

GESTIUNEA SERVICIULUI DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI DE CANALIZARE

Dr. conf. univ. Liliana BELECCIU

CUPRINS:

1. Serviciul de alimentare cu apă și de canalizare: activități componente; competențe și responsabilități
2. Regimul juridic al sistemelor de alimentare cu apă și de canalizare
3. Forme de gestiune ale serviciului de alimentare cu apă și de canalizare
4. Procedura atribuirii contractului de delegare a gestiunii serviciului de alimentare cu apă și de canalizare

Întrebări de recapitulare

Bibliografie

OBIECTIVE OPERAȚIONALE:

Studierea acestui capitol va permite studenților:

- familiarizarea cu activitățile componente ale serviciului de alimentare cu apă și de canalizare;
- identificarea autorităților competente în organizarea, funcționarea și gestiunea serviciului de alimentare cu apă și de canalizare;
- caracterizarea sistemelor de alimentare cu apă și de canalizare;
- cunoașterea formelor de gestiune a serviciului;
- distingerea particularităților gestiunii delegate;
- analiza cadrului legal privind atribuirea contractului de delegare a gestiunii.

1. SERVICIUL DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI DE CANALIZARE: ACTIVITĂȚI COMPONENTE; COMPETENȚE ȘI RESPONSABILITĂȚI

Serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, reglementat prin Legea nr. 303/2013, face parte din sfera serviciilor publice de gospodărie comunală organizate la nivelul unităților administrativ-teritoriale, care are drept scop asigurarea alimentării cu

apă, canalizarea și epurarea apelor uzate pentru toți consumatorii de pe teritoriul localității.

Potrivit art. 3 alin. (1) din Legea nr. 303 din 13.12.2013:

„Serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare cuprinde totalitatea activităților de utilitate publică și de interes economic și social general efectuate în scopul captării, tratării, transportului, înmagazinării și distribuirii apei potabile sau tehnologice la toți consumatorii de pe teritoriul unei sau al mai multor localități, precum și în scopul colectării, transportului, epurării și evacuării apelor uzate”.

Acest serviciu public are două componente:

- a) serviciul public de alimentare cu apă, reprezentând totalitatea activităților necesare pentru: captarea apei brute din surse de suprafață sau subterane; tratarea apei brute; transportarea apei potabile și/sau tehnologice; înmagazinarea apei; distribuția apei potabile și/sau tehnologice;
- b) serviciul public de canalizare, reprezentând totalitatea activităților necesare pentru: colectarea, transportarea și evacuarea apelor uzate de la consumatori la stațiile de epurare; epurarea apelor uzate și evacuarea apei epurate în emisar.

În principiu, este recomandabil ca aceste două componente ale serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare să fie asigurate de către un singur operator (este cazul a peste 80% dintre operatorii apă-canal din Republica Moldova). Însă, este posibilă și separarea acestora, existând *operatori care vor furniza doar serviciul public de alimentare cu apă* (spre exemplu: Întreprinderea Municipală „Apă-canal Bălți”); operatorii din comune și sate, unde este organizat doar serviciul de alimentare cu apă), *operatori care vor presta doar serviciul public de canalizare* (spre exemplu, SRL „GLORIN Engineering” Bălți), *operatori care vor asigura doar anumite activități din cadrul acestor servicii* (spre exemplu, Întreprinderea de Stat „Acva-Nord”, care asigură doar captarea apei brute, tratarea și transportarea apei potabile).

În Republica Moldova, serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare se înființează, se organizează și se administrează de autoritățile administrației publice locale pentru satisfacerea necesităților colectivităților locale, în conformitate cu art. 3 alin. (2) și art. 8 din Legea nr. 303/2013.

Astfel, autoritățile deliberative (consiliile locale/consiliile orășenești) ale unităților administrativ-teritoriale au competența exclusivă privind înființarea, organizarea, coordonarea, monitorizarea și controlul funcționării serviciilor publice de alimentare cu apă și de canalizare, precum și crearea, administrarea și exploatarea bunurilor proprietate publică din infrastructura tehnico-edilitară a unităților administrativ-teritoriale aferente acestui serviciu.

Principalele competențe ale autorităților publice locale, statuate în art. 8 alin. (1) din Legea nr. 303/2013 sunt:

- elaborarea și implementarea planurilor proprii de dezvoltare și de funcționare, pe termen scurt, mediu și lung, a serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare în conformitate cu planurile urbanistice generale, cu programele de dezvoltare social-economică a unității administrativ-teritoriale, precum și potrivit angajamentelor internaționale în domeniul de protecție a mediului;
- înființarea, organizarea, coordonarea, monitorizarea și controlul funcționării serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare;
- aprobarea tarifelor la serviciul public de alimentare cu apă potabilă și de canalizare și pentru serviciile auxiliare furnizate de către operatori consumatorilor, calculate în conformitate cu metodologiile elaborate și aprobate de către Agenție;
- administrarea sistemului public de alimentare cu apă și de canalizare ca parte a infrastructurii tehnico-edilitare a unităților administrativ-teritoriale respective;
- delegarea gestiunii serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare și a bunurilor publice corespunzătoare conform legislației în vigoare;
- contractarea sau garantarea, în condițiile legii, a împrumuturilor pentru finanțarea programelor de investiții în vederea dezvoltării sistemului public de alimentare cu apă și de canalizare a localităților, pentru efectuarea de lucrări noi sau de extinderi, pentru dezvoltarea de capacități, inclusiv pentru reabilitarea, modernizarea și reechiparea sistemelor existente;
- asigură alimentarea cu apă, precum și serviciul de canalizare în situații excepționale etc.

Autoritățile publice locale au responsabilitatea asigurării serviciului de alimentare cu apă și de canalizare în baza următoarelor principii: continuitate din punct de vedere calitativ și cantitativ; adaptare la noile cerințe ale consumatorilor; egalitate de tratament a tuturor consumatorilor.

2. REGIMUL JURIDIC AL SISTEMELOR DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI DE CANALIZARE

Serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare se furnizează/prestează prin crearea și exploatarea unei infrastructuri tehnico-edilitare, denumită sistem public de alimentare cu apă și de canalizare.

În conformitate cu art. 4 din Legea nr. 303/2013:

- a) sistemul public de alimentare cu apă cuprinde următoarele componente: captări, aducțiuni, stații de tratare, stații de pompare cu sau fără hidrofor, rezervoare de înmagazinare, rețele publice de transport al apei, rețele publice de distribuție a apei;
- b) sistemul public de canalizare cuprinde următoarele componente: rețele publice de canalizare, stații de pompare, stații de epurare, colectoare de evacuare spre emisar.

Sistemele publice de alimentare cu apă și de canalizare sunt parte componentă a infrastructurii tehnico-edilitare a unităților administrativ-teritoriale, sunt bunuri de interes și folosință publică și aparțin, prin natura lor sau potrivit legii, domeniului public al unităților administrativ-teritoriale (art. 13¹ alin. (1) din Legea nr. 303/2013).

Prin urmare, sistemele de alimentare cu apă și de canalizare, construite pe terenul public al localității, aparțin domeniului public al acestora, competența de administrare revenind autorităților deliberative (consiliile locale/consiliile orășenești).

În sensul celor expuse mai sus, sistemele de alimentare cu apă și de canalizare construite pe teren public trebuie să aparțină unităților administrativ-teritoriale, indiferent de sursa de finanțare (publică sau privată). În cazul finanțării de către persoane fizice sau juridice de drept privat, alte entități, sistemele de alimentare cu apă și

de canalizare vor fi transmise în proprietatea unităților administrativ-teritoriale în două moduri: fie gratuit, fie contra cost, într-una din modalitățile de transmitere în proprietate, reglementate de legislația în vigoare.

Bunurile domeniului public al unităților administrativ-teritoriale, aferente serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, sunt inalienabile, imprescriptibile și inesizabile. Aceste bunuri nu pot fi depuse ca aport la capitalul societăților comerciale (inclusiv cele înființate de autoritățile administrației publice locale și centrale) și nu pot constitui garanții pentru creditele bancare contractate de autoritățile administrației publice locale sau de operatori.

În consecință, aceste bunuri sunt și rămân proprietatea unității administrativ-teritoriale, neputând fi vândute sau privatizate, neputând fi sechestrate pentru datoriile operatorului sau ale unității administrativ-teritoriale etc.

Sistemele publice de alimentare cu apă și de canalizare utilizate pentru furnizarea/prestarea serviciului pot fi:

- a) date în administrare și exploatare operatorilor, în cazul gestiunii directe;
- b) concesionate operatorilor, în temeiul deciziei de atribuire a contractului de delegare a gestiunii serviciului, în cazul gestiunii delegate.

Indiferent de modalitatea de gestiune a serviciului, operatorul este obligat să țină o evidență separată a sistemelor de alimentare cu apă și de canalizare primite în gestiune, inclusiv a modificării în timp a valorii sau a înlocuirii complete a acestora.

Cu referință la sistemele publice de alimentare cu apă și de canalizare sau părțile componente ale acestora, realizate prin programe de investiții pe teritoriul mai multor unități administrativ-teritoriale, dreptul de proprietate se stabilește pe baza următoarelor criterii enunțate expres în art. 13¹ alin. (2) din Legea nr. 303 din 13.12.2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare:

- a) bunurile construite exclusiv în raza unei singure unități administrativ-teritoriale aparțin domeniului public al acesteia;
- b) bunurile construite în raza mai multor unități administrativ-teritoriale și/sau care deserveșc mai multe unități administrativ-teritoriale aparțin domeniului public al raionului/

- municipiului, dacă toate unitățile administrativ-teritoriale implicate sunt situate în același raion/municipiu;
- c) bunurile construite în raza mai multor unități administrativ-teritoriale și/sau care deserveșc mai multe unități administrativ-teritoriale, aparțin domeniului public al statului sau al unităților administrativ-teritoriale, dacă aceste unități administrativ-teritoriale sunt situate în raioane/municipii diferite, aparținerea acestora stabilindu-se prin decizia consiliilor raionale/municipale sau prin hotărâre de Guvern.

3. FORME DE GESTIUNE ALE SERVICIULUI DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI DE CANALIZARE

Potrivit art. 11 din Legea nr. 303/2013, gestiunea serviciilor publice de alimentare cu apă și de canalizare poate fi organizată în două modalități, alegerea fiind făcută printr-o decizie a autorităților administrației publice locale:

- a) gestiune directă,
- b) gestiune delegată.

Modalitatea de gestiune se stabilește prin decizii ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale, în funcție de: natura și starea serviciului; necesitatea asigurării celui mai bun raport preț/calitate; interesele actuale și de perspectivă ale unităților administrativ-teritoriale; mărimea și complexitatea sistemelor de alimentare cu apă și de canalizare.

În cadrul **gestiunii directe**, autoritățile administrației publice locale își asumă nemijlocit toate sarcinile și responsabilitățile privind organizarea, conducerea, gestionarea, administrarea, exploatarea, funcționarea și finanțarea serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare.

În acest caz, autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale vor adopta decizii privind gestiunea directă și darea în administrare a sistemelor publice de alimentare cu apă și de canalizare. De asemenea, autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale vor aproba Regulamentul de organizare și funcționare a serviciului și caietul de sarcini, în temeiul cărora se va furniza/presta serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare.

În conformitate cu art. 12 alin. (2) din Legea nr. 303/2013, gestiunea directă se realizează prin intermediul unor structuri ale autorităților administrației publice locale, care pot fi:

- a) compartimente de specialitate, fără personalitate juridică, organizate în cadrul aparatului propriu al consiliului local al unității administrativ-teritoriale;
- b) entități specializate, cu personalitate juridică, organizate în subordinea consiliului local al unității administrativ-teritoriale, având patrimoniu propriu, gestiune economică proprie și autonomie financiară și funcțională (spre exemplu, întreprinderi municipale).

Gestiunea delegată este modalitatea de management prin care o unitate administrativ-teritorială atribuie, unuia sau mai multor operatori privați, dreptul de furnizare/prestare a serviciului sau a unei componente a acestuia, în baza unui contract de delegare a gestiunii.

4. PROCEDURA ATRIBUIRII CONTRACTULUI DE DELEGARE A GESTIUNII SERVICIULUI DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI DE CANALIZARE

După cum menționam în paragraful anterior, **gestiunea delegată** este forma de gestiune prin care o unitate administrativ-teritorială atribuie unuia sau mai multor operatori, dreptul de furnizare/prestare a serviciului sau a unei componente a acestuia, în baza unui contract de delegare a gestiunii.

Prin contractul de delegare a gestiunii, autoritatea publică locală transmite operatorului dreptul exclusiv de a furniza serviciul public de alimentare cu apă, precum și dreptul exclusiv de a exploata, întreține și administra bunurile delegate, precum și investițiile privind reabilitarea și dezvoltarea acestora.

Astfel, contractul de delegare a gestiunii este principalul document între părțile semnatare, unde sunt enumerate drepturile și obligațiile autorității publice locale, pe de o parte, și ale operatorului, pe de altă parte, privind organizarea și funcționarea serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare.

În vederea demarării procedurii de delegare a gestiunii serviciului, consiliile locale vor dispune elaborarea, respectiv vor aproba

un *studiu de oportunitate pentru fundamentarea și identificarea soluțiilor optime de delegare a gestiunii*, în conformitate cu art. 13 alin. (14) din Legea nr. 303/2013.

Scopul acestui studiu constă în selectarea de date economico-financiare pentru fundamentarea necesității și oportunității de delegare a gestiunii serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare.

Studiul va cuprinde examinarea următoarelor elemente:

- a) necesitățile localităților;
- b) suprafața, gradul de dezvoltare și particularitățile economico-sociale ale localităților;
- c) starea sistemelor de alimentare cu apă și de canalizare existente;
- d) posibilitățile locale de finanțare a funcționării serviciului, respectiv a înființării și/sau a dezvoltării sistemului public de alimentare cu apă și de canalizare;
- e) raportul calitate-cost optim pentru serviciul furnizat/prestat consumatorilor.

Rezultatele studiului de oportunitate trebuie să justifice necesitatea delegării gestiunii și să demonstreze că gestiunea delegată este varianta cea mai avantajoasă, în raport cu gestiunea directă, respectiv răspunde cerințelor și programelor de dezvoltare ale autorităților publice.

În cazul în care Studiul de oportunitate recomandă gestiunea delegată, autoritatea publică locală urmează să demareze procedura de atribuire a contractului de delegare a gestiunii serviciului de alimentare cu apă.

Conform art. 13 alin. (2) din Legea nr. 303/2013, procedurile de atribuire a contractelor de delegare a gestiunii sunt licitația publică și negocierea directă, organizate în baza Procedurii-cadru privind organizarea, derularea și atribuirea contractelor de delegare a gestiunii serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 506/2019.

Prin excepția instituită în art.13 alin. (12) din Legea nr. 303/2013, contractul de delegare a gestiunii poate fi atribuit direct (fără organizarea licitației publice) următorilor operatori regionali/operatori cu capital integral public:

- a) societăți comerciale, înființate de autoritățile administrației publice locale, care furnizează/prestează serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, cu capital social deținut integral de unitățile administrativ-teritoriale;
- b) societăți comerciale, care furnizează/prestează serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, înființate în urma reorganizării întreprinderilor municipale, al căror capital social este deținut integral, în calitate de proprietar, de unitățile administrativ-teritoriale.

Existența capitalului privat, în capitalul social al operatorului regional/operatorului, este exclusă, în acest caz.

În vederea demarării procedurii de licitație publică, autoritatea publică va elabora și va aproba *documentația de atribuire* a contractului de delegare a gestiunii, care va conține informații cu privire la obiectul contractului, condițiile de desfășurare a activităților specifice serviciului de alimentare cu apă, precum și modul de desfășurare a procedurii de atribuire.

Autoritatea publică poate demara procedura de atribuire numai după ce a fost aprobată documentația de atribuire prin decizie a consiliului local.

Întru desfășurarea procedurii de atribuire a contractului de delegare a gestiunii, autoritatea publică va înființa Comisia de evaluare în conformitate cu Secțiunea a 4-a din Hotărârea Guvernului nr. 506/2019.

Delegarea gestiunii serviciilor publice de alimentare cu apă și de canalizare se efectuează doar către operatorii care dețin *licența privind furnizarea/prestarea serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare*, obținută în condițiile legii.

Procedurile de atribuire a contractelor de delegare a gestiunii sunt:

- 1) licitația publică deschisă;
- 2) negocierea directă.

Procedura de licitație publică deschisă continuă numai dacă, în urma publicării anunțului de participare, au fost depuse cel puțin trei oferte și dacă cel puțin trei ofertanți îndeplinesc condițiile de eligibilitate. În caz contrar, autoritatea publică anulează procedura de licitație publică și organizează procedura de negociere directă.

Procedura de negociere directă se aplică, de asemenea, în cazul în care nu a fost desemnat niciun câștigător în urma desfășurării licitației publice deschise.

Licitația publică deschisă

Procedura licitației publice demarează prin publicarea unui anunț de participare în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, pe pagina web a autorității publice, precum și în alte mijloace de informare în masă.

Într-un termen cuprins între 30 și 60 de zile de la data publicării anunțului în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, operatorii licențiați vor depune oferta elaborată în conformitate cu documentația de atribuire și indică în cuprinsul acesteia, care informații din propunerea tehnică/propunerea financiară sunt confidențiale sau sunt protejate cu drept de proprietate intelectuală.

Ofertele se deschid, apoi se analizează de membrii Comisiei de evaluare atât din punctul de vedere al elementelor tehnice, cât și al aspectelor financiare propuse.

Evaluarea ofertelor se face în baza criteriilor de selecție aprobate de către autoritatea publică, stabilite în conformitate cu Criteriile de selecție-cadru.

Pe baza evaluării ofertelor, comisia de evaluare întocmește raportul de evaluare cu următorul conținut: descrierea operațiunilor de evaluare, elementele esențiale ale ofertelor depuse și motivele alegerii ofertantului câștigător sau, în cazul în care nu a fost desemnat niciun câștigător, motivele respingerii ofertelor.

Raportul de evaluare, inclusiv ofertele prezentate, se transmit autorității publice în termen de trei zile de la data încheierii evaluării.

Autoritatea publică atribuie, prin decizie, contractul de delegare a gestiunii ofertantului desemnat câștigător, în termen de 30 de zile de la data primirii raportului de evaluare.

Negocierea directă

Negocierea directă demarează prin publicarea anunțului de participare în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

La data indicată în anunțul de participare, comisia de evaluare stabilește calendarul negocierii cu ofertanții și îi informează în scris despre data negocierii directe.

În cadrul negocierii, se pot discuta orice aspecte referitoare la delegarea gestiunii serviciului indicate în documentația de atribuire, cu excepția obiectului contractului și a criteriilor de selecție.

Comisia de evaluare întocmește câte un proces-verbal pentru fiecare negociere purtată cu fiecare ofertant în parte, pe baza cărora întocmește raportul de evaluare, care cuprinde concluziile negocierilor purtate, inclusiv oferta declarată câștigătoare.

Procedura de atribuire se finalizează prin:

- 1) semnarea contractului de delegare a gestiunii serviciului; sau
- 2) anularea procedurii de atribuire.

ÎNTREBĂRI PENTRU CONSOLIDAREA MATERIALULUI

1. Care sunt activitățile componente ale serviciului de alimentare cu apă și de canalizare?
2. Identificați autoritățile publice locale care dețin competențe în organizarea serviciului (nivelul I, nivelul II).
3. Enumerați atribuțiile autorităților publice locale în organizarea, funcționarea și gestiunea serviciului de alimentare cu apă și de canalizare.
4. Ce sunt sistemele de alimentare cu apă și de canalizare?
5. Cine deține dreptul de proprietate asupra sistemelor de alimentare cu apă și de canalizare?
6. Cărui domeniu îi aparțin sistemele de alimentare cu apă și de canalizare: domeniului public sau privat al unităților administrativ-teritoriale?
7. Prezentați regimul juridic al sistemelor de alimentare cu apă și de canalizare.
8. Care sunt formele de gestiune ale serviciului de alimentare cu apă și de canalizare?
9. Enumerați trăsăturile gestiunii directe.
10. Caracterizați gestiunea delegată.
11. Care este necesitatea elaborării studiului de oportunitate pentru fundamentarea și identificarea soluțiilor optime de delegare a gestiunii?
12. În ce cazuri nu este obligatorie organizarea licitației publice pentru atribuirea contractului de delegare a gestiunii?

BIBLIOGRAFIE:

1. ALEXANDRU, Ioan, „*Tratat de administrație publică*”, București, Ed. Universul Juridic, 2008.
2. VASILE, Ana, „*Prestarea serviciilor publice prin agenți privați*”, București, Ed. All Beck, 2003
3. Organizarea și funcționarea autorităților publice locale în Republica Moldova: competențe, structura și resurse ([http://www.viitorul.org/files/library/Politici publice_APL.pdf](http://www.viitorul.org/files/library/Politici_publice_APL.pdf))
4. Serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare: politica națională și cadrul legal de reglementare. – Broșură pentru autoritățile publice locale elaborată în cadrul proiectului „Consolidarea cadrului instituțional în sectorul alimentării cu apă și sanitație din Republica Moldova” finanțat de Agenția Elvețiană pentru Dezvoltare și Cooperare și Agenția Austriacă pentru Dezvoltare.
5. Exploatarea sistemelor de alimentare cu apă și canalizare. Curs de formare pentru angajații serviciilor abonați ai întreprinderilor furnizoare de servicii de alimentare cu apă și canalizare, membre ale Asociației Moldova Apă-Canal din Republica Moldova. Chișinău, 2016. (<http://amac.md/Literatura/Sborniki/Exploatarea/Manual.pdf>).