 2021–2027, care stabilește reguli de lucru pentru proiectele de infrastructură (analiză financiară, economică și a riscurilor).

Ghidul de verificare al contractelor de concesiune emis de Consiliul Concurenței – în baza căruia contractele sunt monitorizate din perspectiva ajutorului de stat și a protecției concurenței. Controlul tehnic al procedurilor de atribuire este realizat de ANAP, în timp ce Consiliul Concurenței oferă îndrumări pentru evitarea practicilor anticoncurențiale și a ajutoarelor de stat ilegale.

Ghidul de verificare al contractelor de concesiune emis de Curtea de Conturi – care stabilește metodologia prin care auditorii verifică respectarea principiilor de legalitate, economicitate și eficacitate în administrarea patrimoniului.

2.2. Modalitățile de gestiune conform O.G. nr. 71/2002

Gestiunea serviciilor de administrare a domeniului public și privat se poate organiza, potrivit art. 10 alin. (1) din O.G. nr. 71/2002, în următoarele modalități:

- a) gestiune directă;
- b) gestiune indirectă sau gestiune delegată.



C II EXPERT CONSTANTA ENE



În cazul gestiunii directe (art. 11 alin. 1), autoritățile administrației publice locale își asumă nemijlocit toate sarcinile și responsabilitățile privind organizarea, conducerea, finanțarea, gestionarea și controlul funcționării serviciilor, respectiv administrarea și exploatarea infrastructurii aferente.

Gestiunea directă se realizează prin intermediul unor operatori furnizori/prestatori de servicii de administrare a domeniului public și privat, care pot fi (art. 11 alin. 2):

- a) compartimentele pentru administrarea domeniului public și privat, organizate în cadrul aparatului propriu al consiliilor locale comunale, orașenești, municipale și ale sectoarelor municipiului București, al consiliilor județene și/sau al Consiliului General al Municipiului București, după caz;
- b) unul sau mai multe servicii publice, specializate și autorizate conform legii, având personalitate juridică și buget propriu, organizate în subordinea consiliilor locale, a consiliilor județene și/sau a Consiliului General al Municipiului București, după caz;
- c) societăți reglementate de Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, înființate de autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale respective.

În cazul gestiunii indirecte sau gestiunii delegate (art. 12 alin. 1), autoritățile administrației publice locale pot apela la unul sau la mai mulți operatori cărora le încredințează, în totalitate sau numai în parte, în baza unui contract de delegare a gestiunii, sarcinile și responsabilitățile proprii cu privire la gestiunea propriu-zisă a serviciilor, precum și la administrarea și exploatarea infrastructurii edilitar-urbane necesare realizării serviciilor.

Operatorii care furnizează/prestează servicii de utilități publice în modalitatea gestiunii delegate pot fi: societăți reglementate de Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu capital social privat, respectiv cu capital social mixt.

Precizăm că, pentru acele opțiuni care implică încheierea unui contract de delegare între Municipiul Ploiești și operator, conform prevederilor imperative ale art. 13 din O.G. nr. 71/2002, respectivul contract de delegare va cuprinde în mod obligatoriu: denumirea părților; obiectul și durata contractului; drepturile și obligațiile părților; programul lucrărilor de investiții și de întreținere; sarcinile și responsabilitățile privind investițiile; indicatorii de performanță; tarifele practicate și procedura de stabilire, ajustare și aprobare a acestora; modul de tarifare și încasare; nivelul redevențelor; răspunderea contractuală; forța majoră; condițiile de redefinire a clauzelor; condițiile privind transmiterea bunurilor la expirarea contractului; clauze speciale privind menținerea echilibrului contractual și prevenirea corupției; clauze de reziliere; clauze privind administrarea patrimoniului public și privat încredințat; clauze privind forța de muncă și alte clauze convenite, după caz. Contractul va avea ca anexe obligatorii: caietul de sarcini; regulamentul de serviciu; inventarul bunurilor proprietate publică și privată aferente serviciului; procesul-verbal de predare-preluare a bunurilor.

Indiferent de forma de gestiune aleasă, desfășurarea activităților specifice serviciului public de gestionare a câinilor fără stăpân se realizează pe baza unui regulament al serviciului și a unui caiet de sarcini, elaborate și aprobate de autoritățile administrației publice locale, în conformitate cu regulamentul-cadru și cu caietul de sarcini-cadru ale serviciului.



Capitolul 3. Analiza pentru stabilirea modalității optime de gestiune. Opțiuni posibile

3.1. Generalități

Scopul studiului este determinarea modalității optime de gestiune și a soluției optime de operare a serviciului specializat pentru gestionarea câinilor fără stăpân.

Obiectivele studiului sunt:

- identificarea serviciului, a activității și a ariei teritoriale;
- situația economico-financiară actuală a serviciului;
- investițiile considerate necesare pentru modernizarea și îmbunătățirea condițiilor sociale și de mediu, precum și pentru extinderea serviciului;
- motivele de ordin economico-financiar, social și de mediu aferente fiecărei opțiuni analizate;
- nivelul redevenței și durata contractuală avute în vedere cu ocazia analizei;
- stabilirea modului de gestiune a serviciului în Municipiul Ploiești și în zonele limitrofe.

Serviciile de administrare a domeniului public și privat sunt destinate satisfacerii unor nevoi ale comunităților locale, contribuie la ridicarea gradului de civilizație și confort și grupează activități edilitar-gospodărești și acțiuni de utilitate și interes public local, având ca obiect activitățile pentru gestionarea câinilor fără stăpân.

Activitatea de gestionare a câinilor fără stăpân face parte din categoria lucrărilor de utilitate publică cu caracter general și are următoarele particularități: are caracter economico-social; răspunde unor cerințe și necesități de interes și utilitate publică; are caracter permanent și regim de funcționare continuu; aria de acoperire cuprinde teritoriul Municipiului Ploiești; poate fi furnizată/prestată de operatori organizați și care funcționează în baza regulamentului de drept privat; este o activitate furnizată/prestată pe principiul „beneficiarul plătește”.

3.2. Opțiuni

Opțiunea 1 – Serviciu public de interes local, cu personalitate juridică, înființat și organizat în subordinea Consiliului Local al Municipiului Ploiești

Descriere generală. În conformitate cu prevederile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 51/2006, gestiunea directă reprezintă „modalitatea de gestiune în care autoritățile deliberative și executive, în numele unităților administrativ-teritoriale pe care le reprezintă, își asumă și exercită nemijlocit toate competențele și responsabilitățile ce le revin potrivit legii cu privire la furnizarea/prestarea serviciilor de utilități publice, respectiv la administrarea, funcționarea și exploatarea sistemelor de utilități publice aferente acestora”.

Conform art 11 din OG nr 71/2002- in cazul gestiunii directe autoritățile administrației publice locale își asuma nemijlocit toate sarcinile și responsabilitățile privind organizarea, conducerea, finanțarea, gestionarea și controlul funcționării serviciilor de administrare a domeniului public și privat, respectiv administrarea și exploatarea infrastructurii aferente.

Participanții în cadrul acestei scheme sunt: proprietarul infrastructurii, respectiv Municipiul Ploiești; serviciul public cu personalitate juridică; Regia Autonomă pentru Servicii Publice (RASP), entitate cu atribuții de



C II EXPERT CONSTANTA ENE



supervizare a activității serviciului; Unitatea de Implementare și Management al Proiectelor, aflată în subordinea autorității locale, responsabilă cu implementarea proiectelor cu finanțare europeană. În opinia noastră, atât timp cât acest serviciu se află în structura și sub controlul Municipiului Ploiești, implicarea RASP poate îngreuna fluxul informațional și decizional.

Descrierea relațiilor juridice și procedurale. Gestiunea directă se realizează prin intermediul unui serviciu cu personalitate juridică, înființat și organizat în subordinea Consiliului Local al Municipiului Ploiești. Serviciul public își desfășoară activitatea în baza unei hotărâri de dare în administrare, care trebuie să conțină prevederi detaliate privind atribuțiile și responsabilitățile cu privire la furnizarea/prestarea serviciului și operarea sistemului de utilități publice aferent, și se organizează și funcționează pe baza unui regulament de organizare și funcționare aprobat de autoritățile deliberative.

Opțiunea 1 – etape de urmat:

- Consiliul Local aprobă înființarea serviciului, precum și Regulamentul serviciului și caietul de sarcini al serviciului;
- Consiliul Local aprobă Studiul de oportunitate și stabilește modalitatea de gestiune, respectiv gestiune directă printr-un serviciu public cu personalitate juridică, înființat și organizat în subordinea sa;
- Consiliul Local aprobă înființarea serviciului public, organigrama, numărul de personal, statul de funcții și bugetul;
- Consiliul Local/serviciul public efectuează toate demersurile necesare pentru angajarea personalului și dotarea cu echipamentele și utilajele necesare;
- Consiliul Local emite hotărârea privind darea în administrare a serviciului de ocrotire a animalelor comunitare către serviciul public;
- coordonarea serviciului public și supravegherea activității se realizează de către RASP, în baza delegării de competență date prin hotărâri ale Consiliului Local și a modificării ROF propriu;
- operatorul nou-înființat va presta totalitatea activităților componente ale serviciului.

Principalele fluxuri financiare. Asigurarea capitalului de lucru pentru primele luni de operare: întrucât operarea va fi asumată de Municipiul Ploiești prin serviciul propriu, acesta trebuie să asigure capitalul de lucru necesar pentru a acoperi costurile normale de operare (salarii și costuri aferente, combustibil, energie etc.) pentru 3–4 luni, până când procesul de facturare-colectare va intra în ritm normal. Responsabilitatea realizării investițiilor rămâne exclusiv a Municipiului Ploiești, care va trebui să acceseze finanțări din diferite surse.

Analiza SWOT – Opțiunea 1

Puncte forte

- Datorită unor marje de profit mai reduse, prețurile serviciilor pot fi menținute la niveluri mai scăzute decât în cazul operării private.

Puncte slabe

- Costurile cu investițiile de conformare la mediu sunt în sarcina Municipiului Ploiești.
- Costurile de operare sunt în totalitate în sarcina Municipiului Ploiești.
- Dificultăți în asigurarea capitalului de lucru.



C II EXPERT CONSTANTA ENE



	Procese administrative greoaie de modificare și aprobare a organigramei și ROF.
Oportunități - Transparență ridicată față de beneficiari. - Acces facil al operatorului/Municipiului la finanțare, fiind beneficiar eligibil. - Punere în funcțiune rapidă a serviciului. - Procedurile operaționale și structura de personal sunt preluate de la fostul operator.	Amenințări Nivelul de salarizare al personalului preluat este posibil să nu poată fi menținut la nivelurile actuale, din cauza limitărilor aferente personalului bugetar, ceea ce îngreunează retenția personalului calificat.

Opțiunea 2 – Gestiune directă prin atribuire directă a contractului de delegare către o societate cu capital integral al Municipiului Ploiești

Descriere generală. Gestiunea directă se realizează prin intermediul unei societăți cu capital social integral al Municipiului Ploiești, având în obiectul de activitate creșterea și întreținerea animalelor, precum și activități în domeniul protecției animalelor și al gestionării câinilor fără stăpân, al cărei unic acționar este Municipiul Ploiești. Prin adunarea generală și consiliul de administrație, Municipiul Ploiești exercită un control direct și o influență dominantă asupra deciziilor strategice ale operatorului în legătură cu serviciul delegat. Societatea urmează să fie înființată prin hotărâre a Consiliului Local al Municipiului Ploiești și își desfășoară activitatea în baza unui contract de delegare a gestiunii, atribuit direct.

Participanții în cadrul acestei scheme sunt: proprietarul infrastructurii, respectiv Municipiul Ploiești; operatorul deținut integral de Municipiul Ploiești; Unitatea de Implementare și Management al Proiectelor, aflată în subordinea Municipiului Ploiești.

Descrierea relațiilor juridice și procedurale. Potrivit prevederilor art. 31 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice și ale art. 36 alin. (1) din Legea nr. 100/2016, procedurile de atribuire prevăzute de aceste acte normative nu se aplică contractelor atribuite de o autoritate publică locală unei persoane juridice de drept privat sau de drept public, în cazul în care sunt îndeplinite, cumulativ, următoarele condiții:

- autoritatea/entitatea contractantă exercită asupra persoanei juridice în cauză un control similar celui pe care îl exercită asupra propriilor departamente sau servicii;
- mai mult de 80% din activitățile persoanei juridice controlate sunt efectuate în vederea îndeplinirii sarcinilor încredințate de către autoritatea/entitatea contractantă care o controlează;
- nu există participare privată directă la capitalul persoanei juridice controlate, cu excepția participațiilor care nu oferă controlul sau dreptul de veto, dar a căror existență este necesară potrivit dispozițiilor legale și care nu exercită o influență determinantă asupra persoanei controlate.

Se consideră că autoritatea contractantă exercită asupra unei persoane juridice un control similar celui exercitat asupra propriilor departamente atunci când exercită o influență determinantă atât asupra obiectivelor strategice, cât și asupra deciziilor importante ale persoanei juridice controlate.



C II EXPERT CONSTANTA ENE



De asemenea, potrivit prevederilor art. 11 alin. (2) din O.G. nr. 71/2002, autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale pot încredința unui operator de drept privat gestiunea serviciilor de administrare a domeniului public și privat prin atribuirea directă a contractului de delegare a gestiunii, cu respectarea următoarelor condiții cumulative, ce trebuie îndeplinite atât la data atribuirii, cât și pe toată durata contractului:

- a) unitatea administrativ-teritorială, în calitate de acționar/asociat unic, prin adunarea generală a acționarilor și consiliul de administrație, exercită un control direct și o influență dominantă asupra deciziilor strategice și/sau semnificative ale operatorului, similare celor exercitate asupra structurilor proprii în cazul gestiunii directe;
- b) operatorul desfășoară mai mult de 80% din activități în vederea îndeplinirii sarcinilor încredințate de către autoritatea care îl controlează;
- c) capitalul social al operatorului este deținut în totalitate de către unitatea administrativ-teritorială, participarea capitalului privat fiind exclusă.

Opțiunea 2 – etape de urmat. Municipiul Ploiești, prin Consiliul Local, aprobă: Studiul de oportunitate; înființarea unei societăți comerciale, în conformitate cu prevederile Legii societăților nr. 31/1990; Regulamentul serviciului public și caietul de sarcini al serviciului; modalitatea de gestiune directă a serviciului public prin intermediul societății nou-înființate; contractul de delegare a gestiunii și atribuirea directă a acestuia către societatea nou-înființată. Monitorizarea contractului se realizează de către RASP, în baza delegării de competență date prin hotărâre a Consiliului Local.

Operatorul propus spre înființare va fi organizat astfel încât să funcționeze ca o întreprindere tipică, bine administrată și dotată corespunzător pentru a satisface exigențele de serviciu public la cel mai mic cost pentru comunitate. În acest sens: se va înființa cu un capital social conform prevederilor Legii societăților nr. 31/1990 pentru societățile cu răspundere limitată; va prelua personalul Serviciului de Ocrotire a Animalelor Comunitare din cadrul APMCS, pregătit și format corespunzător; va avea în dotare echipamentele și utilajele necesare, preluate pe bază de protocol de la APMCS; Municipiul Ploiești va asigura bugetul pentru un an de funcționare sub formă de capital social.

Surse complementare de finanțare. Operatorul are dreptul să atragă și să primească donații, sponsorizări și alte forme de sprijin material sau financiar din partea persoanelor fizice și juridice, în condițiile legii. Aceste resurse vor fi utilizate exclusiv pentru desfășurarea și îmbunătățirea activităților aferente serviciului de gestionare a câinilor fără stăpân, cu respectarea principiilor transparenței și evidențierii distincte în contabilitate.

Plata redevenței. Conform art. 29 alin. (10) lit. m) din Legea nr. 51/2006 și art. 13 din O.G. nr. 71/2002, la stabilirea nivelului redevenței autoritatea publică locală va lua în considerare valoarea calculată similar amortizării pentru mijloacele fixe aflate în proprietate publică și puse la dispoziția operatorului, precum și gradul de suportabilitate al populației. Nivelul redevenței se stabilește în mod transparent și nediscriminatoriu pentru toți potențialii operatori, utilizându-se aceeași metodologie de calcul.



Analiza SWOT – Opțiunea 2

Puncte forte • Municipiul Ploiești exercită asupra operatorului un control similar celui exercitat asupra propriilor departamente. • Marjele de profit pot permite menținerea unor prețuri în concordanță cu piața • Procese administrative facile, de modificare și aprobare a organigramei și ROF.	Puncte slabe • Dificultăți în asigurarea capitalului de lucru pentru costurile imediate de operare și salarii. • Aport de capital la capitalul social al operatorului, din partea Municipiului Ploiești.
Oportunități • Procedurile operaționale și structura de personal sunt preluate de la operatorul existent. • Transparență ridicată față de beneficiarii serviciului. • Procedurile operaționale mai facile față de cele ale unui UAT • Acces mai facil la diverse finanțări • Posibilitatea mai facilă de acces la donații/sponsorizări • Posibilitatea de angajare de personal specializat mai facilă față de UAT	Amenințări • Fondul de salarii al personalului eventual nou angajat depinde în prima fază de bugetul asigurat de UAT

Opțiunea 3 – Contract de concesiune conform Legii nr. 100/2016

Gestiunea delegată se realizează prin intermediul unor operatori de drept privat care își desfășoară activitatea în baza unui contract de delegare a gestiunii și care pot fi societăți reglementate de Legea societăților nr. 31/1990, cu capital social privat sau mixt.

În conformitate cu prevederile Legii nr. 100/2016, contractul de concesiune de servicii reprezintă contractul cu titlu oneros, asimilat actului administrativ, încheiat în scris, prin care una sau mai multe entități contractante încredințează prestarea și gestionarea de servicii unuia sau mai multor operatori economici, contraprestația fiind reprezentată fie exclusiv de dreptul de a exploata serviciile, fie de acest drept însoțit de o plată.

Atribuirea unui contract de concesiune implică întotdeauna transferul către concesionar a unei părți semnificative a riscului de operare de natură economică. Riscul de operare îndeplinește cumulativ următoarele condiții: este generat de evenimente care nu se află sub controlul părților; implică expunerea la fluctuațiile pieței; ca efect al asumării riscului, concesionarului nu i se garantează, în condiții normale de exploatare, recuperarea costurilor investițiilor și a costurilor de exploatare.

Participanții sunt: proprietarul infrastructurii, respectiv Municipiul Ploiești, care va delega operarea; operatorul privat, cu care, în baza unei proceduri de licitație deschisă conform Legii nr. 100/2016, se va semna un contract de delegare a serviciilor publice (CDSP); RASP, care va controla și aviza activitatea operatorului;



C II EXPERT CONSTANTA ENE



Unitatea de Implementare a Proiectelor, aflată în subordinea operatorului privat, care va avea obligația realizării investițiilor.

Opțiunea 3 – etape de urmat. Consiliul Local aprobă Studiul de oportunitate și stabilește modalitatea de gestiune delegată printr-un contract de delegare atribuit prin procedură de concesiune organizată în baza Legii nr. 100/2016; Municipiul Ploiești, în calitate de autoritate contractantă, pregătește documentația de atribuire; se desemnează o comisie de coordonare și supervizare și se derulează procedura de atribuire (de regulă, licitație publică, cu sau fără etapă de negociere, sau dialog competitiv). Pentru calificarea contractului drept contract de concesiune, se ține cont de matricea de repartizare a riscurilor între delegatar și delegat; numai în situația în care din matrice rezultă transferul către concesionar a unei părți semnificative a riscului de operare, contractul poate fi calificat drept contract de concesiune. Consiliul Local atribuie contractul câștigătorului și semnează contractul de delegare. Monitorizarea se realizează de către RASP.

Principalele fluxuri financiare: responsabilitatea principală a realizării investițiilor revine operatorului privat, prin finanțare proprie, acesta recuperându-și investițiile din tarifele viitoare prin amortizare; o responsabilitate limitată rămâne în sarcina Municipiului Ploiești; este recomandat ca nivelul redevenței să fie legat de echivalentul amortizării patrimoniului public, ținând cont de volumul investițiilor realizate de operator și de gradul de suportabilitate al populației. Eventuala participare a autorității locale la capitalul social al operatorului privat se realizează cu respectarea prevederilor O.U.G. nr. 39/2018 privind parteneriatul public-privat.

Analiza SWOT – Opțiunea 3

Puncte forte • Impact redus asupra bugetului local; rolul principal al Municipiului este de management și monitorizare. • Finanțarea și managementul investițiilor revin operatorului. • Transferul riscurilor operaționale și comerciale către operatorul privat.	Puncte slabe • Prețuri mai mari, pentru a asigura marja de profit și rentabilitatea investițiilor operatorului privat. • Documentația de atribuire nu este pregătită și implică costuri. • Este necesar capital de lucru și operare proprie până la semnarea contractului.
Oportunități • Operatorul privat ar putea obține prețuri mai bune prin negociere. • Structura de personal și procedurile de lucru pot fi preluate de la operatorul existent. • Procedura de licitație deschisă respectă principiile liberei concurențe, transparenței, tratamentului egal și confidențialității.	Amenințări • Transparență limitată față de clientul final privind modul de operare și performanțele financiare și operaționale.

Opțiunea 4 – Contract de achiziție publică de servicii conform Legii nr. 98/2016

Potrivit prevederilor Legii nr. 98/2016, contractul de achiziție publică de servicii este contractul cu titlu oneros, asimilat actului administrativ, încheiat în scris între unul sau mai mulți operatori economici și una



C II EXPERT CONSTANTA ENE



sau mai multe autorități contractante, care are ca obiect prestarea de servicii, altele decât cele care fac obiectul unui contract de achiziție publică de lucrări.

Așa cum rezultă din prevederile art. 230 din Legea nr. 98/2016, criteriul de calificare a contractului drept contract de concesiune sau contract de achiziție publică de servicii (pentru stabilirea procedurii aplicabile, în baza Legii nr. 100/2016 sau a Legii nr. 98/2016) este riscul de operare care se transferă operatorului. În cazul în care o parte semnificativă a riscului de operare nu va fi transferată operatorului economic, contractul va fi considerat contract de achiziție publică.

Participanții sunt: proprietarul infrastructurii, Municipiul Ploiești, care va organiza procedura de achiziție publică de servicii; operatorul (societate cu capital privat) care, în baza procedurii, va încheia un contract de servicii cu Municipiul Ploiești; RASP, care va controla și aviza activitatea operatorului.

Opțiunea 4 – etape de urmat. Consiliul Local aprobă Studiul de oportunitate și stabilește modalitatea de gestiune delegată printr-un contract atribuit prin procedură de achiziție organizată în baza Legii nr. 98/2016; Municipiul Ploiești, în calitate de autoritate contractantă, derulează procedura de atribuire conform strategiei și documentației de atribuire aprobate; Consiliul Local atribuie contractul câștigătorului și se semnează contractul de delegare. Monitorizarea se realizează de către RASP.

Principalele fluxuri financiare: responsabilitatea realizării investițiilor rămâne în principal la autoritatea locală, care va trebui să acceseze finanțări din diferite surse; plata redevenței către Municipiul Ploiești, al cărei nivel se recomandă a fi legat de echivalentul amortizării patrimoniului public, cu respectarea gradului de suportabilitate al populației.

Analiza SWOT – Opțiunea 4

Puncte forte

- Municipiul finanțează doar o parte din investiții, având în principal rol de management/monitorizare.
- Impact redus asupra bugetelor locale.
- Transferul riscurilor comerciale și operaționale către un operator privat.

Puncte slabe

- Prețuri mai mari, pentru a asigura marja de profit și rentabilitatea operatorului privat.
- Documentația de atribuire nu este pregătită și implică costuri.
- Este necesar capital de lucru și operare proprie până la semnarea contractului.

Oportunități

- Operatorul privat ar putea obține prețuri mai bune prin negociere.
- Structura de personal și procedurile de lucru pot fi preluate de la operatorul existent.
- Procedura de licitație deschisă respectă principiile liberei concurențe, transparenței și tratamentului egal.

Amenințări

- Transparență limitată față de clientul final privind modul de operare și performanțele financiare și operaționale.



Capitolul 4. Analiza privind stabilirea soluției optime de gestionare a serviciului public de gestionare a câinilor fără stăpân din Municipiul Ploiești

4.1. Generalități

Opțiunile propuse înregistrează diferențe semnificative din punctul de vedere al complexității juridice și instituționale și al timpului necesar pentru implementare. De asemenea, performanțele financiare și operaționale ale diferitelor forme de organizare pot varia în funcție de capacitatea managerială, de modalitatea de finanțare a investițiilor, de capacitatea și procedurile operaționale și de politica de tarifyare.

Pe baza analizei SWOT efectuate pentru fiecare opțiune, au fost identificate următoarele variabile critice avute în vedere în analiza de față: complexitatea juridică și operațională; complexitatea organizațională; timpul necesar de pregătire și implementare; nivelul de salarizare și capacitatea de atragere și retenție a personalului; asigurarea capitalului de lucru; eficiența financiară a operatorului; impactul finanțării investițiilor asupra bugetelor locale; nivelul investițiilor asigurate de operator; accesul la finanțare; implementarea proiectelor de investiții.

4.2. Identificarea soluției optime de gestiune și justificarea alegerii procedurii de atribuire

Gestiunea serviciului public pentru gestionarea câinilor fără stăpân se poate realiza prin două modalități: gestiunea directă și gestiunea delegată.

Gestiunea directă. O.G. nr. 71/2002 oferă autorității publice locale posibilitatea de a opta pentru gestiunea directă a serviciului sau pentru gestiunea delegată. Gestiunea directă presupune asumarea nemijlocită de către autoritatea publică locală a sarcinilor și responsabilităților privind înființarea, organizarea, finanțarea, coordonarea, administrarea, gestionarea, exploatarea și asigurarea funcționării serviciului public, conform art. 11 din O.G. nr. 71/2002.

Avantajele gestiunii directe:

- menținerea responsabilității față de populația deservită;
- menținerea autorității nemijlocite a Consiliului Local asupra activității;
- accesul la fonduri de finanțare destinate autorităților publice.

Dezavantajele gestiunii directe:

- ritm lent de investiții, bazat exclusiv pe sumele puse la dispoziție de autoritatea publică locală;
- creșterea numărului de angajați de natură contractuală și, implicit, creșterea cheltuielilor salariale;
- dificultăți în recrutarea de pe piața muncii a personalului calificat;
- angajarea de costuri suplimentare cu dotări, echipamente, utilaje, mijloace de transport și de intervenție;
- angajarea de costuri suplimentare pentru pregătirea profesională a personalului și autorizări.

Înmulțirea necontrolată a câinilor fără stăpân din Municipiul Ploiești este un aspect care conduce la ideea delegării acestui serviciu ca soluție pentru viitor. În condițiile în care pe raza teritorială a județului Prahova



exista șase adapsturi care asigura condiții pentru maxim 2000 animale iar singurul adapost cu o capacitate mai mare este cel detinut de către Adminsistratia Parcului Memorial Constantin Stere, există în continuare riscul abandonării câinilor de către cetățenii din comunele învecinate. La această dată se aproximează că peste 1.500 de câini fără stăpân se află în libertate pe domeniul public, iar la RASP sunt înregistrate peste 90 de solicitări pe lună de la persoane fizice și juridice cu privire la necesitatea capturării câinilor fără stăpân.

Gestiunea delegată. Potrivit art. 3 alin. (3) din O.G. nr. 71/2002, serviciile de administrare a domeniului public și privat se realizează și se gestionează prin intermediul unor operatori, cu respectarea, după caz, a prevederilor art. 11 sau ale art. 12. Conform art. 12 din O.G. nr. 71/2002, în cazul gestiunii delegate, autoritățile administrației publice locale pot apela la unul sau la mai mulți operatori cărora le încredințează, în totalitate sau în parte, în baza unui contract de delegare a gestiunii, sarcinile și responsabilitățile proprii; procedura de atribuire a contractelor de delegare se stabilește, după caz, conform prevederilor Legii nr. 98/2016 și ale Legii nr. 100/2016.

Notă privind încadrarea juridică a soluției recomandate în raport cu art. 2 alin. (4) din O.U.G. nr. 155/2001

Art. 2 alin. (4) din O.U.G. nr. 155/2001, astfel cum a fost modificat prin Legea nr. 368/2023, prevede că serviciile specializate pentru gestionarea câinilor fără stăpân pot fi concesionate numai către persoane juridice, asociații sau fundații care desfășoară activități în domeniul protecției animalelor. Această normă instituie o restricție care vizează exclusiv modalitatea concesiunii, respectiv atribuirea serviciului, prin procedură concurențială, unui operator de piață, cu transferul riscului de operare. Norma nu reglementează și nu interzice celelalte modalități de gestiune a serviciului public recunoscute de legislația-cadru.

Soluția recomandată prin prezentul studiu (Opțiunea 2) nu constituie o concesiune, ci o formă de gestiune directă, realizată prin intermediul unei societăți reglementate de Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu capital social integral al Municipiului Ploiești, căreia i se atribuie direct contractul de delegare a gestiunii. Această modalitate este expres prevăzută de art. 11 alin. (2) lit. c) din O.G. nr. 71/2002. Atribuirea directă, fără aplicarea procedurilor concurențiale, este permisă în temeiul excepției de tip in-house reglementate de art. 31 din Legea nr. 98/2016 și de art. 36 din Legea nr. 100/2016, sub condiția îndeplinirii cumulative a celor trei cerințe (control similar, peste 80% din activități în beneficiul autorității care controlează, absența capitalului privat). Întrucât atribuirea nu se realizează prin concesiune, restricția prevăzută la art. 2 alin. (4) din O.U.G. nr. 155/2001 — aplicabilă strict concesiunii — nu constituie un impediment legal pentru soluția propusă.

Această interpretare este confirmată de normele de aplicare. Art. 2 lit. n) din Normele metodologice aprobate prin H.G. nr. 1059/2013 definește operatorul serviciilor specializate ca fiind persoană juridică, de drept public sau privat, care are competența și capacitatea de a presta servicii în domeniul protecției animalelor și căreia i s-a delegat, încredințat sau concesionat, în condițiile legii, realizarea activității de gestionare a câinilor fără stăpân. Norma are așadar în vedere, în mod explicit, atât operatori de drept public sau privat, cât și modalitățile delegării și încredințării, alături de concesionare — ceea ce include societatea cu capital integral al unității administrativ-teritoriale, aflată sub controlul autorității publice locale.



**C II EXPERT
CONSTANTA ENE**



În subsidiar, chiar și în ipoteza unei interpretări extensive a art. 2 alin. (4), soluția recomandată rămâne conformă, cu condiția ca actul constitutiv al societății nou-înființate să prevadă, în obiectul de activitate, în mod explicit, activități în domeniul protecției animalelor și al gestionării câinilor fără stăpân, iar nu doar creșterea și întreținerea animalelor. În acest mod, societatea îndeplinește deopotrivă cerința de capacitate și pe cea privind domeniul de activitate.

În consecință, soluția recomandată respectă atât legislația specială (O.U.G. nr. 155/2001 și H.G. nr. 1059/2013), cât și legislația-cadru privind organizarea și funcționarea serviciilor publice (O.G. nr. 71/2002 și Legea nr. 51/2006) și regimul juridic al atribuirii (Legea nr. 98/2016 și Legea nr. 100/2016).

4.3. Fundamentarea delegării gestiunii

Motive de ordin legislativ. În conformitate cu prevederile Legii nr. 51/2006 și ale O.G. nr. 71/2002, gestionarea serviciului public de ecarisaj (serviciul pentru gestionarea câinilor fără stăpân) se propune a se realiza prin delegarea gestiunii. Legislația specială în domeniu este reprezentată de O.U.G. nr. 155/2001, de Normele metodologice aprobate prin H.G. nr. 1059/2013, de Legea nr. 205/2004 privind protecția animalelor și de Ordinul ministrului sănătății nr. 119/2014.

Motive de ordin economico-financiar. Responsabilitatea principală a finanțării investițiilor de modernizare și conformare revine Municipiului Ploiești, care poate accesa finanțare europeană și bugetară; operatorul asigură întreținerea curentă din veniturile proprii, reducând costurile directe ale autorității locale; personalul va fi angajat pe plan local; tariful va reflecta costul efectiv al prestației; Municipiul Ploiești încasează anual o redevență calculată pe baza amortizării mijloacelor fixe puse la dispoziție.

Beneficiile delegării:

- realizarea serviciului astfel încât să se asigure un raport optim între prețul tarifelor și calitatea ridicată a serviciilor;
- monitorizarea tuturor aspectelor de natură să afecteze viața și sănătatea oamenilor;
- încasarea anuală a unei redevențe, înregistrată ca venit la bugetul local;
- investiții adecvate în dotări performante, corespunzătoare unui serviciu de calitate la standarde europene, cu personal calificat și suficient;
- scăderea nivelului de poluare a municipiului prin folosirea de utilaje noi și performante;
- siguranță mai mare pe domeniul public și privat;
- beneficiile unui adăpost modern, dimensionat astfel încât să se poată adapta la evoluția activității și la prevederile legislative;
- preluarea personalului existent din cadrul serviciului, prin prevederile caietului de sarcini;
- atragerea de fonduri de la organizații și fundații pentru modernizarea adăpostului;
- utilizarea de soluții moderne pentru capturarea câinilor, astfel încât aceștia să nu fie chinuiți.

4.4. Concluzii

Se va urmări realizarea unui raport calitate/cost cât mai bun pentru perioada de derulare a contractului de delegare și un echilibru între riscurile și beneficiile asumate prin contract. Unul dintre obiectivele economico-



financiare va fi obținerea unui nivel tarifar pentru utilizatori care să reflecte costul efectiv al prestației, cu respectarea normelor legale incidente.

Având în vedere toate aspectele tehnice și financiar-economice menționate mai sus, este recomandată delegarea gestiunii serviciului pentru gestionarea câinilor fără stăpân din Municipiul Ploiești.

Aspecte privind protecția mediului. Obligațiile referitoare la respectarea condițiilor de mediu subzistă indiferent de tipul de gestiune ales, fiind necesară obținerea tuturor avizelor și certificatelor pe care le prevede legislația specifică de mediu. În cazul gestiunii directe, aceste atribuții revin autorității publice locale, în timp ce în cazul delegării gestiunii, ele cad în sarcina operatorului economic. Prin activitatea serviciului se va urmări: dotarea adăpostului de la Bucov conform legislației în vigoare; folosirea întregului parc de mașini și utilaje doar pentru această activitate și încheierea unui contract cu o societate autorizată pentru preluarea, transportul și incinerarea materialului rezultat în urma acțiunilor sanitar-veterinare și a cadavrelor; preluarea unei părți a personalului existent de către societatea ce urmează a fi înființată, cu respectarea legislației muncii.

4.5. Recomandări

Pe baza acestei analize se concluzionează că este preferată Opțiunea 2 – gestiunea directă realizată prin intermediul unei societăți reglementate de Legea societăților nr. 31/1990, cu capital social integral al Municipiului Ploiești, din următoarele considerente:

- timp redus pentru implementarea soluției în contextul actual;
- eficiență financiară a operatorului, în condițiile în care permite un tarif corect documentat din perspectiva utilizatorului final;
- asigură accesul la finanțare;
- permite planificarea și implementarea investițiilor cu un impact bugetar controlat, cu acces facil la diverse finantari.

Riscul cel mai redus este asigurat de gestiunea directă realizată prin intermediul unei societăți reglementate de Legea societăților nr. 31/1990, cu capital social integral al unității administrativ-teritoriale (societate în curs de înființare), în baza unui contract de delegare atribuit direct.

Atribuirea contractului de delegare a gestiunii serviciului se va face prin atribuire directă către societatea ce urmează a fi înființată de UAT Ploiești, în conformitate cu prevederile art. 11 alin. (2) din O.G. nr. 71/2002, cu respectarea următoarelor condiții cumulative, ce trebuie îndeplinite atât la data atribuirii contractului, cât și pe toată durata acestuia:

- unitatea administrativ-teritorială, în calitate de acționar/asociat unic, prin adunarea generală a acționarilor și consiliul de administrație, exercită un control direct și o influență dominantă asupra deciziilor strategice și/sau semnificative ale operatorului, similare celor exercitate asupra structurilor proprii;
- operatorul desfășoară mai mult de 80% din activități în vederea îndeplinirii sarcinilor încredințate de către autoritatea care îl controlează;
- capitalul social al operatorului este deținut în totalitate de către unitatea administrativ-teritorială, participarea capitalului privat fiind exclusă.



**C II EXPERT
CONSTANTA ENE**



Recomandare practică privind obiectul de activitate. La înființarea societății, obiectul de activitate (codurile CAEN) trebuie formulat astfel încât să includă în mod explicit activități în domeniul protecției animalelor și al gestionării câinilor fără stăpân, iar nu doar creșterea și întreținerea animalelor. Această formulare asigură conformitatea cu cerința de capacitate și domeniu prevăzută de legislația specială, indiferent de interpretarea dată art. 2 alin. (4) din O.U.G. nr. 155/2001.

Durata contractului. Durata estimată a contractului este de 10 (zece) ani, cu obligativitatea ca, periodic, să se efectueze analize privind eficiența economică a serviciului, iar dacă situația o impune, să se schimbe modalitatea de gestiune.

4.6. Planul de măsuri pentru opțiunea selectată

Toate opțiunile au ca referință momentul aprobării studiului de oportunitate, motiv pentru care este important ca Municipiul Ploiești să decidă asupra opțiunii alese. Având în vedere că opțiunea recomandată este Opțiunea 2, prezentăm planul de măsuri pentru implementarea acesteia:

- Consiliul Local aprobă studiul de oportunitate și stabilește modalitatea de gestiune, respectiv gestiunea directă prin intermediul unei societăți cu personalitate juridică, înființată și organizată cu capital integral al Municipiului Ploiești;
- Consiliul Local aprobă înființarea unei societăți comerciale în conformitate cu prevederile Legii societăților nr. 31/1990, precum și Regulamentul serviciului și caietul de sarcini al serviciului;
- Consiliul Local aprobă organigrama, numărul de personal, statul de funcții și bugetul;
- Consiliul Local/societatea efectuează toate demersurile necesare pentru angajarea personalului și dotarea cu echipamentele și utilajele necesare;
- se realizează predarea-preluarea efectivă a bunurilor de la Administrația Parcului Memorial Constantin Stere către societatea nou-înființată;
- operatorul nou-înființat va presta totalitatea activităților componente ale serviciului de gestionare a animalelor comunitare;
- semnarea contractului de delegare prin atribuire directă;
- coordonarea serviciului public și supravegherea activității se realizează de către RASP, în baza delegării de competență date prin hotărâri ale Consiliului Local și a modificării ROF propriu.

Ploiești, 2026

Întocmit,
Ec. Constanța Ene