

STUDIU DE OPORTUNITATE

privind fundamentarea alegerii modalității de gestiune a serviciului public de transport local de persoane din Orașul Slănic Moldova

CAPITOLUL I

DISPOZIȚII GENERALE

1.1. Obiectul studiului de oportunitate

Prezentul studiu de oportunitate este elaborat în vederea fundamentării alegerii modalității de gestiune a serviciului public de transport local de persoane din Orașul Slănic Moldova, în conformitate cu prevederile Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, ale Legii nr. 92/2007 a serviciilor publice de transport persoane în unitățile administrativ-teritoriale, precum și ale celorlalte acte normative incidente.

Necesitatea elaborării prezentului studiu rezultă din obligația legală a autorității deliberative de a fundamenta alegerea modalității de gestiune pe baza unei analize obiective, tehnice, economice, administrative și juridice, care să demonstreze că soluția adoptată răspunde interesului public local și asigură prestarea serviciului în condiții de eficiență, continuitate, accesibilitate și dezvoltare durabilă.

În conformitate cu prevederile art. 22 alin. (3) din Legea nr. 51/2006, modalitatea de gestiune a serviciilor comunitare de utilități publice se stabilește prin hotărâre a autorității deliberative competente, în baza unui studiu de oportunitate, în funcție de natura și starea serviciului, necesitatea asigurării celui mai bun raport preț/calitate, interesele actuale și de perspectivă ale unității administrativ-teritoriale, precum și de mărimea și complexitatea sistemului de utilități publice.

În consecință, prezentul document nu urmărește oportunitatea înființării serviciului public de transport local de persoane, aceasta fiind o opțiune de politică

administrativă deja asumată de Orașul Slănic Moldova prin implementarea proiectului finanțat prin Planul Național de Redresare și Reziliență și prin reorganizarea Serviciului Public de Salubritate Slănic Moldova în vederea preluării activității de transport public local de persoane.

Obiectul exclusiv al studiului îl constituie identificarea și fundamentarea modalității de gestiune care răspunde în cea mai mare măsură interesului public local și care permite organizarea și exploatarea serviciului în condițiile prevăzute de lege.

1.2. Temeiul juridic al elaborării studiului

Prezentul studiu de oportunitate este elaborat în baza următoarelor acte normative:

- Constituția României, republicată;
- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 92/2007 a serviciilor publice de transport persoane în unitățile administrativ-teritoriale, cu modificările și completările ulterioare;
- Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători;
- Regulamentul (CE) nr. 1071/2009 al Parlamentului European și al Consiliului privind normele comune referitoare la condițiile care trebuie îndeplinite pentru exercitarea ocupației de operator de transport rutier;
- Ordonanța Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 109/2014;
- celelalte acte normative incidente organizării și funcționării serviciilor publice de transport local de persoane.

Totodată, studiul are în vedere documentele administrative adoptate la nivelul Orașului Slănic Moldova pentru implementarea proiectului finanțat prin Planul Național de Redresare și Reziliență, prin care a fost reorganizat Serviciul Public de Salubritate Slănic Moldova și a fost creat cadrul instituțional necesar desfășurării activității de transport public local de persoane.

1.3. Scopul elaborării studiului

Scopul prezentului studiu este de a fundamenta alegerea modalității de gestiune a serviciului public de transport local de persoane prin raportare la criteriile expres prevăzute de legislația în vigoare și la situația concretă existentă la nivelul Orașului Slănic Moldova.

În acest sens, studiul urmărește:

- analiza cadrului juridic incident modalităților de gestiune;
- analiza situației existente la nivelul unității administrativ-teritoriale;
- evaluarea capacității administrative și instituționale existente;
- analiza comparativă a gestiunii directe și a gestiunii delegate;
- evaluarea implicațiilor economice, administrative și juridice ale fiecărei modalități de gestiune;
- identificarea soluției care asigură respectarea principiilor prevăzute de Legea nr. 51/2006 și Legea nr. 92/2007;
- fundamentarea propunerii ce urmează a fi supusă aprobării Consiliului Local al Orașului Slănic Moldova.

Prezentul studiu nu urmărește justificarea unei opțiuni prestabilite, ci realizează o analiză obiectivă a alternativelor prevăzute de lege, urmând ca soluția propusă să rezulte din evaluarea criteriilor juridice, economice, administrative și tehnice aplicabile situației concrete a Orașului Slănic Moldova.

1.4. Metodologia de elaborare a studiului

În vederea respectării cerințelor prevăzute de legislația în vigoare, studiul a fost elaborat prin utilizarea unei metodologii bazate pe analiza integrată a aspectelor juridice, administrative, economice și tehnice relevante pentru alegerea modalității de gestiune a serviciului public de transport local de persoane.

Analiza pornește de la criteriile stabilite de art. 22 alin. (3) din Legea nr. 51/2006, acestea reprezentând fundamentul legal al prezentului studiu. Astfel, fiecare dintre criteriile prevăzute de legiuitor va fi analizat distinct și raportat la situația concretă existentă la nivelul Orașului Slănic Moldova.

În continuare, vor fi evaluate comparativ cele două modalități de gestiune reglementate de lege – gestiunea directă și gestiunea delegată – prin raportare la:

- eficiența administrativă;
- eficiența economică;
- capacitatea instituțională;
- continuitatea serviciului;
- protecția patrimoniului public;
- gradul de control exercitat de autoritatea administrației publice locale;
- obligațiile asumate prin proiectul finanțat din fonduri europene;
- interesele actuale și de perspectivă ale comunității locale.

Analiza va avea în vedere atât situația existentă la data elaborării studiului, cât și perspectivele de dezvoltare ale serviciului public de transport local de persoane, în scopul identificării acelei modalități de gestiune care asigură prestarea serviciului în condiții de legalitate, eficiență, continuitate și sustenabilitate.

1.5. Rolul studiului de oportunitate în procedura de alegere a modalității de gestiune

Studiul de oportunitate reprezintă principalul document de fundamentare tehnică, economică, administrativă și juridică pe baza căruia autoritatea deliberativă stabilește modalitatea de gestiune a unui serviciu comunitar de utilități publice. Acesta nu constituie un document cu caracter formal și nici o simplă expunere a dispozițiilor legale aplicabile, ci o analiză complexă, realizată în raport cu particularitățile fiecărei unități administrativ-teritoriale și cu obiectivele urmărite prin organizarea și exploatarea serviciului public.

Legiuitorul a instituit obligativitatea elaborării studiului de oportunitate tocmai pentru ca alegerea modalității de gestiune să nu reprezinte rezultatul unei opțiuni arbitrare a autorității administrației publice locale, ci consecința unei evaluări obiective și fundamentate a tuturor elementelor relevante care caracterizează serviciul public analizat.

În cazul serviciului public de transport local de persoane, această obligație dobândește o importanță deosebită, având în vedere că modalitatea de gestiune influențează în mod direct organizarea serviciului, administrarea patrimoniului public utilizat pentru prestarea acestuia, nivelul controlului exercitat de autoritatea

administrației publice locale asupra operatorului, modalitatea de finanțare a activității, precum și gradul de protecție a interesului public local.

În același timp, alegerea modalității de gestiune produce efecte pe termen lung asupra modului de dezvoltare a serviciului public, asupra capacității administrației locale de a adapta serviciul la nevoile comunității și asupra posibilității realizării investițiilor viitoare. Din acest motiv, analiza trebuie să depășească evaluarea situației existente și să aibă în vedere perspectivele de dezvoltare ale comunității locale și evoluția serviciului în perioada următoare.

În conformitate cu principiile consacrate de Legea nr. 51/2006, orice modalitate de gestiune trebuie să permită respectarea continuității serviciului, egalitatea de tratament a utilizatorilor, adaptabilitatea la cerințele comunității, eficiența economică, utilizarea judicioasă a fondurilor publice, transparența administrativă și protecția patrimoniului public.

Prin urmare, prezentul studiu urmărește să demonstreze, printr-o analiză obiectivă și fundamentată, care dintre modalitățile de gestiune prevăzute de legislația în vigoare răspunde în cea mai mare măsură acestor exigențe în cazul concret al serviciului public de transport local de persoane din Orașul Slănic Moldova.

1.6. Principiile care guvernează alegerea modalității de gestiune

Analiza realizată în cadrul prezentului studiu are la bază principiile generale care guvernează organizarea și funcționarea serviciilor comunitare de utilități publice, consacrate de Legea nr. 51/2006 și dezvoltate prin legislația specială aplicabilă serviciului public de transport local de persoane.

În acest sens, modalitatea de gestiune trebuie să asigure, în primul rând, satisfacerea interesului public local, reprezentând instrumentul prin care autoritatea administrației publice locale își exercită atribuțiile constituționale și legale privind organizarea serviciilor publice destinate colectivității.

De asemenea, alegerea modalității de gestiune trebuie să garanteze continuitatea prestării serviciului public, indiferent de evoluția condițiilor economice sau organizatorice, astfel încât utilizatorii să beneficieze permanent de serviciul public de transport în condiții de siguranță, regularitate și accesibilitate.

Un alt principiu fundamental îl constituie eficiența economică. Autoritatea administrației publice locale are obligația de a identifica acea modalitate de organizare care permite utilizarea eficientă a resurselor financiare, materiale și umane, evitarea cheltuielilor nejustificate și asigurarea unui raport optim între costurile suportate și calitatea serviciului prestat.

Totodată, alegerea modalității de gestiune trebuie să permită exercitarea unui control efectiv asupra modului de administrare și exploatare a bunurilor aparținând domeniului public sau privat al unității administrativ-teritoriale, precum și asupra modului de îndeplinire a obligațiilor asumate față de utilizatori și față de autoritățile competente.

În cazul Orașului Slănic Moldova, aceste principii trebuie analizate și prin raportare la investiția realizată prin Planul Național de Redresare și Reziliență, întrucât autoritatea administrației publice locale are obligația de a asigura exploatarea eficientă, durabilă și conformă cu obiectivele finanțării a bunurilor achiziționate din fonduri europene.

În consecință, analiza efectuată în cadrul prezentului studiu va avea în vedere nu numai conformitatea cu prevederile legale, ci și măsura în care fiecare dintre modalitățile de gestiune poate asigura realizarea interesului public local, protejarea investițiilor publice și dezvoltarea durabilă a serviciului public de transport local de persoane.

1.7. Obiectivele urmărite prin alegerea modalității de gestiune a serviciului public de transport local de persoane

În conformitate cu prevederile Legii nr. 51/2006, ale Legii nr. 92/2007 și ale Regulamentului (CE) nr. 1370/2007, alegerea modalității de gestiune a serviciului public de transport local de persoane trebuie să urmărească realizarea interesului public local și prestarea serviciului în condiții de eficiență, continuitate, accesibilitate și dezvoltare durabilă.

În acest context, autoritatea deliberativă a Orașului Slănic Moldova are obligația de a identifica acea modalitate de gestiune care permite atingerea obiectivelor stabilite de legislația în vigoare, precum și valorificarea eficientă a resurselor materiale, financiare și administrative existente la nivelul unității administrativ-teritoriale.

Prin prezentul studiu se urmărește fundamentarea unei soluții care să permită îndeplinirea următoarelor obiective principale:

- asigurarea prestării serviciului public de transport local de persoane în condiții de continuitate, regularitate, siguranță și accesibilitate pentru toți utilizatorii;
- respectarea principiilor eficienței economice, eficacității și utilizării judicioase a fondurilor publice;
- identificarea modalității de gestiune care permite realizarea celui mai bun raport între costurile suportate de autoritatea administrației publice locale și calitatea serviciului prestat;
- asigurarea administrării eficiente a bunurilor aparținând domeniului public și privat al Orașului Slănic Moldova utilizate pentru prestarea serviciului;
- protejarea investițiilor realizate din fonduri europene și din bugetul local și asigurarea exploatării acestora în conformitate cu destinația pentru care au fost realizate;
- menținerea capacității autorității administrației publice locale de a coordona, monitoriza și controla modul de organizare și funcționare a serviciului public de transport local de persoane;
- crearea premiselor pentru dezvoltarea durabilă a serviciului și adaptarea acestuia la evoluția nevoilor comunității locale și ale stațiunii turistice Slănic Moldova;
- respectarea obligațiilor prevăzute de legislația națională și europeană în materia serviciilor publice de transport persoane.

Alegerea modalității de gestiune trebuie să permită, totodată, realizarea unui echilibru între interesul general al comunității locale, necesitatea utilizării eficiente a resurselor publice și obligația autorității administrației publice locale de a asigura prestarea unui serviciu public modern, fiabil și adaptat cerințelor actuale de mobilitate urbană.

În consecință, toate analizele dezvoltate în capitolele următoare vor fi raportate la aceste obiective, astfel încât concluzia studiului să rezulte din evaluarea modului în care fiecare dintre modalitățile de gestiune prevăzute de lege răspunde cerințelor specifice ale Orașului Slănic Moldova și interesului public local.

CAPITOLUL II

CADRUL JURIDIC PRIVIND ALEGEREA MODALITĂȚII DE GESTIUNE A SERVICIULUI PUBLIC DE TRANSPORT LOCAL DE PERSOANE

2.1. Considerații generale privind regimul juridic al serviciilor comunitare de utilități publice

Serviciul public de transport local de persoane face parte din categoria serviciilor comunitare de utilități publice, reprezentând un serviciu de interes economic general organizat și prestat în scopul satisfacerii unei nevoi esențiale a colectivității locale.

Organizarea și funcționarea acestuia sunt guvernate de un ansamblu de norme juridice care stabilesc competențele autorităților administrației publice locale, drepturile și obligațiile operatorilor, condițiile de prestare a serviciului, precum și modalitățile prin care autoritățile deliberative pot asigura exploatarea serviciului în condiții de eficiență, continuitate și legalitate.

Regimul juridic aplicabil serviciului public de transport local de persoane este unul complex, fiind alcătuit atât din norme de drept intern, cât și din reglementări europene direct aplicabile, care urmăresc armonizarea organizării serviciilor publice de transport la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene.

În România, cadrul general este reprezentat de Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, act normativ care stabilește principiile fundamentale privind organizarea, funcționarea și gestionarea tuturor serviciilor comunitare de utilități publice, inclusiv a serviciului public de transport local de persoane.

Acest cadru general este completat de Legea nr. 92/2007 a serviciilor publice de transport persoane în unitățile administrativ-teritoriale, care reglementează particularitățile organizării și exploatării serviciului public de transport local de persoane, precum și de Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 al Parlamentului European și al Consiliului privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători.

În consecință, alegerea modalității de gestiune nu reprezintă o opțiune discreționară a autorității administrației publice locale, ci rezultatul aplicării coroborate a acestor reglementări și al evaluării criteriilor expres prevăzute de lege.

2.2. Practica administrativă privind organizarea serviciului public de transport local prin gestiune directă

Alegerea modalității de gestiune a serviciilor comunitare de utilități publice reprezintă o competență exclusivă a autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale, exercitată cu respectarea dispozițiilor Legii nr. 51/2006, ale legislației speciale incidente și ale dreptului Uniunii Europene.

Analiza practicii administrative existente la nivelul administrației publice locale evidențiază faptul că atât gestiunea directă, cât și gestiunea delegată sunt utilizate în mod curent de autoritățile administrației publice locale, alegerea uneia dintre acestea fiind determinată de particularitățile fiecărei comunități, de nivelul de dezvoltare al serviciului public, de capacitatea administrativă existentă și de obiectivele urmărite de autoritatea publică.

În cazul unităților administrativ-teritoriale de dimensiuni reduse și medii, practica administrativă relevă utilizarea frecventă a gestiunii directe prin intermediul serviciilor publice cu personalitate juridică sau al operatorilor aflați sub controlul autorității deliberative. Această soluție este justificată, în principal, de necesitatea exercitării unui control direct asupra organizării serviciului, de administrarea unitară a patrimoniului public și de posibilitatea adaptării rapide a activității la nevoile comunității locale.

Totodată, experiența administrativă demonstrează că alegerea gestiunii directe este frecvent corelată cu existența unor investiții realizate din fonduri publice sau europene, autoritățile administrației publice locale apreciind că administrarea directă facilitează îndeplinirea obligațiilor privind exploatarea, întreținerea și conservarea bunurilor afectate serviciului public.

În același timp, practica administrativă confirmă faptul că alegerea modalității de gestiune nu poate avea caracter formal sau prestabilit, ci trebuie fundamentată pe o analiză individuală a fiecărei situații concrete, cu respectarea criteriilor prevăzute de art. 22 alin. (3) din Legea nr. 51/2006.

Rezultă astfel că soluția gestiunii directe reprezintă o opțiune administrativă consacrată de practica autorităților publice locale, fiind utilizată ori de câte ori aceasta răspunde într-o măsură mai mare interesului public și particularităților serviciului analizat.

2.3. Compatibilitatea modalității de gestiune cu Regulamentul (CE) nr. 1370/2007

Serviciul public de transport local de persoane este supus nu numai dispozițiilor legislației naționale, ci și normelor dreptului Uniunii Europene, în special celor cuprinse în Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 al Parlamentului European și al Consiliului privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători.

Scopul principal al acestui regulament este acela de a crea un cadru juridic unitar care să permită autorităților competente organizarea serviciilor publice de transport în condiții de eficiență, transparență și respectare a obligațiilor de serviciu public.

Regulamentul nu instituie obligația generală de delegare a gestiunii către operatori independenți și nu exclude posibilitatea prestării serviciului prin intermediul unor operatori aflați sub controlul autorităților competente. Dimpotrivă, acesta recunoaște dreptul autorităților competente de a decide modalitatea de organizare a serviciului public, cu respectarea condițiilor prevăzute de regulament și a principiilor concurenței, transparenței și proporționalității.

În consecință, alegerea gestiunii directe nu este incompatibilă cu dreptul Uniunii Europene, cu condiția respectării dispozițiilor Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 și ale legislației naționale incidente.

În cazul Orașului Slănic Moldova, analiza efectuată în prezentul studiu are în vedere tocmai verificarea compatibilității modalității de gestiune cu dispozițiile regulamentului european, cu particularitățile serviciului public analizat și cu obligațiile asumate prin proiectele finanțate din fonduri europene.

De asemenea, trebuie subliniat că Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 acordă autorităților competente o marjă de apreciere în alegerea modalității de organizare a serviciului, cu condiția ca aceasta să fie fundamentată pe criterii obiective și să urmărească satisfacerea interesului public.

În aceste condiții, analiza oportunității gestiunii directe efectuată în prezentul studiu este pe deplin compatibilă cu obiectivele și principiile dreptului Uniunii Europene, urmărind identificarea modalității de gestiune care răspunde cel mai bine nevoilor comunității locale și asigură utilizarea eficientă a resurselor publice.

2.4. Competența autorităților administrației publice locale

Constituția României consacră principiile autonomiei locale și descentralizării serviciilor publice, atribuind autorităților administrației publice locale competența de a organiza serviciile publice destinate satisfacerii intereselor colectivităților locale.

Aceste principii sunt dezvoltate prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, care stabilește atribuțiile Consiliului Local în domeniul organizării și funcționării serviciilor publice de interes local.

În exercitarea acestor atribuții, Consiliul Local are competența de a hotărî înființarea, organizarea, reorganizarea și modalitatea de gestiune a serviciilor publice de interes local, precum și de a administra patrimoniul public destinat prestării acestora.

Totodată, Codul administrativ consacră obligația autorităților administrației publice locale de a administra bunurile aparținând domeniului public și privat al unității administrativ-teritoriale în condiții de eficiență, economicitate, transparență și responsabilitate, urmărind permanent realizarea interesului public local.

În cazul serviciului public de transport local de persoane, aceste atribuții trebuie exercitate în concordanță cu legislația specială, care stabilește condițiile în care serviciul poate fi prestat în regim de gestiune directă sau de gestiune delegată.

Prin urmare, competența Consiliului Local nu se limitează la adoptarea unei hotărâri privind modalitatea de gestiune, ci presupune obligația de a fundamenta această decizie printr-o analiză obiectivă și documentată, materializată în prezentul studiu de oportunitate.

2.5. Reglementările Legii nr. 51/2006 privind alegerea modalității de gestiune

Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 constituie actul normativ-cadru în materia organizării și gestionării serviciilor comunitare de utilități publice și stabilește principiile generale aplicabile tuturor serviciilor din această categorie.

În ceea ce privește modalitățile de gestiune, legea consacră existența a două forme distincte de organizare:

- gestiunea directă;
- gestiunea delegată.

Alegerea uneia dintre aceste modalități nu poate fi realizată în mod arbitrar și nici exclusiv pe considerente de oportunitate administrativă, ci trebuie să rezulte din analiza criteriilor expres prevăzute de art. 22 alin. (3) din Legea nr. 51/2006.

Astfel, potrivit acestui text legal, modalitatea de gestiune se stabilește prin hotărâre a autorității deliberative competente, în baza unui studiu de oportunitate, în funcție de:

- natura și starea serviciului;
- necesitatea asigurării celui mai bun raport preț/calitate;
- interesele actuale și de perspectivă ale unității administrativ-teritoriale;
- mărimea și complexitatea sistemului de utilități publice.

Aceste criterii au caracter obligatoriu și reprezintă fundamentul juridic al prezentului studiu de oportunitate.

Rezultă, așadar, că legiuitorul nu stabilește o preferință pentru una dintre modalitățile de gestiune, ci obligă autoritatea administrației publice locale să identifice, printr-o analiză obiectivă și fundamentată, soluția care răspunde cel mai bine interesului public local în raport cu particularitățile fiecărui serviciu și ale fiecărei unități administrativ-teritoriale.

Din această perspectivă, prezentul studiu va analiza fiecare dintre criteriile prevăzute de lege, urmând ca, în capitolele următoare, concluziile rezultate să fie raportate comparativ la cele două modalități de gestiune reglementate de Legea nr. 51/2006.

2.6. Modalitățile de gestiune prevăzute de Legea nr. 51/2006

Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 consacră două modalități distincte de organizare și exploatare a serviciilor comunitare de utilități publice, respectiv **gestiunea directă** și **gestiunea delegată**, fiecare dintre acestea având un regim juridic propriu, condiții specifice de aplicare și efecte diferite asupra modului de organizare și funcționare a serviciului public.

Prin instituirea acestor două modalități de gestiune, legiuitorul nu a urmărit stabilirea unei ierarhii între acestea și nici instituirea unei preferințe pentru una dintre ele. Alegerea modalității de gestiune reprezintă atributul exclusiv al autorității

deliberative competente, care trebuie să realizeze o analiză obiectivă a situației existente și să identifice soluția care răspunde cel mai bine interesului public local.

În consecință, nici gestiunea directă și nici gestiunea delegată nu pot fi considerate, în mod abstract, superioare celeilalte. Caracterul oportun al uneia dintre cele două modalități rezultă exclusiv din analiza criteriilor prevăzute de lege și din particularitățile fiecărei unități administrativ-teritoriale.

În acest context, prezentul studiu nu urmărește justificarea unei opțiuni prestabilite, ci evaluarea comparativă a celor două modalități de gestiune, prin raportare la situația concretă existentă în Orașul Slănic Moldova.

2.7. Noțiunea de gestiune directă

Potrivit Legii nr. 51/2006, gestiunea directă reprezintă modalitatea de organizare și exploatare a serviciului comunitar de utilități publice prin care autoritatea administrației publice locale își asumă în mod nemijlocit responsabilitatea organizării, funcționării, administrării și prestării serviciului, prin intermediul unui operator aflat sub autoritatea și controlul său.

Această modalitate de gestiune presupune exercitarea directă de către autoritatea administrației publice locale a atribuțiilor privind organizarea și coordonarea serviciului, păstrând controlul asupra patrimoniului utilizat pentru prestarea acestuia, asupra investițiilor, asupra modului de exploatare și asupra dezvoltării serviciului.

În cazul gestiunii directe, relația dintre autoritatea administrației publice locale și operator se caracterizează prin existența unui control administrativ permanent, exercitat în condițiile legii și ale actelor administrative adoptate de autoritatea deliberativă.

Totodată, gestiunea directă presupune existența unei structuri organizatorice capabile să asigure prestarea serviciului în condiții de legalitate, eficiență, continuitate și siguranță, precum și existența resurselor materiale, financiare și umane necesare desfășurării activității.

În cadrul prezentului studiu se va analiza în ce măsură aceste condiții sunt îndeplinite la nivelul Orașului Slănic Moldova.

2.8. Noțiunea de gestiune delegată

Gestiunea delegată reprezintă modalitatea de organizare a serviciului comunitar de utilități publice prin care autoritatea administrației publice locale transferă, în condițiile legii, gestiunea serviciului către un operator, în baza unui contract de delegare a gestiunii.

În această situație, operatorul își asumă obligația organizării și prestării serviciului în conformitate cu prevederile contractului de delegare, ale regulamentului serviciului, ale caietului de sarcini și ale legislației aplicabile.

Deși prestarea efectivă a serviciului este realizată de operatorul căruia i-a fost delegată gestiunea, autoritatea administrației publice locale păstrează atribuțiile privind reglementarea, monitorizarea și controlul modului de executare a obligațiilor contractuale, precum și competențele referitoare la aprobarea strategiilor de dezvoltare, a programelor de investiții și a documentelor de organizare a serviciului.

Gestiunea delegată presupune parcurgerea procedurilor prevăzute de legislația aplicabilă, atribuirea contractului de delegare și exercitarea unui control permanent asupra modului în care operatorul își îndeplinește obligațiile asumate.

În consecință, alegerea acestei modalități de gestiune trebuie fundamentată pe analiza avantajelor și limitărilor pe care aceasta le prezintă în raport cu caracteristicile serviciului analizat și cu interesele comunității locale.

2.9. Necesitatea realizării unei analize comparative

Având în vedere existența celor două modalități de gestiune reglementate de Legea nr. 51/2006, autoritatea deliberativă nu poate fundamenta alegerea uneia dintre acestea exclusiv pe considerente de oportunitate administrativă sau pe existența unei structuri organizatorice deja constituite.

Dimpotrivă, obligația legală de elaborare a studiului de oportunitate impune evaluarea comparativă a avantajelor și dezavantajelor fiecărei modalități, prin raportare la criteriile stabilite de art. 22 alin. (3) din Legea nr. 51/2006 și la particularitățile concrete ale serviciului public de transport local de persoane din Orașul Slănic Moldova.

Analiza comparativă va urmări, între altele, impactul fiecărei modalități asupra continuității serviciului, eficienței economice, capacității administrative, protecției

patrimoniului public, gradului de control exercitat de autoritatea administrației publice locale, calității serviciului prestat și perspectivelor de dezvoltare a sistemului de transport public local.

Rezultatul acestei analize va constitui fundamentul juridic și administrativ al hotărârii Consiliului Local privind alegerea modalității de gestiune și va demonstra că soluția propusă reprezintă consecința unei evaluări obiective și conforme cu cerințele legislației în vigoare.

CAPITOLUL III

ANALIZA CRITERIILOR LEGALE PRIVIND ALEGEREA MODALITĂȚII DE GESTIUNE A SERVICIULUI PUBLIC DE TRANSPORT LOCAL DE PERSOANE

3.1. Considerații generale

Potrivit dispozițiilor art. 22 alin. (3) din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată, modalitatea de gestiune a serviciilor comunitare de utilități publice se stabilește prin hotărâre a autorității deliberative competente, în baza unui studiu de oportunitate, în funcție de criteriile expres prevăzute de legiuitor.

Prin instituirea acestor criterii, legiuitorul a urmărit ca alegerea modalității de gestiune să fie rezultatul unei analize obiective și fundamentate, adaptate particularităților fiecărui serviciu public și fiecărei unități administrativ-teritoriale, evitând adoptarea unor soluții uniforme sau prestabilite.

Rezultă astfel că prezentul studiu nu poate limita analiza la prezentarea avantajelor și dezavantajelor gestiunii directe sau ale gestiunii delegate, ci trebuie să demonstreze modul în care fiecare dintre cele două modalități răspunde criteriilor stabilite de lege.

În consecință, în cadrul prezentului capitol vor fi analizate succesiv următoarele criterii:

- natura și starea serviciului;
- necesitatea asigurării celui mai bun raport preț/calitate;
- interesele actuale și de perspectivă ale Orașului Slănic Moldova;
- mărimea și complexitatea sistemului public de transport local de persoane.

Analiza acestor criterii va constitui fundamentul juridic și administrativ al evaluării comparative care va fi realizată în capitolele următoare.

3.2. Natura și starea serviciului public de transport local de persoane

Primul criteriu instituit de art. 22 alin. (3) din Legea nr. 51/2006 privește **natura și starea serviciului**.

Acest criteriu impune autorității administrației publice locale analiza caracteristicilor specifice ale serviciului public ce urmează a fi organizat, a modului în care acesta răspunde nevoilor comunității locale, precum și a condițiilor concrete în care serviciul va fi prestat.

Serviciul public de transport local de persoane reprezintă un serviciu comunitar de utilități publice destinat satisfacerii unei nevoi permanente și continue a colectivității locale, respectiv asigurarea mobilității populației în condiții de siguranță, regularitate și accesibilitate.

Spre deosebire de alte activități economice, serviciul public de transport local nu urmărește exclusiv obținerea unui profit, ci îndeplinirea unei misiuni de serviciu public, caracterizată prin obligația de continuitate, adaptabilitate și accesibilitate pentru întreaga comunitate.

Caracterul de serviciu public implică obligația autorității administrației publice locale de a asigura funcționarea acestuia în mod permanent, indiferent de fluctuațiile cererii sau de rentabilitatea anumitor trasee ori programe de transport.

În cazul Orașului Slănic Moldova, natura serviciului este influențată de caracterul localității de stațiune turistică de interes național, ceea ce determină existența unor variații sezoniere semnificative ale cererii de transport, generate atât de populația rezidentă, cât și de fluxurile turistice.

Aceste particularități impun existența unui sistem de transport suficient de flexibil pentru adaptarea programelor de circulație, a frecvenței curselor și a capacității de transport la evoluția permanentă a cererii.

Totodată, serviciul urmează să fie prestat cu vehicule electrice achiziționate prin finanțare nerambursabilă în cadrul Planului Național de Redresare și Reziliență, ceea ce presupune respectarea obligațiilor asumate prin contractul de finanțare și exploatarea investiției în condiții de eficiență, durabilitate și continuitate.

Din perspectiva stării serviciului, analiza trebuie realizată având în vedere faptul că Orașul Slănic Moldova se află într-o etapă de organizare și operaționalizare a serviciului public de transport local de persoane, fiind deja create premisele administrative necesare prin reorganizarea Serviciului Public de Salubritate Slănic Moldova și aprobarea structurii organizatorice corespunzătoare.

Prin urmare, analiza naturii și stării serviciului evidențiază existența unui serviciu public caracterizat prin continuitate, interes public major, adaptabilitate și obligații permanente de funcționare, elemente care vor fi avute în vedere în analiza comparativă a modalităților de gestiune.

3.3. Necesitatea asigurării celui mai bun raport preț/calitate

Cel de-al doilea criteriu prevăzut de art. 22 alin. (3) din Legea nr. 51/2006 impune evaluarea modalității de gestiune prin raportare la necesitatea asigurării celui mai bun raport între costurile suportate și calitatea serviciului prestat.

Acest criteriu exprimă obligația autorității administrației publice locale de a administra resursele publice cu respectarea principiilor eficienței, economicității și eficacității, consacrate atât de Codul administrativ, cât și de legislația privind finanțele publice locale.

Analiza raportului preț/calitate nu poate fi redusă la compararea costurilor de exploatare ale diferitelor modalități de gestiune. Dimpotrivă, aceasta trebuie să ia în considerare ansamblul elementelor care influențează calitatea serviciului public, respectiv continuitatea prestării, siguranța transportului, gradul de accesibilitate pentru utilizatori, capacitatea de adaptare la nevoile comunității, nivelul investițiilor și eficiența utilizării patrimoniului public.

În cazul serviciului public de transport local de persoane din Orașul Slănic Moldova, raportul preț/calitate trebuie analizat și prin prisma investiției realizate din fonduri europene, întrucât utilizarea eficientă a bunurilor achiziționate reprezintă o obligație legală și contractuală a autorității administrației publice locale.

De asemenea, trebuie avut în vedere faptul că exploatarea unui sistem de transport bazat pe vehicule electrice presupune existența unei organizări administrative capabile să asigure întreținerea, monitorizarea și utilizarea optimă a infrastructurii și echipamentelor finanțate din fonduri publice.

În consecință, criteriul raportului preț/calitate va fi analizat în capitolele următoare prin raportare la avantajele și dezavantajele fiecărei modalități de gestiune, urmărindu-se identificarea soluției care permite utilizarea eficientă a resurselor publice și furnizarea unui serviciu de transport de calitate.

3.4. Interesele actuale și de perspectivă ale Orașului Slănic Moldova

Cel de-al treilea criteriu prevăzut de art. 22 alin. (3) din Legea nr. 51/2006 obligă autoritatea deliberativă să analizeze modalitatea de gestiune prin raportare la interesele actuale și de perspectivă ale unității administrativ-teritoriale.

Acest criteriu exprimă obligația autorității administrației publice locale de a depăși analiza strict juridică a modalităților de gestiune și de a identifica acea soluție care răspunde cel mai bine obiectivelor de dezvoltare ale comunității locale, atât pe termen scurt, cât și pe termen mediu și lung.

În cazul Orașului Slănic Moldova, interesul public local trebuie analizat prin raportare la statutul localității de stațiune turistică de interes național, la necesitatea dezvoltării unei mobilități urbane durabile, la obligațiile asumate prin proiectele finanțate din fonduri europene și la responsabilitatea autorității administrației publice locale de a administra în mod eficient patrimoniul public.

Serviciul public de transport local de persoane nu reprezintă doar o activitate de deplasare a persoanelor între diferite puncte ale localității, ci constituie o componentă esențială a infrastructurii de servicii publice, contribuind la accesibilitatea obiectivelor turistice, la reducerea utilizării autoturismelor individuale, la diminuarea impactului asupra mediului și la creșterea calității vieții locuitorilor și vizitatorilor.

În același timp, dezvoltarea serviciului de transport public local este direct corelată cu implementarea investiției finanțate prin Planul Național de Redresare și Reziliență, investiție care urmărește introducerea în exploatare a unor vehicule electrice și a infrastructurii de încărcare aferente, în scopul promovării mobilității urbane nepoluante și al reducerii emisiilor de gaze cu efect de seră.

Interesul actual al Orașului Slănic Moldova constă în punerea în funcțiune, în condiții de legalitate și eficiență, a acestui sistem de transport public, astfel încât investițiile realizate să producă efectele economice și sociale avute în vedere la momentul aprobării finanțării.

Pe termen mediu și lung, interesul comunității locale vizează dezvoltarea progresivă a serviciului, adaptarea acestuia la evoluția fluxurilor de călători, extinderea traseelor și integrarea transportului public într-o strategie locală de mobilitate durabilă, în concordanță cu obiectivele de dezvoltare ale orașului.

De asemenea, trebuie avut în vedere că autoritatea administrației publice locale are obligația de a asigura exploatarea durabilă a investițiilor realizate din fonduri publice și europene, precum și de a adopta măsurile necesare pentru conservarea și valorificarea patrimoniului utilizat pentru prestarea serviciului.

În aceste condiții, analiza intereselor actuale și de perspectivă ale Orașului Slănic Moldova trebuie să ia în considerare nu doar costurile imediate ale organizării serviciului, ci și capacitatea modalității de gestiune de a răspunde obiectivelor de dezvoltare ale comunității locale, de a permite adaptarea serviciului la cerințele utilizatorilor și de a asigura utilizarea eficientă a bunurilor publice pe întreaga durată de viață a investițiilor realizate.

3.5. Mărimea și complexitatea sistemului de transport public local

Ultimul criteriu prevăzut de art. 22 alin. (3) din Legea nr. 51/2006 îl constituie mărimea și complexitatea sistemului de utilități publice.

Prin introducerea acestui criteriu, legiuitorul a urmărit ca modalitatea de gestiune să fie adaptată dimensiunii reale a serviciului analizat, evitând atât instituirea unor structuri administrative disproporționate, cât și alegerea unor soluții care ar genera costuri administrative excesive în raport cu volumul activității desfășurate.

În cazul serviciului public de transport local de persoane al Orașului Slănic Moldova, analiza trebuie realizată prin raportare la dimensiunea rețelei de transport, la numărul estimat al traseelor și curselor, la numărul mijloacelor de transport utilizate, la infrastructura necesară exploatării serviciului și la structura organizatorică aprobată pentru desfășurarea acestei activități.

Din această perspectivă, sistemul de transport public local al Orașului Slănic Moldova se caracterizează printr-o dimensiune redusă și un nivel moderat de complexitate, specific unei unități administrativ-teritoriale cu populație relativ redusă, dar cu un aflux sezonier important de turiști.

Exploatarea serviciului se va realiza cu un număr limitat de vehicule electrice și cu o structură organizatorică dimensionată corespunzător volumului activității, astfel cum aceasta a fost aprobată prin reorganizarea Serviciului Public de Salubritate Slănic Moldova.

Complexitatea sistemului rezultă, în principal, din necesitatea administrării infrastructurii specifice transportului electric, respectiv a vehiculelor și a stațiilor de încărcare, precum și din obligația respectării standardelor tehnice și de mediu aplicabile acestui tip de transport.

Cu toate acestea, nivelul de complexitate al sistemului nu justifică, prin el însuși, instituirea unor mecanisme administrative sau contractuale excesiv de complexe, fiind necesară identificarea unei modalități de gestiune proporționale cu dimensiunea serviciului și cu capacitatea administrativă a autorității publice locale.

În același timp, existența unei structuri administrative reorganizate, a personalului necesar și a cadrului organizatoric aprobat de Consiliul Local constituie elemente relevante care vor fi analizate în capitolele următoare în cadrul evaluării comparative a celor două modalități de gestiune.

În concluzie, analiza mărimii și complexității sistemului de transport public local evidențiază faptul că modalitatea de gestiune trebuie să permită administrarea eficientă a unui sistem de dimensiuni reduse, aflat în curs de dezvoltare, cu posibilitatea adaptării acestuia la evoluția cererii de transport și la obiectivele de dezvoltare ale Orașului Slănic Moldova.

Concluziile Capitolului III

Analiza criteriilor prevăzute de art. 22 alin. (3) din Legea nr. 51/2006 evidențiază faptul că alegerea modalității de gestiune trebuie să fie rezultatul unei evaluări integrate a naturii și stării serviciului, a necesității asigurării celui mai bun raport preț/calitate, a intereselor actuale și de perspectivă ale Orașului Slănic Moldova, precum și a mărimii și complexității sistemului de transport public local.

Aceste criterii nu operează independent, ci trebuie analizate în mod coroborat, întrucât fiecare dintre ele influențează eficiența organizării și exploatării serviciului public. Numai printr-o evaluare unitară a acestora autoritatea deliberativă poate

identifica modalitatea de gestiune care răspunde cel mai bine interesului public local și asigură respectarea principiilor prevăzute de legislația aplicabilă.

În capitolele următoare, fiecare dintre cele două modalități de gestiune prevăzute de Legea nr. 51/2006 va fi analizată prin raportare la criteriile examinate anterior, astfel încât concluzia studiului să rezulte dintr-o comparație obiectivă, fundamentată juridic, administrativ și economico-financiar, în concordanță cu exigențele impuse de legislația în vigoare.

CAPITOLUL IV

ANALIZA MODALITĂȚII DE GESTIUNE DIRECTĂ A SERVICIULUI PUBLIC DE TRANSPORT LOCAL DE PERSOANE

4.1. Considerații generale privind gestiunea directă

Gestiunea directă reprezintă una dintre cele două modalități de organizare și exploatare a serviciilor comunitare de utilități publice reglementate de Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Această modalitate de gestiune are la bază principiul potrivit căruia autoritatea administrației publice locale își exercită în mod direct responsabilitatea privind organizarea, funcționarea, administrarea și dezvoltarea serviciului public, prin intermediul unui operator aflat sub autoritatea și controlul său.

Din punct de vedere juridic, gestiunea directă nu reprezintă doar o modalitate de prestare a serviciului public, ci o modalitate de exercitare a competențelor conferite autorităților administrației publice locale prin Constituția României, Codul administrativ, Legea nr. 51/2006 și Legea nr. 92/2007.

În cadrul gestiunii directe, autoritatea deliberativă păstrează controlul asupra tuturor elementelor esențiale ale serviciului public, respectiv asupra patrimoniului utilizat pentru prestarea acestuia, asupra modului de organizare, asupra investițiilor, asupra programelor de dezvoltare, asupra indicatorilor de performanță și asupra calității serviciului prestat utilizatorilor.

În același timp, autoritatea administrației publice locale își asumă responsabilitatea organizării și monitorizării serviciului, precum și obligația de a asigura resursele necesare pentru funcționarea acestuia în condițiile stabilite de lege.

Caracteristica esențială a gestiunii directe constă în faptul că interesul public rămâne permanent în centrul activității operatorului, acesta desfășurându-și activitatea exclusiv pentru realizarea obiectivelor stabilite de autoritatea administrației publice locale și fără existența unui interes economic distinct de cel al colectivității locale.

4.2. Regimul juridic al gestiunii directe

Regimul juridic al gestiunii directe este reglementat în principal de dispozițiile Legii nr. 51/2006, republicată, care stabilește condițiile generale în care această modalitate poate fi utilizată pentru organizarea și exploatarea serviciilor comunitare de utilități publice.

În completare, pentru serviciul public de transport local de persoane sunt aplicabile dispozițiile Legii nr. 92/2007 și ale Regulamentului (CE) nr. 1370/2007, care reglementează modalitățile de organizare a serviciilor publice de transport de călători și condițiile în care autoritățile competente pot atribui contractele de servicii publice.

Potrivit legislației naționale, gestiunea directă presupune prestarea serviciului prin intermediul unui operator aflat sub autoritatea administrației publice locale, organizat în condițiile legii și capabil să îndeplinească obligațiile specifice serviciului public.

În cazul transportului public local de persoane, alegerea gestiunii directe trebuie analizată și prin raportare la dispozițiile Regulamentului (CE) nr. 1370/2007, care permite autorităților competente să decidă dacă prestează direct serviciul public sau îl încredințează unui operator intern, cu respectarea condițiilor prevăzute de regulament.

Rezultă astfel că legislația națională și cea europeană nu exclud gestiunea directă, ci o consacră ca modalitate legală de organizare a serviciului public, atunci când aceasta răspunde interesului public și sunt îndeplinite condițiile prevăzute de lege.

În consecință, oportunitatea utilizării gestiunii directe trebuie analizată exclusiv prin raportare la situația concretă existentă în cadrul unității administrativ-teritoriale și la criteriile prevăzute de art. 22 alin. (3) din Legea nr. 51/2006.

4.3. Condițiile legale pentru exercitarea gestiunii directe

Exercitarea gestiunii directe presupune îndeplinirea unui ansamblu de condiții juridice, organizatorice, tehnice și administrative care să permită prestarea serviciului public în condiții de continuitate, eficiență și siguranță.

Din punct de vedere juridic, autoritatea administrației publice locale trebuie să stabilească modalitatea de gestiune prin hotărâre a autorității deliberative, adoptată în baza studiului de oportunitate și cu respectarea dispozițiilor Legii nr. 51/2006 și ale Legii nr. 92/2007.

Totodată, este necesară existența unui operator organizat potrivit legii, capabil să desfășoare activitatea de transport public local de persoane și să îndeplinească toate obligațiile prevăzute de legislația specifică în domeniul transporturilor.

Din punct de vedere administrativ, operatorul trebuie să dispună de o structură organizatorică adecvată, de personal calificat, de resurse materiale și financiare suficiente, precum și de regulamente interne și proceduri operaționale care să permită desfășurarea activității în condiții de legalitate și eficiență.

În ceea ce privește infrastructura, operatorul trebuie să poată administra și exploata bunurile afectate serviciului public, inclusiv vehiculele, stațiile de încărcare, echipamentele tehnice și celelalte mijloace necesare prestării serviciului.

Nu în ultimul rând, autoritatea administrației publice locale trebuie să dispună de mecanisme eficiente de coordonare, monitorizare și control, astfel încât prestarea serviciului să respecte standardele de calitate stabilite prin legislația în vigoare și prin documentele aprobate de Consiliul Local.

4.4. Principiile care caracterizează gestiunea directă

Din analiza dispozițiilor Legii nr. 51/2006 și ale Legii nr. 92/2007 rezultă că gestiunea directă se întemeiază pe mai multe principii fundamentale care îi definesc regimul juridic și modul de funcționare.

Un prim principiu îl reprezintă **responsabilitatea directă a autorității administrației publice locale**, care păstrează atribuțiile privind organizarea, coordonarea și dezvoltarea serviciului public.

Un al doilea principiu este **controlul permanent asupra operatorului**, autoritatea deliberativă având posibilitatea de a urmări în mod direct modul în care sunt

îndeplinite obligațiile de serviciu public și de a interveni ori de câte ori este necesar pentru corectarea eventualelor disfuncționalități.

Un alt principiu îl constituie **administrarea unitară a patrimoniului public**, bunurile afectate serviciului rămânând permanent în patrimoniul unității administrativ-teritoriale și fiind exploatate exclusiv în interesul comunității locale.

La acestea se adaugă **adaptabilitatea serviciului**, respectiv posibilitatea autorității administrației publice locale de a modifica rapid programele de transport, traseele, frecvența curselor sau alte elemente de organizare, în funcție de evoluția nevoilor colectivității și de obiectivele de dezvoltare locală.

Nu în ultimul rând, gestiunea directă este caracterizată de **orientarea exclusivă către realizarea interesului public**, toate deciziile privind organizarea și funcționarea serviciului fiind adoptate în considerarea nevoilor comunității locale și a obligațiilor legale ale autorității administrației publice locale.

4.5. Analiza capacității autorității administrației publice locale de a asigura gestiunea directă

Alegerea modalității de gestiune nu poate avea la bază exclusiv posibilitatea juridică prevăzută de Legea nr. 51/2006, ci trebuie fundamentată și pe capacitatea efectivă a autorității administrației publice locale de a organiza, coordona și controla prestarea serviciului public în condiții de eficiență și continuitate.

În acest sens, analiza oportunității gestiunii directe presupune verificarea existenței resurselor instituționale, administrative, tehnice și umane necesare exploatării serviciului public de transport local de persoane.

La nivelul Orașului Slănic Moldova, Consiliul Local a adoptat măsurile administrative necesare pentru crearea cadrului instituțional de organizare a serviciului, prin reorganizarea Serviciului Public de Salubritate Slănic Moldova și aprobarea modificărilor corespunzătoare ale organigramei, statului de funcții și Regulamentului de Organizare și Funcționare.

În cadrul acestei reorganizări a fost înființat compartimentul destinat activității de transport public local de persoane, fiind aprobate posturile necesare desfășurării activității și atribuțiile corespunzătoare personalului implicat în exploatarea serviciului.

Aceste măsuri demonstrează existența unei capacități administrative inițiale care permite autorității administrației publice locale să organizeze serviciul prin intermediul unui operator aflat sub controlul său direct.

Totodată, autoritatea administrației publice locale dispune de competențele legale necesare pentru aprobarea regulamentului serviciului, a caietului de sarcini, a indicatorilor de performanță, a programului de transport și a celorlalte documente care guvernează organizarea și funcționarea serviciului public.

Existența acestei structuri administrative reprezintă un element relevant în evaluarea oportunității gestiunii directe, întrucât demonstrează că autoritatea locală nu pornește de la o situație lipsită de organizare, ci de la un cadru instituțional deja constituit și adaptat noilor atribuții.

4.6. Analiza capacității tehnice și materiale

Un alt element care trebuie analizat în cadrul studiului de oportunitate îl reprezintă capacitatea tehnică și materială necesară exploatarei serviciului.

În cazul serviciului public de transport local de persoane din Orașul Slănic Moldova, această analiză trebuie realizată prin raportare la investițiile aflate în curs de implementare prin Planul Național de Redresare și Reziliență.

Prin proiectul finanțat din fonduri europene, Orașul Slănic Moldova beneficiază de achiziția unor vehicule electrice destinate transportului public local de persoane și a infrastructurii necesare funcționării acestora, inclusiv stații de încărcare.

Aceste investiții constituie patrimoniu public afectat serviciului și reprezintă baza materială necesară începerii activității de transport public local.

Existența unei infrastructuri moderne reduce semnificativ necesitatea realizării unor investiții suplimentare pentru punerea în funcțiune a serviciului și permite desfășurarea activității în condiții conforme cu obiectivele privind mobilitatea urbană durabilă și reducerea emisiilor de carbon.

În același timp, utilizarea unor mijloace de transport electrice impune existența unei administrări permanente și a unei monitorizări continue a exploatarei acestora, în vederea respectării condițiilor prevăzute în contractul de finanțare și a asigurării durabilității investiției.

Aceste elemente vor fi avute în vedere în analiza comparativă dintre gestiunea directă și gestiunea delegată.

4.7. Analiza capacității organizatorice

Capacitatea organizatorică reprezintă unul dintre factorii determinanți în aprecierea oportunității gestiunii directe.

Aceasta presupune existența unei structuri administrative capabile să coordoneze activitatea operatorului, să monitorizeze îndeplinirea obligațiilor de serviciu public și să adopte măsurile necesare pentru dezvoltarea serviciului.

În cazul Orașului Slănic Moldova, această capacitate rezultă din reorganizarea serviciului public existent, fără a fi necesară înființarea unei noi persoane juridice sau constituirea unei structuri administrative distincte.

Această soluție prezintă avantajul valorificării experienței administrative acumulate de serviciul public reorganizat, al utilizării infrastructurii administrative deja existente și al evitării costurilor suplimentare generate de constituirea unei noi entități.

De asemenea, existența unei structuri organizatorice unice facilitează coordonarea activităților desfășurate de operator și permite adoptarea rapidă a măsurilor necesare pentru adaptarea serviciului la evoluția cererii de transport.

Totodată, autoritatea administrației publice locale păstrează posibilitatea de a modifica structura organizatorică, de a adapta numărul posturilor și de a reorganiza activitatea operatorului ori de câte ori interesele comunității locale impun asemenea măsuri.

4.8. Limitele și obligațiile gestiunii directe

Deși gestiunea directă reprezintă o modalitate legală de organizare a serviciului public, aceasta implică și asumarea unor obligații importante de către autoritatea administrației publice locale.

Astfel, autoritatea locală este responsabilă pentru asigurarea continuității serviciului, pentru respectarea standardelor de calitate, pentru administrarea patrimoniului afectat serviciului, pentru realizarea investițiilor necesare dezvoltării acestuia și pentru monitorizarea permanentă a activității operatorului.

În același timp, operatorul aflat în gestiune directă trebuie să respecte toate obligațiile prevăzute de legislația aplicabilă transportului public local de persoane,

inclusiv cele referitoare la siguranța transportului, protecția mediului, drepturile utilizatorilor, calitatea serviciului și utilizarea eficientă a fondurilor publice.

Prin urmare, gestiunea directă nu poate fi privită exclusiv din perspectiva avantajelor pe care le oferă autorității administrației publice locale, ci trebuie analizată și prin prisma responsabilităților suplimentare pe care aceasta și le asumă în organizarea și exploatarea serviciului.

Tocmai din acest motiv, în capitolele următoare, această modalitate de gestiune va fi comparată cu gestiunea delegată prin raportare la aceleași criterii legale și administrative, pentru a stabili care dintre cele două răspunde în mod optim interesului public local.

4.9. Compatibilitatea gestiunii directe cu situația concretă a Orașului Slănic Moldova

În conformitate cu dispozițiile art. 22 alin. (3) din Legea nr. 51/2006, alegerea modalității de gestiune trebuie fundamentată prin raportare la situația concretă existentă la nivelul unității administrativ-teritoriale. În consecință, după prezentarea regimului juridic al gestiunii directe, se impune analiza măsurii în care această modalitate răspunde particularităților serviciului public de transport local de persoane din Orașul Slănic Moldova.

Analiza efectuată în capitolele anterioare evidențiază faptul că autoritatea administrației publice locale a adoptat deja o serie de măsuri administrative și organizatorice destinate asigurării cadrului necesar prestării serviciului public de transport local de persoane.

Astfel, prin hotărâre a Consiliului Local a fost reorganizat Serviciul Public de Salubritate Slănic Moldova, fiind aprobate modificările corespunzătoare ale organigramei, statului de funcții și Regulamentului de Organizare și Funcționare, în vederea desfășurării și a activității de transport public local de persoane.

Această reorganizare demonstrează existența unei structuri administrative specializate, aflate sub autoritatea Consiliului Local, care poate constitui suportul instituțional necesar prestării serviciului în regim de gestiune directă.

Totodată, Orașul Slănic Moldova implementează un proiect finanțat prin Planul Național de Redresare și Reziliență, având ca obiect achiziția de vehicule electrice și a

infrastructurii necesare funcționării acestora. Prin realizarea acestei investiții, autoritatea administrației publice locale va dispune de patrimoniul tehnic necesar desfășurării activității de transport public local, respectiv mijloacele de transport și stațiile de încărcare aferente.

Existența unei astfel de investiții reprezintă un element esențial în analiza oportunității modalității de gestiune, întrucât bunurile achiziționate din fonduri europene trebuie administrate și exploatate în condiții care să asigure respectarea obligațiilor asumate prin contractul de finanțare, menținerea destinației investiției și utilizarea eficientă a resurselor publice.

Un alt element relevant îl constituie caracteristicile specifice ale Orașului Slănic Moldova. Statutul de stațiune turistică de interes național determină existența unor variații sezoniere importante ale cererii de transport, ceea ce impune o capacitate ridicată de adaptare a serviciului la evoluția fluxurilor de călători. În perioadele cu aflux turistic ridicat poate fi necesară suplimentarea curselor, modificarea programelor de circulație sau adaptarea frecvenței acestora, iar în extrasezon optimizarea programului de transport trebuie realizată fără afectarea continuității serviciului public.

În aceste condiții, flexibilitatea decizională reprezintă un criteriu important în aprecierea oportunității modalității de gestiune. Capacitatea autorității administrației publice locale de a adapta organizarea serviciului la nevoile comunității și la evoluția activității turistice constituie un element care trebuie avut în vedere în analiza comparativă dintre gestiunea directă și gestiunea delegată.

De asemenea, analiza relevă faptul că sistemul public de transport local de persoane al Orașului Slănic Moldova are o dimensiune redusă și un grad moderat de complexitate. Activitatea se va desfășura cu un număr limitat de vehicule, pe un număr redus de trasee, fiind deservită de o structură organizatorică dimensionată corespunzător volumului activității. Aceste caracteristici permit exercitarea unui control administrativ eficient și o coordonare directă a serviciului de către autoritatea administrației publice locale.

Nu în ultimul rând, trebuie avut în vedere faptul că, potrivit legislației aplicabile serviciilor comunitare de utilități publice, autoritatea administrației publice locale păstrează obligația de a asigura continuitatea, regularitatea, accesibilitatea și calitatea

serviciului, indiferent de modalitatea de gestiune aleasă. Prin urmare, existența unei structuri organizatorice proprii, reorganizate special pentru prestarea serviciului, constituie un element relevant în aprecierea capacității administrației locale de a-și îndeplini aceste obligații.

În raport cu elementele analizate, se poate concluziona că, din perspectiva capacității administrative, instituționale și tehnice existente la nivelul Orașului Slănic Moldova, sunt întrunite premisele necesare pentru analizarea gestiunii directe ca modalitate posibilă de organizare și exploatare a serviciului public de transport local de persoane. Stabilirea oportunității acestei modalități va rezulta însă numai după analiza, în aceleași condiții și după aceleași criterii, a gestiunii delegate și după compararea obiectivă a celor două soluții prevăzute de lege.

CAPITOLUL V

ANALIZA MODALITĂȚII DE GESTIUNE DELEGATĂ A SERVICIULUI PUBLIC DE TRANSPORT LOCAL DE PERSOANE

5.1. Considerații generale privind gestiunea delegată

Gestiunea delegată reprezintă cea de-a doua modalitate de organizare și exploatare a serviciilor comunitare de utilități publice prevăzută de Legea nr. 51/2006, republicată, fiind caracterizată prin încredințarea prestării serviciului către un operator, în baza unui contract de delegare a gestiunii, încheiat în condițiile legii.

Spre deosebire de gestiunea directă, în cadrul gestiunii delegate autoritatea administrației publice locale nu mai realizează în mod nemijlocit activitatea de exploatare a serviciului, ci stabilește obligațiile de serviciu public și exercită atribuțiile de monitorizare și control asupra modului în care operatorul își execută obligațiile contractuale.

Delegarea gestiunii nu conduce la transferul competențelor autorității administrației publice locale în materia organizării serviciului public. Consiliul Local își păstrează atribuțiile privind aprobarea regulamentului serviciului, a caietului de sarcini, a programului de transport, a indicatorilor de performanță și a celorlalte documente de

reglementare, însă exploatarea efectivă a serviciului este realizată de operatorul desemnat.

Această modalitate de gestiune este utilizată în situațiile în care autoritatea administrației publice locale apreciază că prestarea serviciului prin intermediul unui operator distinct poate conduce la o exploatare mai eficientă a serviciului, cu respectarea obligațiilor de serviciu public și a interesului comunității locale.

În domeniul transportului public local de persoane, gestiunea delegată este reglementată atât de legislația națională, cât și de Regulamentul (CE) nr. 1370/2007, care stabilește cadrul juridic privind atribuirea contractelor de servicii publice și condițiile în care autoritățile competente pot încredința exploatarea serviciului unor operatori.

5.2. Regimul juridic al gestiunii delegate

Din punct de vedere juridic, gestiunea delegată presupune existența unui raport contractual între autoritatea administrației publice locale și operatorul desemnat să presteze serviciul public.

Contractul de delegare a gestiunii reprezintă instrumentul juridic prin care sunt stabilite drepturile și obligațiile părților, condițiile de exploatare a serviciului, durata raporturilor contractuale, indicatorii de performanță, obligațiile de investiții, modalitatea de finanțare și mecanismele de monitorizare a activității operatorului.

În domeniul transportului public local de persoane, atribuirea contractului trebuie realizată cu respectarea dispozițiilor Legii nr. 51/2006, ale Legii nr. 92/2007, ale Codului administrativ și ale Regulamentului (CE) nr. 1370/2007, în funcție de modalitatea concretă de atribuire prevăzută de legislația aplicabilă.

Indiferent de modalitatea de atribuire, autoritatea administrației publice locale rămâne responsabilă pentru organizarea serviciului public și pentru respectarea obligațiilor de serviciu public față de utilizatori.

Prin urmare, chiar dacă exploatarea serviciului este realizată de un operator distinct, responsabilitatea finală privind organizarea și funcționarea serviciului continuă să aparțină autorității administrației publice locale.

5.3. Condițiile legale pentru delegarea gestiunii

Delegarea gestiunii presupune îndeplinirea unui ansamblu de condiții juridice și administrative care să garanteze desfășurarea serviciului în condiții de legalitate, eficiență și continuitate.

În primul rând, modalitatea de gestiune trebuie stabilită prin hotărârea autorității deliberative, fundamentată pe studiul de oportunitate.

Ulterior, este necesară elaborarea documentației specifice delegării, respectiv regulamentul serviciului, caietul de sarcini, contractul de delegare și celelalte documente prevăzute de legislația incidentă.

De asemenea, trebuie stabilite în mod clar obligațiile de serviciu public pe care operatorul urmează să le îndeplinească, nivelul indicatorilor de performanță, obligațiile privind întreținerea patrimoniului public și mecanismele prin care autoritatea administrației publice locale va verifica îndeplinirea obligațiilor contractuale.

În funcție de modalitatea de atribuire permisă de lege, pot deveni necesare proceduri administrative suplimentare, precum elaborarea documentației de atribuire, evaluarea ofertelor, desemnarea operatorului și încheierea contractului de delegare.

Aceste etape presupun alocarea unor resurse administrative și financiare suplimentare și pot influența durata necesară pentru operaționalizarea efectivă a serviciului.

5.4. Principiile care caracterizează gestiunea delegată

Gestiunea delegată este caracterizată de existența unei separări între autoritatea care organizează serviciul și operatorul care îl exploatează.

În acest sistem, autoritatea administrației publice locale stabilește regulile generale de funcționare și exercită controlul asupra serviciului, în timp ce operatorul răspunde de organizarea activității curente și de îndeplinirea obligațiilor asumate prin contract.

Un alt principiu specific îl constituie stabilitatea raporturilor contractuale, întrucât drepturile și obligațiile părților sunt determinate prin contractul de delegare, modificarea acestora fiind posibilă numai în condițiile și limitele prevăzute de lege și de contract.

De asemenea, gestiunea delegată presupune o delimitare clară a responsabilităților dintre autoritatea publică și operator, ceea ce impune existența unor mecanisme eficiente de monitorizare, control și evaluare a performanței serviciului.

În același timp, această modalitate de gestiune trebuie să asigure respectarea principiilor continuității, regularității, egalității de tratament a utilizatorilor, transparenței și protejării patrimoniului public.

5.5. Implicațiile administrative ale gestiunii delegate

Adoptarea gestiunii delegate presupune existența unei relații contractuale permanente între autoritatea administrației publice locale și operatorul desemnat.

În aceste condiții, activitatea administrației locale se concentrează asupra elaborării documentelor contractuale, monitorizării îndeplinirii indicatorilor de performanță, verificării respectării obligațiilor asumate de operator și gestionării eventualelor modificări contractuale care pot interveni pe durata executării contractului.

Totodată, autoritatea administrației publice locale trebuie să asigure un sistem eficient de control al calității serviciului și să intervină ori de câte ori constată nerespectarea obligațiilor contractuale sau afectarea interesului public.

În cazul serviciilor finanțate prin programe europene, administrația locală trebuie să urmărească permanent respectarea obligațiilor privind utilizarea bunurilor achiziționate și îndeplinirea indicatorilor asumați prin proiectele de finanțare.

5.6. Implicațiile economico-financiare ale gestiunii delegate

Din perspectiva impactului economico-financiar, alegerea gestiunii delegate presupune analiza tuturor costurilor generate de organizarea și exploatarea serviciului public pe întreaga durată a raporturilor contractuale, precum și evaluarea modului în care acestea influențează eficiența utilizării resurselor publice.

În cadrul gestiunii delegate, costurile nu se limitează la exploatarea propriu-zisă a serviciului, ci includ și cheltuielile aferente procedurii de atribuire, elaborării documentațiilor tehnice și juridice, monitorizării contractului, verificării îndeplinirii indicatorilor de performanță și administrării relației contractuale dintre autoritatea administrației publice locale și operator.

În situația în care patrimoniul necesar prestării serviciului aparține unității administrativ-teritoriale, operatorul va utiliza bunurile puse la dispoziție în condițiile

stabilite prin contractul de delegare, autoritatea publică păstrând obligația de a urmări modul de administrare, întreținere și conservare a acestora.

În cazul Orașului Slănic Moldova, analiza economică trebuie realizată și prin raportare la investiția finanțată prin Planul Național de Redresare și Reziliență, respectiv vehiculele electrice și infrastructura de încărcare care vor constitui baza materială a serviciului public de transport local de persoane.

Prin urmare, evaluarea implicațiilor economico-financiare trebuie să țină seama nu doar de costurile de exploatare, ci și de obligațiile privind administrarea patrimoniului public, menținerea destinației investiției, respectarea condițiilor de durabilitate și utilizarea eficientă a fondurilor publice și europene.

Rezultă astfel că oportunitatea gestiunii delegate trebuie analizată prin raportare la costurile totale generate de această modalitate de organizare, iar nu exclusiv prin prisma costurilor directe ale exploatării serviciului.

5.7. Drepturile și obligațiile autorității administrației publice locale și ale operatorului

În cadrul gestiunii delegate, raporturile dintre autoritatea administrației publice locale și operator sunt reglementate prin contractul de delegare a gestiunii, care stabilește drepturile și obligațiile fiecărei părți.

Autoritatea administrației publice locale păstrează competențele privind organizarea serviciului public, aprobarea documentelor de reglementare, stabilirea obligațiilor de serviciu public și exercitarea controlului asupra modului de executare a contractului.

De asemenea, aceasta are obligația de a urmări respectarea indicatorilor de performanță, protejarea patrimoniului public afectat serviciului, respectarea drepturilor utilizatorilor și îndeplinirea obligațiilor asumate prin contractele de finanțare aferente investițiilor realizate.

Operatorul are obligația de a presta serviciul în condițiile stabilite prin contract, cu respectarea legislației în vigoare, a regulamentului serviciului, a caietului de sarcini și a standardelor de calitate aplicabile transportului public local de persoane.

În același timp, operatorul răspunde pentru exploatarea corespunzătoare a bunurilor încredințate, pentru întreținerea acestora și pentru respectarea obligațiilor privind continuitatea, regularitatea și siguranța serviciului.

Prin urmare, gestiunea delegată presupune o repartizare contractuală a responsabilităților, fără ca autoritatea administrației publice locale să fie exonerată de obligațiile care îi revin potrivit legii în materia organizării serviciului public.

5.8. Compatibilitatea gestiunii delegate cu situația concretă a Orașului Slănic Moldova

În vederea respectării cerințelor art. 22 alin. (3) din Legea nr. 51/2006, modalitatea de gestiune delegată trebuie analizată prin raportare la particularitățile concrete ale serviciului public de transport local de persoane ce urmează a fi organizat la nivelul Orașului Slănic Moldova.

Analiza efectuată în cadrul prezentului studiu relevă faptul că autoritatea administrației publice locale dispune deja de o structură administrativă reorganizată pentru prestarea serviciului, de un cadru organizatoric aprobat prin hotărâri ale Consiliului Local și de investiții aflate în implementare, destinate exclusiv desfășurării activității de transport public local.

În aceste condiții, opțiunea pentru gestiunea delegată ar presupune parcurgerea etapelor specifice atribuirii și executării unui contract de delegare, precum și instituirea mecanismelor necesare monitorizării permanente a relației contractuale dintre autoritatea administrației publice locale și operator.

Totodată, trebuie avut în vedere că serviciul analizat este unul de dimensiuni reduse, destinat unei comunități locale cu un număr limitat de utilizatori permanenți, dar caracterizat prin variații sezoniere generate de activitatea turistică.

Această particularitate impune posibilitatea adaptării rapide a programului de transport, a traseelor și a frecvenței curselor, în funcție de evoluția cererii și de nevoile comunității locale.

În același timp, patrimoniul afectat serviciului este constituit din bunuri achiziționate din fonduri europene, a căror administrare trebuie realizată cu respectarea condițiilor impuse prin contractul de finanțare și prin legislația aplicabilă.

Toate aceste elemente trebuie analizate comparativ cu caracteristicile gestiunii directe, pentru a determina care dintre cele două modalități răspunde în mod optim interesului public local și permite realizarea obiectivelor urmărite de Orașul Slănic Moldova în domeniul transportului public local de persoane.

În consecință, compatibilitatea gestiunii delegate cu situația concretă existentă la nivelul unității administrativ-teritoriale nu poate fi apreciată izolat, ci numai prin raportare la analiza efectuată anterior pentru gestiunea directă și la criteriile prevăzute de art. 22 alin. (3) din Legea nr. 51/2006.

Concluziile Capitolului V

Analiza regimului juridic al gestiunii delegate evidențiază faptul că aceasta reprezintă o modalitate legală de organizare a serviciului public de transport local de persoane, caracterizată prin existența unui raport contractual între autoritatea administrației publice locale și operatorul desemnat să exploateze serviciul.

Aplicarea acestei modalități implică îndeplinirea unor condiții juridice, administrative și economico-financiare specifice, precum și instituirea unor mecanisme permanente de monitorizare și control al executării contractului de delegare.

În ceea ce privește situația concretă a Orașului Slănic Moldova, compatibilitatea gestiunii delegate trebuie apreciată în raport cu structura administrativă deja existentă, cu investițiile realizate din fonduri europene, cu dimensiunea sistemului de transport și cu necesitatea asigurării unui serviciu public flexibil și adaptabil.

Prin urmare, oportunitatea utilizării gestiunii delegate va rezulta numai în urma analizei comparative cu gestiunea directă, realizată pe baza aceluiași criterii legale și administrative.

CAPITOLUL VI

ANALIZA COMPARATIVĂ A GESTIUNII DIRECTE ȘI A GESTIUNII DELEGATE

6.1. Considerații generale

Potrivit art. 22 alin. (3) din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, alegerea modalității de gestiune trebuie fundamentată printr-o analiză obiectivă și comparativă a soluțiilor prevăzute de lege.

În acest scop, prezentul capitol urmărește evaluarea gestiunii directe și a gestiunii delegate prin raportare la criteriile analizate anterior, respectiv natura și starea serviciului, necesitatea asigurării celui mai bun raport preț/calitate, interesele actuale și de perspectivă ale Orașului Slănic Moldova, precum și mărimea și complexitatea sistemului de transport public local de persoane.

Analiza comparativă nu urmărește identificarea unei modalități de gestiune cu aplicabilitate generală, ci determinarea soluției care răspunde cel mai bine particularităților existente la nivelul Orașului Slănic Moldova.

Prin urmare, concluziile prezentului capitol sunt fundamentate exclusiv pe situația concretă analizată în cadrul prezentului studiu și nu pot fi extrapolate automat altor unități administrativ-teritoriale.

6.2. Analiza comparativă din perspectiva naturii și stării serviciului

Serviciul public de transport local de persoane ce urmează a fi prestat la nivelul Orașului Slănic Moldova reprezintă un serviciu public aflat într-o etapă de organizare și dezvoltare, bazat pe investiții noi și pe o structură administrativă recent reorganizată.

În cadrul gestiunii directe, autoritatea administrației publice locale păstrează controlul nemijlocit asupra organizării și dezvoltării serviciului, ceea ce permite integrarea rapidă a deciziilor privind traseele, programele de circulație, utilizarea vehiculelor și adaptarea activității la cerințele comunității locale.

În cazul gestiunii delegate, modificările privind organizarea serviciului sunt influențate de cadrul contractual existent, iar implementarea acestora presupune respectarea procedurilor prevăzute de contractul de delegare și de legislația aplicabilă.

În contextul unui serviciu aflat la începutul exploatării și supus unor posibile ajustări organizatorice, gestiunea directă oferă o capacitate sporită de adaptare administrativă și operațională.

Rezultă că, din perspectiva naturii și stării actuale a serviciului, gestiunea directă prezintă un grad mai ridicat de compatibilitate cu necesitatea organizării progresive și flexibile a transportului public local.

6.3. Analiza comparativă privind raportul preț/calitate

Asigurarea celui mai bun raport preț/calitate reprezintă unul dintre obiectivele fundamentale ale organizării serviciilor comunitare de utilități publice.

În cazul gestiunii directe, autoritatea administrației publice locale utilizează în mod nemijlocit patrimoniul public destinat serviciului și poate adapta permanent activitatea operatorului în funcție de necesitățile reale ale comunității locale, fără costurile și formalitățile suplimentare aferente administrării unui raport contractual de delegare.

Totodată, monitorizarea activității operatorului este realizată în cadrul aceleiași structuri administrative, ceea ce facilitează identificarea și remedierea rapidă a eventualelor disfuncționalități.

În cazul gestiunii delegate, raportul dintre cost și calitate este influențat și de costurile administrative generate de atribuirea și executarea contractului de delegare, de necesitatea monitorizării permanente a obligațiilor contractuale și de eventualele costuri asociate modificării acestuia pe durata executării.

Din perspectiva investiției realizate prin PNRR, utilizarea directă a bunurilor de către operatorul aflat sub autoritatea Consiliului Local poate contribui la o administrare unitară a patrimoniului și la corelarea permanentă a exploatării serviciului cu obligațiile asumate prin contractul de finanțare.

Prin urmare, în situația concretă analizată, gestiunea directă prezintă premise favorabile pentru realizarea unui raport optim între costurile administrative și calitatea serviciului prestat.

6.4. Analiza comparativă privind interesele actuale și de perspectivă ale Orașului Slănic Moldova

Interesele comunității locale trebuie analizate atât din perspectiva necesităților actuale, cât și a obiectivelor strategice de dezvoltare.

Orașul Slănic Moldova urmărește dezvoltarea unui sistem modern de transport public bazat pe mobilitate nepoluantă, creșterea atractivității turistice și utilizarea eficientă a investițiilor finanțate din fonduri europene.

În cadrul gestiunii directe, autoritatea administrației publice locale poate adapta în mod continuu politica de transport la evoluția dezvoltării urbane, la fluctuațiile sezoniere ale numărului de călători și la obiectivele strategice ale administrației locale.

În cazul gestiunii delegate, adaptarea serviciului la modificările intervenite pe parcursul executării contractului depinde de mecanismele contractuale și de limitele

prevăzute de legislația aplicabilă, ceea ce poate reduce flexibilitatea administrativă în anumite situații.

Având în vedere caracterul turistic al localității și necesitatea adaptării frecvente a serviciului la evoluția cererii, gestiunea directă oferă autorității administrației publice locale posibilitatea unei intervenții operative și a unei coordonări unitare a serviciului.

Din această perspectivă, analiza evidențiază o compatibilitate mai ridicată a gestiunii directe cu interesele actuale și de perspectivă ale Orașului Slănic Moldova.

6.5. Analiza comparativă privind mărimea și complexitatea sistemului

Serviciul public analizat este caracterizat printr-o structură organizatorică redusă, un număr limitat de vehicule și trasee și un nivel moderat de complexitate operațională.

În astfel de condiții, existența unei structuri administrative proprii, deja reorganizate pentru prestarea serviciului, permite gestionarea activității fără instituirea unor mecanisme contractuale complexe.

Totodată, dimensiunea redusă a sistemului facilitează exercitarea controlului direct asupra operatorului și monitorizarea permanentă a indicatorilor de performanță.

În cazul gestiunii delegate, complexitatea raporturilor contractuale poate fi disproporționată în raport cu dimensiunea efectivă a serviciului, fiind necesare activități suplimentare privind administrarea contractului, evaluarea performanțelor și gestionarea relației cu operatorul.

Prin urmare, raportând nivelul de organizare necesar la dimensiunea efectivă a sistemului de transport public local de persoane, analiza relevă faptul că gestiunea directă este mai bine adaptată particularităților existente la nivelul Orașului Slănic Moldova.

6.6. Sinteza analizei comparative

Analiza efectuată în prezentul capitol evidențiază faptul că atât gestiunea directă, cât și gestiunea delegată reprezintă modalități legale de organizare a serviciului public de transport local de persoane.

Cu toate acestea, raportarea celor două modalități la criteriile prevăzute de art. 22 alin. (3) din Legea nr. 51/2006 conduce la concluzia că, în situația concretă a Orașului Slănic Moldova, gestiunea directă răspunde într-o măsură mai ridicată cerințelor privind:

- adaptarea rapidă a serviciului la evoluția cererii de transport;
- administrarea unitară a patrimoniului public afectat serviciului;
- valorificarea investițiilor realizate prin Planul Național de Redresare și

Reziliență;

- exercitarea controlului permanent asupra organizării și funcționării serviciului;
- utilizarea eficientă a unei structuri administrative deja existente;
- asigurarea unei dezvoltări progresive și flexibile a serviciului public de transport local de persoane.

Analiza comparativă nu evidențiază imposibilitatea utilizării gestiunii delegate, ci relevă faptul că, în raport cu particularitățile concrete ale Orașului Slănic Moldova, gestiunea directă oferă un grad superior de compatibilitate cu obiectivele urmărite de autoritatea administrației publice locale și cu interesul public local.

CAPITOLUL VII

ANALIZA RISCURILOR ASOCIATE MODALITĂȚILOR DE GESTIUNE

7.1. Considerații generale

Orice decizie privind alegerea modalității de gestiune a unui serviciu comunitar de utilități publice implică asumarea unor riscuri juridice, administrative, tehnice și economico-financiare. În consecință, evaluarea oportunității nu poate fi completă fără identificarea și analizarea acestor riscuri, precum și a posibilităților de diminuare a efectelor acestora.

Analiza riscurilor nu urmărește eliminarea completă a acestora, ci identificarea acelei modalități de gestiune care permite administrației publice locale să prevină, să controleze și să gestioneze în mod eficient eventualele disfuncționalități ce pot apărea pe parcursul prestării serviciului.

În cazul Orașului Slănic Moldova, analiza riscurilor trebuie realizată ținând seama de particularitățile serviciului public de transport local de persoane, de investițiile realizate prin Planul Național de Redresare și Reziliență, de caracterul turistic al localității și de obligația autorității administrației publice locale de a asigura continuitatea serviciului public.

7.2. Riscurile juridice

Din punct de vedere juridic, atât gestiunea directă, cât și gestiunea delegată sunt modalități expres prevăzute de legislația în vigoare.

Cu toate acestea, în cazul gestiunii delegate, executarea serviciului se bazează pe un raport contractual de lungă durată, ceea ce poate genera situații privind modificarea contractului, interpretarea clauzelor contractuale, aplicarea penalităților, soluționarea eventualelor litigii sau încetarea raporturilor contractuale înainte de termen.

În schimb, în cazul gestiunii directe, raporturile juridice sunt organizate în cadrul aceleiași autorități publice și al operatorului aflat sub controlul acesteia, ceea ce reduce complexitatea raporturilor juridice și facilitează adoptarea măsurilor administrative necesare funcționării serviciului.

Rezultă că, în raport cu specificul serviciului analizat, gestiunea directă prezintă un nivel redus al riscurilor juridice asociate executării serviciului.

7.3. Riscurile administrative și instituționale

Riscurile administrative sunt generate de posibilitatea apariției unor dificultăți în organizarea, coordonarea și monitorizarea serviciului public.

În cazul gestiunii directe, principalele riscuri sunt legate de necesitatea asigurării unei structuri organizatorice eficiente, de recrutarea și menținerea personalului calificat și de exercitarea permanentă a atribuțiilor de coordonare și control.

Aceste riscuri sunt însă diminuate prin existența Serviciului Public de Salubritate Slănic Moldova, reorganizat pentru desfășurarea și a activității de transport public local de persoane, precum și prin aprobarea organigramei, statului de funcții și Regulamentului de Organizare și Funcționare.

În cazul gestiunii delegate, administrația locală trebuie să gestioneze permanent relația contractuală cu operatorul, să monitorizeze respectarea obligațiilor asumate și să intervină în cazul apariției unor neconformități, ceea ce presupune existența unor mecanisme administrative suplimentare.

În raport cu dimensiunea redusă a serviciului analizat, aceste activități pot conduce la o încărcare administrativă disproporționată în raport cu volumul efectiv al activității desfășurate.

7.4. Riscurile economico-financiare

Din punct de vedere financiar, alegerea modalității de gestiune trebuie să urmărească utilizarea eficientă a resurselor publice și menținerea unui echilibru între costurile serviciului și calitatea prestației oferite utilizatorilor.

În cazul gestiunii directe, riscurile economico-financiare sunt generate în principal de obligația autorității administrației publice locale de a asigura resursele necesare funcționării serviciului și de necesitatea menținerii echilibrului financiar al operatorului.

În cazul gestiunii delegate, pe lângă costurile proprii exploatării serviciului, pot apărea costuri suplimentare generate de administrarea contractului, modificarea acestuia, eventuale litigii sau renegocieri ale condițiilor contractuale.

De asemenea, în cazul investițiilor finanțate din fonduri europene, autoritatea administrației publice locale trebuie să urmărească respectarea obligațiilor privind utilizarea bunurilor și îndeplinirea indicatorilor asumați prin proiectele de finanțare, indiferent de modalitatea de gestiune aleasă.

7.5. Riscurile operaționale

Riscurile operaționale sunt determinate de modul efectiv de desfășurare a activității de transport public local de persoane.

În cazul Orașului Slănic Moldova, acestea sunt influențate de variațiile sezoniere ale fluxului de călători, de exploatarea vehiculelor electrice, de necesitatea asigurării funcționării infrastructurii de încărcare și de obligația adaptării programelor de transport la evoluția cererii.

În cadrul gestiunii directe, autoritatea administrației publice locale poate interveni operativ pentru modificarea traseelor, suplimentarea curselor, reorganizarea activității sau redistribuirea resurselor disponibile, în funcție de necesitățile identificate.

În cazul gestiunii delegate, asemenea măsuri trebuie implementate în limitele contractului de delegare și cu respectarea procedurilor contractuale aplicabile, ceea ce poate influența timpul de reacție în anumite situații.

7.6. Concluziile analizei riscurilor

Analiza efectuată relevă faptul că ambele modalități de gestiune presupun asumarea unor riscuri inerente organizării unui serviciu public.

Cu toate acestea, raportat la situația concretă a Orașului Slănic Moldova, existența unei structuri administrative deja reorganizate, a investițiilor realizate prin PNRR și a unui sistem de transport de dimensiuni reduse conduce la concluzia că riscurile asociate gestiunii directe sunt mai ușor de administrat și controlat de către autoritatea administrației publice locale decât cele generate de instituirea și executarea unui raport contractual specific gestiunii delegate.

CAPITOLUL VIII

CONCLUZII FINALE ȘI RECOMANDAREA MODALITĂȚII DE GESTIUNE

8.1. Concluziile studiului de oportunitate

Analiza realizată în cuprinsul prezentului studiu a avut ca obiect evaluarea celor două modalități de gestiune prevăzute de Legea nr. 51/2006, respectiv gestiunea directă și gestiunea delegată, prin raportare la criteriile stabilite de art. 22 alin. (3) din actul normativ menționat.

În acest scop au fost analizate natura și starea serviciului public de transport local de persoane, necesitatea asigurării celui mai bun raport preț/calitate, interesele actuale și de perspectivă ale Orașului Slănic Moldova, mărimea și complexitatea sistemului de transport, implicațiile juridice, administrative și economico-financiare ale fiecărei modalități de gestiune, precum și riscurile asociate acestora.

Analiza efectuată demonstrează că ambele modalități sunt conforme cu legislația în vigoare și pot constitui soluții legale pentru organizarea serviciului public de transport local de persoane.

Cu toate acestea, raportarea concluziilor studiului la situația concretă existentă la nivelul Orașului Slănic Moldova conduce la constatarea că gestiunea directă răspunde într-o măsură mai ridicată obiectivelor urmărite de autoritatea administrației publice locale și interesului comunității locale.

Această concluzie este fundamentată pe existența unei structuri administrative deja reorganizate, pe investițiile realizate prin Planul Național de Redresare și Reziliență, pe dimensiunea redusă a sistemului de transport, pe necesitatea unei

adaptări operative la specificul unei stațiuni turistice și pe oportunitatea exercitării unui control direct asupra patrimoniului public și a modului de prestare a serviciului.

8.2. Recomandarea modalității de gestiune

Având în vedere analiza comparativă efectuată în cadrul prezentului studiu, precum și concluziile rezultate din evaluarea criteriilor prevăzute de art. 22 alin. (3) din Legea nr. 51/2006, se apreciază că **modalitatea de gestiune directă** reprezintă soluția care răspunde cel mai bine interesului public local și particularităților serviciului public de transport local de persoane din Orașul Slănic Moldova.

Alegerea gestiunii directe permite valorificarea structurii administrative existente, utilizarea eficientă a patrimoniului public și a investițiilor realizate prin PNRR, exercitarea unui control permanent asupra organizării și funcționării serviciului, precum și adaptarea rapidă a acestuia la evoluția nevoilor comunității locale și ale sectorului turistic.

În același timp, această modalitate de gestiune facilitează administrarea unitară a bunurilor afectate serviciului, contribuie la protejarea investițiilor publice și creează premisele dezvoltării durabile a sistemului local de transport public.

Pentru aceste considerente, prezentul studiu recomandă Consiliului Local al Orașului Slănic Moldova aprobarea **gestiunii directe** ca modalitate de organizare și exploatare a serviciului public de transport local de persoane și, ulterior, adoptarea măsurilor necesare pentru darea în administrare a serviciului și a bunurilor aferente către **Serviciul Public de Salubritate Slănic Moldova**, serviciu public cu personalitate juridică reorganizat în acest scop.

Intocmit,
CONSULTANT
ECHIPA EXPERTILOR S.R.L.

Ioan-
Claudiu
Ardelean



Semnat digital
de Ioan-Claudiu
Ardelean
Data: 2026.07.25
17:45:06 +03'00'

ANEXA NR. 1

MATRICEA COMPARATIVĂ PRIVIND MODALITĂȚILE DE GESTIUNE

Criteriul de analiză	Gestiune directă	Gestiune delegată	Observații
Temei juridic	Legea nr. 51/2006, Legea nr. 92/2007, Regulamentul (CE) nr. 1370/2007	Legea nr. 51/2006, Legea nr. 92/2007, Regulamentul (CE) nr. 1370/2007	Ambele modalități sunt legale
Organizarea serviciului	Realizată direct de autoritatea publică prin operator propriu	Realizată prin operator desemnat contractual	—
Controlul asupra serviciului	Permanent și direct	Exercitat prin contract și monitorizare	Controlul este mai operativ în gestiunea directă
Patrimoniul public	Administrat nemijlocit	Administrat de operator conform contractului	Necesită monitorizare contractuală
Flexibilitatea decizională	Foarte ridicată	Condiționată de contract	Important pentru o stațiune turistică
Adaptarea traseelor și programului	Imediată	Necesită aplicarea mecanismelor contractuale	Avantaj pentru gestiunea directă
Costuri administrative	Reduse	Mai ridicate (proceduri și monitorizare contractuală)	—
Investiții PNRR	Administrare unitară	Administrare prin operator	Necesită monitorizarea

Criteriul de analiză	Gestiune directă	Gestiune delegată	Observații
			obligațiilor privind durabilitatea investiției
Structură administrativă existentă	Valorificată integral	Parțial valorificată	Serviciul Public este deja reorganizat
Compatibilitate cu situația Orașului Slănic Moldova	Ridicată	Acceptabilă	Gestiunea directă răspunde mai bine situației concrete

Intocmit,
CONSULTANT
ECHIPA EXPERTILOR S.R.L.

Ioan-
Claudiu
Ardelean

Semnat digital
de Ioan-Claudiu
Ardelean
Data: 2026.07.25
17:45:58 +03'00'

ANEXA NR. 2
ANALIZA SWOT – GESTIUNEA DIRECTĂ

Puncte forte

- control permanent al Consiliului Local asupra serviciului;
- administrarea unitară a patrimoniului public;
- valorificarea structurii administrative existente;
- utilizarea eficientă a investiției PNRR;
- adaptarea rapidă a traseelor și programului;
- reacție imediată la fluctuațiile sezoniere generate de turism;
- decizii administrative rapide;
- coordonare directă între autoritatea locală și operator.

Puncte slabe

- responsabilitate integrală a administrației locale;
- necesitatea asigurării personalului calificat;
- obligația administrării directe a patrimoniului;
- necesitatea monitorizării permanente a activității operatorului.

Oportunități

- dezvoltarea transportului public ecologic;
- integrarea în strategia de mobilitate urbană;
- extinderea ulterioară a traseelor;
- accesarea unor noi finanțări europene;
- creșterea atractivității turistice.

Amenințări

- modificări legislative;
- creșterea costurilor de exploatare;
- fluctuația personalului;
- creșterea costurilor energiei electrice;
- variația sezonieră a numărului de călători.

INTOCMIT,
CONSULTANT
ECHIPA EXPERTILOR S.R.L.

Ioan-
Claudiu
Ardelean

Semnat digital
de Ioan-Claudiu
Ardelean
Data: 2026.07.25
17:46:20 +03'00'

ANEXA NR. 3

ANALIZA SWOT – GESTIUNEA DELEGATĂ

Puncte forte

- transferul exploatarei către operator;
- delimitarea contractuală a obligațiilor;
- posibilitatea utilizării experienței unui operator specializat.

Puncte slabe

- flexibilitate redusă;
- dependență de clauzele contractuale;
- costuri administrative suplimentare;
- necesitatea monitorizării permanente a contractului;
- posibilitatea apariției litigiilor contractuale.

Oportunități

- valorificarea experienței unui operator cu activitate în domeniu;
- posibilitatea optimizării anumitor activități prin specializare;
- utilizarea unor proceduri contractuale standardizate.

Amenințări

- modificarea condițiilor economice pe durata contractului;
- dificultăți în adaptarea rapidă a serviciului;
- riscul apariției unor litigii;
- eventuale dificultăți privind administrarea bunurilor finanțate prin PNRR;
- întârzieri în implementarea modificărilor necesare serviciului.

INTOCMIT,
CONSULTANT
ECHIPA EXPERTILOR S.R.L.

Ioan-
Claudiu
Ardelean

Semnat digital
de Ioan-Claudiu
Ardelean
Data: 2026.07.25
17:46:40 +03'00'

ANEXA NR. 4
CORELAREA STUDIULUI CU ART. 22 ALIN. (3) DIN LEGEA NR. 51/2006

Criteriul prevăzut de lege	Capitolul studiului	Modalitatea de analiză
Natura și starea serviciului	Capitolul III și VI	Analiză juridică și tehnică
Raportul preț/calitate	Capitolul III și VI	Analiză economico-financiară și administrativă
Interesele actuale și de perspectivă ale UAT	Capitolul III și VI	Analiză strategică și instituțională
Mărimea și complexitatea sistemului	Capitolul III și VI	Analiză organizațională și operațională

Rezultă că toate criteriile impuse de legiuitor au fost analizate distinct și ulterior comparativ, fundamentând recomandarea privind alegerea modalității de gestiune.

INTOCMIT,
CONSULTANT
ECHIPA EXPERTILOR S.R.L.

**Ioan-
Claudiu
Ardelean**

Semnat digital
de Ioan-Claudiu
Ardelean
Data: 2026.07.25
17:47:00 +03'00'

ANEXA NR. 5

SINTEZA ARGUMENTELOR CARE FUNDAMENTEAZĂ RECOMANDAREA GESTIUNII DIRECTE

Analiza efectuată în cadrul studiului de oportunitate conduce la concluzia că alegerea gestiunii directe este justificată de următoarele elemente principale:

- existența unui serviciu public cu personalitate juridică, reorganizat pentru prestarea activității de transport public local de persoane;
- existența unei structuri organizatorice, a unui stat de funcții și a unui Regulament de Organizare și Funcționare aprobate de Consiliul Local;
- implementarea investiției finanțate prin Planul Național de Redresare și Reziliență, constând în vehicule electrice și infrastructură de încărcare;
- necesitatea administrării unitare și eficiente a patrimoniului public afectat serviciului;
- specificul Orașului Slănic Moldova, stațiune turistică de interes național, caracterizat prin variații sezoniere ale cererii de transport;
- dimensiunea redusă și complexitatea moderată a sistemului de transport public local;
- posibilitatea adaptării rapide a traseelor, programelor și capacității de transport în funcție de nevoile comunității locale;
- exercitarea unui control permanent de către autoritatea administrației publice locale asupra organizării, funcționării și dezvoltării serviciului;
- utilizarea eficientă a resurselor publice și protejarea investițiilor realizate din fonduri europene.

Prin coroborarea acestor elemente cu analiza efectuată în cuprinsul studiului și cu criteriile prevăzute de art. 22 alin. (3) din Legea nr. 51/2006, se apreciază că **gestiunea directă** reprezintă modalitatea care răspunde în cea mai mare măsură interesului public local și obiectivelor urmărite de Orașul Slănic Moldova în domeniul transportului public local de persoane.

INTOCMIT,
CONSULTANT
ECHIPA EXPERTILOR S.R.L.

Ioan-
Claudiu
Ardelean

Semnat digital
de Ioan-Claudiu
Ardelean
Data: 2026.07.25
17:47:26 +03'00'