



Anexa nr. 5 la HCL nr. ___/2026

**- STUDIU DE OPORTUNITATE PRIVIND IDENTIFICAREA
SOLUȚIEI OPTIME DE ORGANIZARE A GESTIUNII
SERVICIULUI DE ADMINISTRARE A DOMENIULUI
PUBLIC ȘI PRIVAT PENTRU**

**ACTIVITATEA DE ÎNTREȚINERE, ADMINISTRARE ȘI
EXPLOATARE A PIETEI AGROALIMENTARE DIN
MUNICIPIUL GHEORGHENI
(Componenta - art. 3 alin. (1) lit. e) din Ordonanța Guvernului
nr. 71/2002)**

CUPRINS

I.	INTRODUCERE.....	3
II.	DATE GENERALE	6
III.	DESCRIEREA ACTIVITĂȚII	7
IV.	Situația actuală	9
V.	ANALIZA FORMELOR DE GESTIUNE	11
VI.	ANALIZA COMPARATIVĂ.....	13
	Avantaje	13
	Dezavantaje	14
VII.	ANALIZA CONCURRENTEI.....	14
VIII.	ARGUMENTE ȘI CONCLUZII PRIVIND ALEGEREA FORMEI DE GESTIUNE	15
IX.	JUSTIFICAREA ALEGERII	16
X.	CONCLUZII	16

I. INTRODUCERE

1.1. Obiectul studiului de oportunitate

Serviciile de administrare a domeniului public și privat care fac obiectul prezentului Studiu de fundamentare, definite în conformitate cu prevederile art. 3, alin. 1 lit. e) din Ordonanța 71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local, cu modificările și completările ulterioare sunt:

1. *construirea, modernizarea, întreținerea, administrarea și exploatarea piețelor agroalimentare, a bazarelor, târgurilor și oboarelor*

1.2. Context legal

Realizarea Studiului de fundamentare reprezintă o cerință obligatorie pentru înființarea și organizarea serviciilor de administrare a domeniului public și privat, conform prevederilor legale. Astfel, conform Art. 9 alin 1 din Ordonanța 71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local, cu modificările și completările ulterioare, *”Serviciile de administrare a domeniului public și privat se înființează și se organizează în baza unor studii de fundamentare întocmite din inițiativa autorităților administrației publice locale; studiile de fundamentare vor analiza necesitatea și oportunitatea înființării serviciilor, vor evalua indicatorii tehnico-economici, vor identifica sursele de finanțare a serviciului și vor recomanda soluția optimă privind modul de organizare și gestionare a serviciilor.”*

De asemenea, organizarea și gestionarea serviciului se realizează cu respectarea principiilor concurențiale și a legislației în domeniul ajutorului de stat, astfel încât măsurile adoptate să nu conducă la restrângerea, împiedicarea sau denaturarea concurenței.

Participanții la realizarea serviciilor comunitare de utilități publice sunt :

1. autoritățile administrației publice locale;
2. operatorii serviciilor de administrare a domeniului public și privat;
3. utilizatorii serviciilor de administrare a domeniului public și privat;

Autoritățile administrației publice locale

Serviciile de administrare a domeniului public și privat sunt în responsabilitatea exclusivă a autorităților administrației publice locale și se înființează, organizează și gestionează potrivit hotărârilor adoptate de autoritățile deliberative ale unităților administrativ teritoriale, în funcție de mărimea, gradul de dezvoltare și de particularitățile economico-sociale ale localităților și în raport cu starea dotărilor și echipărilor edilitar-urbane existente și cu posibilitățile locale de finanțare a funcționării, exploatării și dezvoltării acestora.

În sensul dispozițiilor Ordonanței nr. 71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local, cu modificările și completările ulterioare, *„înființarea, organizarea, coordonarea și reglementarea serviciilor de administrare a domeniului public și privat constituie dreptul exclusiv al autorităților administrației publice locale iar monitorizarea și controlul funcționării și gestionării acestora intra în atribuțiile și responsabilitatea exclusivă a acestor autorități. Dobândirea, dezvoltarea, modernizarea, exploatarea, întreținerea și administrarea bunurilor proprietate publică și privată specifice infrastructurii edilitar-urbane a unităților administrativ-teritoriale sunt, de asemenea, de competența exclusivă a autorităților administrației publice locale.,,*

Autoritățile administrației publice locale acționează în numele și în interesul comunităților locale pe care le reprezintă și răspund față de acestea pentru modul în care gestionează și administrează infrastructura edilitar-urbană a unităților administrativ-teritoriale, precum și pentru modul în care organizează, coordonează și controlează serviciile de administrare a domeniului public și privat.

În virtutea competențelor și atribuțiilor ce le revin potrivit legii, autoritățile administrației publice locale păstrează prerogativele privind adoptarea politicilor și strategiilor de dezvoltare a serviciilor de administrare a domeniului public și privat, respectiv a programelor de dezvoltare a infrastructurii edilitar-urbane, precum și *dreptul și obligația de a monitoriza și de a controla*:

1. modul de respectare și de îndeplinire de către operatori a obligațiilor contractuale asumate;
2. calitatea, cantitatea și eficiența serviciilor furnizate/prestate;
3. respectarea indicatorilor de performanță stabiliți în contractele de delegare a gestiunii
4. respectarea procedurii de fundamentare, avizare și aprobare a prețurilor și tarifelor pentru serviciile de administrare a domeniului public și privat;
5. modul de administrare, exploatare, întreținere și menținere în funcțiune, dezvoltare și/sau modernizare a infrastructurii edilitar-urbane încredințate prin contractul de delegare a gestiunii.

În exercitarea atribuțiilor ce le revin în domeniul *conducerii și controlului* serviciilor de administrare a domeniului public și privat, conform art. 28 din OUG nr.7/2002 autoritățile administrației publice locale *au inițiativă, adoptă hotărâri* sau emit dispoziții, după caz, privitoare la:

1. aprobarea programelor de reabilitare, dezvoltare și modernizare a infrastructurii edilitar-urbane existente, respectiv a programelor privind înființarea, dobândirea sau punerea în valoare a unor noi bunuri proprietate publică și privată;
2. aprobarea studiilor de fezabilitate și fezabilitate privind înființarea, reabilitarea, extinderea și modernizarea infrastructurii edilitar-urbane a localităților;
3. coordonarea proiectării și execuției obiectivelor din infrastructura edilitar-urbana în scopul realizării acestora într-o concepție unitară, corelată cu programele de dezvoltare economico-socială a localităților și cu programele de urbanism, amenajarea teritoriului și protecția mediului;
4. coordonarea și/sau organizarea procedurilor de achiziții publice pentru proiectarea și execuția obiectivelor din infrastructura edilitar-urbana;
5. asocierea în vederea realizării și exploatării în comun a unor obiective specifice infrastructurii edilitar-urbane;
6. *delegarea gestiunii serviciilor de administrare a domeniului public și privat*, precum și încredințarea administrării bunurilor aparținând infrastructurii edilitar-urbane aferente serviciilor delegate;
7. participarea cu capital social sau cu bunuri la înființarea societăților comerciale cu capital public și privat;
8. contractarea sau garantarea împrumuturilor pentru finanțarea programelor de investiții pentru înființarea, extinderea, dezvoltarea, reabilitarea și/sau modernizarea infrastructurii edilitar-urbane a localităților;
9. aprobarea prețurilor, tarifelor și taxelor pentru serviciile de administrare a domeniului public și privat.

Autoritățile administrației publice locale au față de operatori următoarele **obligații**:

1. să asigure un tratament egal tuturor operatorilor și un mediu de afaceri concurențial și

transparent;

2. să elaboreze, să aprobe documentele necesare organizării și desfășurării procedurilor de atribuire pentru contractele de delegare a gestiunii, cu respectarea legislației în domeniul achizițiilor publice și al concesiunilor de lucrări și de servicii;
3. să asigure transparența și accesul operatorilor la informațiile și documentele necesare desfășurării procedurilor de atribuire a contractelor de delegare a gestiunii, cu respectarea legislației în domeniul achizițiilor publice și al concesiunilor de lucrări și de servicii
4. să aducă la cunoștința publică, în condițiile legii, hotărârile și dispozițiile având ca obiect serviciile de administrare a domeniului public și privat;
5. să atribuie contractele de delegare a gestiunii serviciilor de administrare a domeniului public și privat numai în conformitate cu procedurile legale;
6. să respecte și să își îndeplinească obligațiile prevăzute în contractele de delegare a gestiunii față de operatorii prestatori de servicii de administrare a domeniului public și privat;
7. să achite contravaloarea prestațiilor efectuate de operator, conform clauzelor contractuale;
8. să păstreze confidențialitatea, în condițiile legii, a informațiilor cu privire la activitatea operatorilor, altele decât cele publice

Autoritățile administrației publice locale au, în raport cu operatorii, următoarele **drepturi**:

1. să verifice, să solicite refundamentarea și să aprobe structura, nivelurile și ajustările prețurilor și tarifelor propuse de operatorul prestator de servicii;
2. să sancționeze operatorul în cazul în care acesta nu respecta indicatorii de performanță și parametrii de eficiență la care s-a angajat prin contractul de delegare a gestiunii, cu excepția situațiilor care nu se datorează operatorului de servicii;

Operatorii serviciilor de administrare a domeniului public și privat

Calitatea de operator al serviciilor de administrare a domeniului public și privat se dobândește în condițiile Ordonanței nr. 71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local, cu modificările și completările ulterioare. Operatorii serviciilor de administrare a domeniului public și privat pot fi desemnați fie prin hotărâre de dare în administrare, în cazul gestiunii directe, fie prin hotărâre de atribuire și încheiere a contractului de delegare a gestiunii serviciului, în cazul gestiunii delegate.

Operatorii furnizori/prestatori ai serviciilor de administrare a domeniului public și privat au următoarele drepturi:

1. să încaseze contravaloarea serviciilor prestate corespunzător cantității și calității acestora;
2. să beneficieze de posibilitatea ajustării periodice a prețurilor și tarifelor, în condițiile reglementate de legislația în domeniul achizițiilor publice și al concesiunilor de lucrări și de servicii.

Operatorii serviciilor de administrare a domeniului public și privat au față de utilizatori următoarele obligații printre altele:

1. să respecte indicatorii de performanță stabiliți de autoritățile administrației publice locale în caietele de sarcini sau conveniți prin contractele de delegare a gestiunii;
2. să furnizeze autorităților administrației publice locale informațiile solicitate și să asigure accesul la toate informațiile necesare verificării și evaluării funcționării și dezvoltării serviciilor, în conformitate cu clauzele contractului de delegare a gestiunii și cu prevederile legale în vigoare;
3. să pună în aplicare metode performante de management care să conducă la reducerea costurilor de operare;
4. în funcție de modul de organizare și/sau forma de proprietate, în vederea reducerii costurilor

de operare, operatorii vor aplica procedurile concurențiale prevăzute de normele legale în vigoare pentru achizițiile publice de lucrări, bunuri și servicii.

1.3. Scopul studiului de oportunitate

Scopul studiului de oportunitate îl reprezintă fundamentarea deciziei Consiliului Local privind stabilirea formei optime de gestiune a serviciului public de administrare și exploatare a Pieței Agroalimentare din Municipiul Gheorgheni, în vederea asigurării unui serviciu eficient, continuu și de calitate, în concordanță cu prevederile legale în vigoare și cu interesele comunității locale.

În acest sens, studiul urmărește:

- evaluarea situației actuale a serviciului, din punct de vedere organizatoric, tehnic și economico-financiar;
- identificarea disfuncționalităților existente și a cauzelor care generează pierderi sau ineficiență;
- stabilirea măsurilor necesare pentru optimizarea activității;
- analiza comparativă a formelor de gestiune :gestiune directă și gestiune delegată;
- identificarea și fundamentarea formei optime de gestiune pentru serviciul în cauză.

1.4. Temei legal:

Prezentul document reprezintă Studiul de fundamentare a deciziei privind organizarea și realizarea serviciului de administrare domeniului public și privat al Municipiului Gheorgheni, pentru activitățile de întreținerea, administrarea și exploatarea „*Pieței Agroalimentare din Municipiul Gheorgheni*”- **str. Belchiei nr. 1, Municipiul Gheorgheni**” întocmit în conformitate cu prevederilor OG nr. 71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local.

Studiul de fundamentare este întocmit în conformitate cu următoarele acte normative:

- **OG nr. 71/2002** - privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local, cu modificările și completările ulterioare, aprobată prin Legea nr. 3/2003 și Legea nr. 101/2006;
- **Legea nr. 31/1990** privind societățile comerciale, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- **O.U.G. nr. 109/2011** privind governanța corporativă a întreprinderilor publice, cu modificările și completările ulterioare;
- **Hotărârea nr. 348/2004** privind exercitarea comerțului cu produse și servicii de piață în unele zone publice;
- Regulamentul cadru pentru funcționarea pieței , Anexă la HG nr. 348/2004.
- **O.U.G. nr. 57/2019** privind Codul administrativ

II. DATE GENERALE

2.1. Descrierea serviciului – încadrare legală

În conformitate cu prevederile art. 3 din Ordonanța Guvernului nr. 71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor de administrare a domeniului public și privat, aceste servicii sunt destinate satisfacerii nevoilor comunităților locale și contribuie la creșterea gradului de civilizație și confort al acestora, prin desfășurarea unor activități edilitar-gospodărești de utilitate și interes public local.

Potrivit aceluiași act normativ, în sectorul administrării domeniului public și privat sunt incluse

activități precum construirea, modernizarea, întreținerea, administrarea și exploatarea piețelor agroalimentare, a bazarelor, târgurilor și oboarelor.

La nivelul unităților administrativ-teritoriale, aceste servicii au ca scop asigurarea funcționării în condiții de siguranță, eficiență și continuitate a piețelor agroalimentare și a celorlalte structuri de comercializare.

Serviciile se realizează prin intermediul unor operatori specializați, în condițiile legii.

2.2. Descrierea obiectivului

Piața Agroalimentară din Municipiul Gheorgheni, situată pe str. Belchiei nr. 1, reprezintă un obiectiv de interes public local, destinat organizării și desfășurării activităților comerciale specifice vânzării produselor agroalimentare și de uz gospodăresc. Aceasta este organizată ca piață permanentă, funcționând pe tot parcursul anului, în conformitate cu prevederile legale în vigoare, având rolul de a asigura accesul populației la produse alimentare și nealimentare, în condiții de siguranță, igienă și concurență loială.

Ansamblul pieței este special amenajat și cuprinde platouri acoperite și descoperite destinate comercializării produselor, având o suprafață totală de 9.825 mp, din care 7.825 mp reprezintă suprafața platoului, iar 2.000 mp sunt spații acoperite.

Piața este structurată pe sectoare distincte, corespunzător tipurilor de produse comercializate, respectiv: legume și fructe, produse lactate, carne și produse din carne, pește, produse apicole, produse alimentare și nealimentare, unelte și produse de uz gospodăresc, flori, semințe și material săditor, păsări și animale mici, precum și produse industriale.

Accesul în incinta pieței este asigurat din mai multe puncte de intrare, atât pentru consumatori, cât și pentru comercianți, fiind prevăzute și spații de parcare distincte, inclusiv zone dedicate activităților de tip en-gros.

În cadrul pieței sunt asigurate facilități și servicii necesare desfășurării activității în condiții optime, respectiv: spații pentru cântare și echipamente, puncte de control, bazine pentru spălare, surse de apă potabilă, birou administrativ, puncte PSI, spații pentru colectarea deșeurilor, grupuri sanitare și spații de parcare.

Obiectivul este racordat la rețelele de utilități publice, respectiv energie electrică, apă și canalizare, asigurând condițiile necesare funcționării continue și eficiente.

Prin natura sa, piața agroalimentară contribuie la dezvoltarea economică locală, susținerea producătorilor și comercianților, precum și la satisfacerea nevoilor populației, constituind un element esențial al infrastructurii edilitar-urbane a municipiului.

Serviciul are caracter economic și social, fiind destinat satisfacerii nevoilor comunității locale, asigurării accesului populației la produse în condiții de siguranță și igienă, precum și susținerii producătorilor și comercianților locali.

➤ Prin natura sa, serviciul contribuie la dezvoltarea economică locală, la valorificarea producției locale și la creșterea calității vieții în Municipiul Gheorgheni.

III. DESCRIEREA ACTIVITĂȚII

3.1. Activitățile serviciului

Serviciul de întreținere, administrare și exploatare a pieței agroalimentare din municipiul Gheorgheni este asigurat prin aparatul de specialitate al Primarului, respectiv prin Compartimentul de **administrarea pieței și parcare cu următoarele posturi:**

Denumire post	Situația postului	Activitate	Înlocuiește în caz de concediu de odihnă sau concediu medical	Este înlocuit de în caz de concediu de odihnă sau concediu medical
casier	vacant	activitate mixtă: piață + parcare	referentul din Compartimentul fond locativ	referentul din Compartimentul fond locativ
muncitor	ocupat	pieță	-	-
femeie de serviciu	ocupat	activitate mixtă piață +alte imobile ale Primăriei -ITL	colegii din cadrul Compartimentului de deservire	colegii din cadrul Compartimentului de deservire
referent cu atribuții de parcare	vacant	parcare	-	Polițiști local din cadrul Serviciul Public Poliția Locală

Activitatea este coordonată la nivelul serviciului de specialitate din cadrul aparatului de specialitate al primarului.

Activitatea desfășurată include, în principal, următoarele:

- organizarea și asigurarea funcționării pieței agroalimentare;
- atribuirea, evidența și gestionarea locurilor de vânzare;
- încasarea taxelor și tarifelor stabilite de Consiliul Local;
- asigurarea curățeniei, igienei și ordinii în incinta pieței;
- întreținerea, repararea și exploatarea infrastructurii și a utilităților aferente;
- asigurarea funcționării utilităților : apă, canalizare, energie electrică;
- respectarea și aplicarea normelor sanitar-veterinare, de protecția consumatorului și de mediu;
- supravegherea și controlul desfășurării activităților comerciale;
- colectarea și gestionarea deșeurilor rezultate din activitate;
- asigurarea funcționării continue și în condiții de siguranță a serviciului.

3.2. Rolul și caracterul serviciului

Serviciul de administrare a pieței agroalimentare are un caracter mixt, economic și social, fiind destinat atât generării de venituri, cât și satisfacerii unor nevoi esențiale ale comunității locale.

Din punct de vedere economic, serviciul presupune desfășurarea unor activități pentru care se percep taxe și tarife, generate de utilizarea infrastructurii și de prestarea serviciilor asociate. În acest sens, piața agroalimentară din Municipiul Gheorgheni reprezintă un punct important de desfacere pentru producătorii agricoli și comercianții locali și regionali, facilitând valorificarea directă a produselor agroalimentare și contribuind la susținerea economiei locale.

Prin funcționarea sa, piața oferă oportunități de comercializare atât pentru producătorii autohtoni din zonă - Gheorgheni, Joseni, Ditrău, cât și pentru producători din alte județe, precum Mureș, Teleorman, Vrancea, Galați și Iași. De asemenea, piața este frecventată de comercianți proveniți din alte județe, precum Mureș, Vrancea și Bistrița-Năsăud, contribuind astfel la diversificarea ofertei de produse și la creșterea competitivității.

Din punct de vedere social, serviciul are un rol esențial în asigurarea accesului populației la produse agroalimentare proaspete, în condiții de siguranță și igienă, precum și în sprijinirea producătorilor locali prin facilitarea accesului acestora la piață. Piața agroalimentară reprezintă

un spațiu de interacțiune între producători și consumatori, contribuind la menținerea relațiilor tradiționale de comerț direct și la susținerea gospodăriilor individuale.

De asemenea, serviciul contribuie la menținerea circuitelor scurte de aprovizionare și la asigurarea unui cadru organizat și reglementat pentru desfășurarea activităților comerciale.

Din punct de vedere urban, piața agroalimentară constituie un element esențial al infrastructurii edilitar-urbane a municipiului, contribuind la organizarea comerțului într-un spațiu dedicat și reglementat. Prin existența acesteia, se evită desfășurarea necontrolată a comerțului în alte zone ale orașului, contribuind la menținerea ordinii publice, a curățeniei și a disciplinei urbanistice.

Prin natura și scopul său, serviciul contribuie la realizarea unor obiective de interes public care nu pot fi asigurate exclusiv prin mecanismele pieței.

În aceste condiții, serviciul se încadrează în categoria serviciilor de interes economic general, fiind necesară intervenția autorității publice locale pentru asigurarea continuității, accesibilității și funcționării sale în condiții adecvate.

IV. Situația actuală

Activitatea serviciului de administrare și exploatare a Pieței Agroalimentare din Municipiul Gheorgheni se caracterizează printr-o eficiență economică redusă, determinată de raportul nefavorabil dintre venituri și cheltuieli, precum și de gradul variabil de ocupare a spațiilor de comercializare.

4.1. Situația economico-financiară

CHELTUIELI DE FUNCȚIONARE

Fond salarii (Titlul I – Cheltuieli de personal)

Nr. crt	Centre de cheltuială	Nr. posturi	Cheltuieli de personal (estimare lunară 2026)	Cheltuieli de personal (estimare anuală 2026)	Cheltuieli de personal realizate 2025
1	Compartimentul de administrare a pieței și parcări	4	21.035 lei	252.420 lei	314.834 lei
TOTAL		4	21.035 lei	252.420 lei	314.834 lei

Bunuri și servicii (Titlul II – valoare realizată 2025)

Nr. crt	Centre de cheltuială	Total	Bunuri și servicii (20.01)	Reparații curente (20.02)	Ob. inventar (20.05)	Alte cheltuieli (20.30)
1	Compartimentul de administrare a pieței și parcări	275.532 lei	87.192 lei	164.795 lei	–	23.545 lei

BUGET TOTAL / VENITURI ESTIMATE

Nr. crt	Centre de cheltuială	Salarii	Funcționare	Total cheltuieli	Venituri taxe	Venituri servicii	Total venituri
1	Piață agroalimentară	252.420	275.532	527.952	198.074	68.365	266.439
2	Parcări	64.128	–	64.128	–	165.859	165.859

Analiza situației economico-financiare pentru anul 2025, pe baza datelor privind cheltuielile de personal, cheltuielile de funcționare și veniturile realizate, evidențiază următoarele:

- venituri totale: 432.028 lei;
- cheltuieli totale: aproximativ 590.000 lei;
- rezultat anual: -151.576 lei -pierdere .

Aceste date indică existența unui dezechilibru între nivelul veniturilor și cel al cheltuielilor aferente serviciului.

Deși în anul 2024 s-a înregistrat un excedent în valoare de 285.699 lei, acesta este utilizat pentru acoperirea pierderilor curente, ceea ce indică o funcționare nesustenabilă pe termen mediu și lung.

Structura cheltuielilor relevă faptul că o pondere semnificativă este reprezentată de:

- cheltuielile de personal – 314.834 lei;
- cheltuielile cu bunuri și servicii – 275.532 lei, dintre care un nivel ridicat este aferent reparațiilor curente (164.795 lei), aspect ce indică necesitatea unor intervenții asupra infrastructurii pentru reducerea costurilor de întreținere pe termen mediu și lung.

În ceea ce privește veniturile, analiza defalcată pe activități evidențiază că:

- activitatea de administrare a pieței agroalimentare generează venituri de 266.439 lei, în raport cu cheltuieli totale de 527.952 lei, rezultând un deficit semnificativ;
- activitatea de administrare a parcurilor generează venituri de 165.859 lei, în condițiile unor cheltuieli de 64.128 lei, contribuind astfel la compensarea parțială a pierderilor înregistrate la nivelul pieței.

Această structură evidențiază faptul că activitatea de bază – administrarea pieței agroalimentare – nu asigură acoperirea integrală a costurilor de funcționare, în timp ce activitățile conexe contribuie la echilibrarea parțială a bugetului.

Situația descrisă reflectă caracterul specific al serviciului analizat, respectiv acela de serviciu public de interes economic general, în cadrul căruia considerentele de ordin social și necesitatea asigurării accesului producătorilor și populației la spații de comercializare prevalează asupra criteriilor strict economice.

Nivelul actual al taxelor și tarifelor practicate în cadrul pieței agroalimentare nu este corelat în mod suficient cu costurile reale de funcționare, ceea ce contribuie la dezechilibrul financiar al serviciului și la generarea pierderilor.

Probleme identificate

Activitatea serviciului de administrare și exploatare a Pieței Agroalimentare se caracterizează prin următoarele disfuncționalități:

- eficiență economică redusă, reflectată în raportul nefavorabil între venituri și cheltuieli;
- venituri insuficiente pentru acoperirea integrală a costurilor de funcționare;
- existența unei pierderi anuale semnificative;
- grad variabil de ocupare a locurilor de vânzare, cu perioade de subutilizare a spațiilor disponibile;
- organizare și management insuficient orientate spre eficiență economică;
- valorificarea incompletă a potențialului economic al pieței.

Consecința acestor disfuncționalități constă în funcționarea serviciului în condiții de eficiență redusă, cu tendință de generare a pierderilor și fără utilizarea optimă a resurselor disponibile.

În aceste condiții, se impune analizarea și stabilirea unei forme optime de organizare și

gestionare a serviciului, care să asigure echilibrul între eficiența economică și menținerea rolului social al pieței agroalimentare.

Necesitatea intervenției este determinată de:

- dezechilibrul financiar evidențiat prin pierderile înregistrate;
- gradul variabil de ocupare a spațiilor de comercializare;
- valorificarea incompletă a potențialului economic al pieței;
- necesitatea implementării unui management eficient și orientat spre rezultate;
- obligația autorității publice locale de a asigura funcționarea serviciilor publice în condiții de eficiență, continuitate și calitate.

În vederea îmbunătățirii performanței economice a serviciului, se impune adoptarea unor măsuri de optimizare, respectiv:

- creșterea gradului de ocupare a spațiilor de comercializare;
- analiza și ajustarea graduală a nivelului tarifelor, cu menținerea caracterului accesibil pentru utilizatori;
- reducerea costurilor de funcționare, în special a celor aferente reparațiilor curente, prin realizarea unor investiții punctuale în infrastructură;
- optimizarea organizării activității și utilizarea eficientă a resurselor umane disponibile.
- necesitatea analizei și ajustării nivelului tarifelor, în corelare cu costurile reale ale serviciului, cu menținerea caracterului accesibil pentru utilizatori;

Aplicarea acestor măsuri are ca scop îmbunătățirea performanței economice a serviciului, fără a afecta rolul său social și funcția de interes public, asigurând totodată premisele unei gestionări eficiente și sustenabile pe termen mediu și lung.

Situația economico-financiară prezentată indică faptul că serviciul prezintă un nivel redus de atractivitate economică pentru operatorii privați, în condițiile actuale de funcționare, aspect relevant în analiza oportunității alegerii formei de gestiune.

Având în vedere cele de mai sus, se impune definirea unor indicatori de performanță care să permită monitorizarea eficienței și îmbunătățirea activității serviciului.

4.2. În vederea monitorizării și evaluării eficienței serviciului, se propun următorii indicatori de performanță:

- gradul de ocupare a spațiilor de comercializare (%) – indicator care reflectă nivelul de utilizare a infrastructurii și eficiența funcționării serviciului;
- raportul venituri/cheltuieli (%) – indicator care reflectă sustenabilitatea economică a serviciului;
- numărul de zile de funcționare fără întreruperi – indicator de continuitate a serviciului.
- gradul de satisfacție al utilizatorilor (producători și consumatori), evaluat periodic

Acești indicatori vor fi detaliați și monitorizați prin regulamentul serviciului și prin contractul de atribuire.

V. ANALIZA FORMELOR DE GESTIUNE

În conformitate cu prevederile art. 10 alin (1) din Ordonanța Guvernului nr. 71/2002 gestiunea serviciilor de administrare a domeniului public și privat se poate organiza în următoarele modalități:

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

Alegerea formei de gestiune a serviciilor de administrare a domeniului public și privat se face prin hotărâri ale consiliilor locale în funcție de specificul, volumul și natura bunurilor proprietate publică și privată, de interesele actuale și de perspectivă ale unității administrativ-teritoriale, precum și de numărul și mărimea localităților componente.

Indiferent de forma de gestiune adoptată, activitățile specifice serviciilor de administrare a domeniului public și privat se organizează și se desfășoară pe baza unui caiet de sarcini și a unui regulament de serviciu, prin care se stabilesc nivelurile de calitate și indicatorii de performanță ai serviciilor, condițiile tehnice, raporturile operator-utilizatori, precum și modul de tarifare, facturare și încasare a contravalorii serviciilor furnizate/prestate.

Caietul de sarcini și regulamentul de serviciu se elaborează și se aprobă de consiliul local al Municipiului Gheorgheni în conformitate cu regulamentul-cadru al serviciilor de administrare a domeniului public și privat, aprobat prin hotărâre a Guvernului.

5.1. Gestiune directă

Definiție

În conformitate cu prevederile art. 2 lit. a) din Ordonanța Guvernului nr. 71/2002, serviciile de administrare a domeniului public și privat reprezintă totalitatea acțiunilor și activităților edilitar-gospodărești prin care se asigură administrarea, gestionarea și exploatarea bunurilor din domeniul public și privat al unităților administrativ-teritoriale.

Potrivit art. 3 alin. (1), aceste servicii includ, printre altele, **întreținerea, administrarea și exploatarea pietelor agroalimentare.**

Gestiunea directă se realizează prin intermediul unor operatori furnizori/prestatori de servicii de administrare a domeniului public și privat, care **pot fi:**

a) compartimentele pentru administrarea domeniului public și privat, organizate în cadrul aparatului propriu al consiliilor locale comunale, orașenești, municipale și ale sectoarelor municipiului București, al consiliilor județene și/sau al Consiliului General al Municipiului București, după caz;

b) unul sau mai multe servicii publice, specializate și autorizate conform legii, având personalitate juridică și buget propriu, organizate în subordinea consiliilor locale

c) societăți reglementate de Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, înființate de autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale respective.

Autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale, având ca scop servicii de administrare a domeniului public și privat, în baza mandatului primit, pot încredința unui operator de drept privat gestiunea serviciilor de administrare a domeniului public și **privat prin atribuirea directă a contractului de delegare a gestiunii, cu respectarea următoarelor condiții cumulative** ce trebuie îndeplinite atât la data atribuirii contractului de delegare a gestiunii, cât și pe toată durata acestui contract:

a. unitatea administrativ-teritorială, în calitate de acționar/asociat unic al operatorului prin intermediul adunării generale a acționarilor și al consiliului de administrație, exercită un control direct și o influență dominantă asupra deciziilor strategice și/sau semnificative ale operatorului în legătură cu serviciul furnizat/prestat, similare celor pe care le exercită asupra structurilor proprii în cazul gestiunii directe;

b. operatorul respectiv desfășoară mai mult de 80% din activități în vederea îndeplinirii sarcinilor care i-au fost încredințate de către autoritatea care îl controlează;

c. capitalul social al operatorului respectiv este deținut în totalitate de către unitatea administrativ-teritorială;

d. participarea capitalului privat la capitalul social al operatorului este exclusă.

Operatorii furnizori/prestatori ai serviciilor de administrare a domeniului public și privat se organizează și funcționează potrivit unui regulament de organizare și funcționare aprobat de consiliul local.

5.2. Gestiunea delegată

Definiție

În cazul gestiunii delegate, autoritatea publică locală **încredințează unui operator** (public sau privat) realizarea serviciului, în baza unui **contract de delegare a gestiunii**.

Procedura de atribuire a contractelor de delegare a gestiunii se stabilește, după caz, conform prevederilor Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, cu modificările și completările ulterioare.

În cazul gestiunii delegate contractele vor prevedea sarcinile concrete ce revin, pe de o parte, autorităților administrației publice locale și, pe de altă parte, operatorilor în ceea ce privește finanțarea și realizarea obiectivelor, respectiv a programelor de investiții.

Investițiile pentru reabilitarea, modernizarea și dezvoltarea infrastructurii edilitar-urbane care se realizează din fonduri proprii ale operatorilor rămân în proprietatea acestora pe toată durata contractului de delegare a gestiunii, dacă la încheierea contractului nu s-a convenit altfel, și se vor amortiza de către operator pe durata contractului; în contractul de delegare a gestiunii se va preciza modul de repartiție a bunurilor realizate la încetarea din orice cauză a contractului.

VI. ANALIZA COMPARATIVĂ

Avantaje

GESTIUNE DIRECTĂ	GESTIUNE DELEGATĂ
– menținerea controlului integral al autorității publice locale asupra serviciului	– transferul responsabilităților operaționale către operator, cu reducerea controlului direct
– responsabilitatea organizării și funcționării serviciului revine în totalitate UAT	– reducerea implicării directe a UAT în organizarea și funcționarea serviciului
– posibilitatea luării rapide a deciziilor	– stabilirea deciziilor în baza contractului, cu predictibilitate dar flexibilitate redusă
– flexibilitate în adaptarea serviciului la nevoile comunității	– adaptarea serviciului în funcție de strategia operatorului și prevederile contractuale
– utilizarea unui operator propriu aflat sub control direct	– utilizarea unui operator specializat, cu experiență în domeniu
– veniturile rămân în sistemul public	– posibilitatea creșterii eficienței economice prin management orientat spre profit

GESTIUNE DIRECTĂ	GESTIUNE DELEGATĂ
– evitarea procedurilor complexe de atribuire	– stabilirea clară a obligațiilor și indicatorilor prin contract
– posibilitatea aplicării unor politici publice (sprijin producători, acces echitabil)	– posibilitatea realizării investițiilor și dezvoltării serviciului de către operator
– monitorizare directă prin indicatori de performanță	– reducerea presiunii asupra bugetului local și predictibilitate contractuală

Dezavantaje

GESTIUNE DIRECTĂ	GESTIUNE DELEGATĂ
– asumarea integrală a riscurilor financiare și operaționale de către UAT	– transferul riscurilor către operator, dar cu posibil impact contractual asupra UAT
– necesitatea unui management performant la nivelul operatorului public	– dependența de performanța operatorului delegat
– obligația monitorizării continue a activității	– necesitatea monitorizării respectării contractului
– risc de menținere a ineficiențelor în lipsa unor măsuri de reformă	– dificultatea modificării condițiilor contractuale
– presiune asupra bugetului local în caz de pierderi	– pierderea unei părți din venituri către operator
– rigiditate mai mare în decizii economice	– proceduri complexe de atribuire (licitație/negociere)
– dependența de capacitatea administrativă a UAT	– diminuarea controlului direct al autorității
– necesitatea susținerii financiare din fonduri publice	– orientarea operatorului spre profit în detrimentul interesului public
– necesitatea unor mecanisme interne de control	– risc de litigii și dezechilibru contractual

VII. ANALIZA CONCURRENTEI

În vederea analizei concurențiale, piața relevantă este definită ca fiind piața serviciilor de administrare și exploatare a piețelor agroalimentare organizate pe domeniul public al unităților administrativ-teritoriale.

Din punct de vedere geografic, piața relevantă este limitată la nivel local și regional, respectiv Municipiul Gheorgheni și localitățile din proximitate (Ditrău, Toplița, Miercurea Ciuc), având în vedere caracterul local al serviciului și dependența acestuia de infrastructura publică.

Analiza comparativă a modului de organizare a serviciului în unități administrativ-teritoriale similare (Ditrău, Toplița, Miercurea Ciuc) evidențiază faptul că administrarea piețelor agroalimentare este realizată, în majoritatea cazurilor, în regim de gestiune directă sau prin intermediul unor operatori aflați sub controlul autorităților administrației publice locale.

Această practică administrativă reflectă caracterul predominant public al serviciului, determinat de necesitatea administrării unor bunuri aparținând domeniului public sau privat al unităților administrativ-teritoriale și de obligațiile de serviciu public asociate.

În ceea ce privește participarea operatorilor economici, nu au fost identificate situații relevante

în care operatori privați să preia în mod independent administrarea unor piețe agroalimentare similare, în condiții de piață, fără implicarea autorităților administrației publice locale.

Accesul operatorilor privați pe această piață este limitat de mai mulți factori obiectivi, respectiv:

- necesitatea utilizării și administrării unor bunuri aparținând domeniului public sau privat al unității administrativ-teritoriale;
- cadrul normativ aplicabil, care impune respectarea unor condiții stricte privind organizarea și funcționarea piețelor agroalimentare;
- obligația asigurării accesului nediscriminatoriu pentru producători și comercianți;
- necesitatea menținerii unor tarife accesibile pentru populație și producători.

Totodată, analiza situației economico-financiare a serviciului evidențiază existența unor dezechilibre, respectiv:

- funcționarea pe pierdere în anumite perioade;
- venituri insuficiente pentru acoperirea integrală a costurilor;
- grad variabil de ocupare a spațiilor de comercializare.

Aceste elemente indică un nivel redus de atractivitate economică pentru operatorii privați, în condițiile în care activitatea nu generează, în mod constant, rezultate financiare pozitive și presupune asumarea unor obligații de serviciu public.

În vederea fundamentării concluziilor, a fost analizat și posibilitatea manifestării unui interes din partea operatorilor economici pentru prestarea serviciului în regim concurențial, având în vedere caracteristicile serviciului, rezultatele economico-financiare și obligațiile de serviciu public impuse.

Pe baza acestor elemente, se apreciază că nu se evidențiază existența unui interes real al operatorilor economici pentru preluarea serviciului în condiții de piață, fără modificarea semnificativă a nivelului tarifelor sau a condițiilor de operare.

În aceste condiții, se constată că serviciul analizat nu se dezvoltă într-un mediu concurențial efectiv, fiind specific serviciilor publice locale, în care intervenția autorității administrației publice este necesară pentru asigurarea continuității, accesibilității și funcționării acestuia.

VIII. ARGUMENTE ȘI CONCLUZII PRIVIND ALEGEREA FORMEI DE GESTIUNE

În conformitate cu prevederile Ordonanței Guvernului nr. 71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor de administrare a domeniului public și privat, gestiunea serviciilor se poate realiza prin gestiune directă sau gestiune delegată, alegerea formei de gestiune fiind de competența Consiliului Local.

Gestiunea directă se caracterizează prin asumarea de către autoritatea administrației publice locale a responsabilităților privind organizarea, conducerea, finanțarea și controlul serviciului.

La nivelul Municipiului Gheorgheni funcționează operatorul propriu S.C. VITALISSIMA S.R.L., societate înființată în baza Legii nr. 31/1990, cu capital social integral deținut de unitatea administrativ-teritorială.

În raport cu prevederile legale aplicabile, sunt îndeplinite condițiile cumulative privind:

- exercitarea controlului similar de către autoritatea publică locală;

- realizarea majorității activităților în favoarea autorității contractante;
- deținerea integrală a capitalului social de către unitatea administrativ-teritorială.

În aceste condiții, din punct de vedere juridic, este posibilă organizarea serviciului în regim de gestiune directă, prin operator propriu.

IX. JUSTIFICAREA ALEGERII

Alegerea gestiunii directe prin intermediul operatorului propriu S.C. VITALISSIMA S.R.L. este fundamentată pe următoarele considerente:

- menținerea controlului direct al autorității publice locale asupra organizării, funcționării și dezvoltării serviciului;
- asigurarea caracterului de serviciu public, cu rol economic și social, în interesul comunității locale;
- protejarea interesului public, inclusiv a accesului producătorilor locali și al populației la produse agroalimentare în condiții nediscriminatorii;
- practica administrativă existentă la nivelul unităților administrativ-teritoriale din zonă, unde servicii similare sunt gestionate preponderent în regim de gestiune directă sau prin operatori aflați sub controlul autorităților publice locale;
- flexibilitatea în organizarea și adaptarea serviciului la nevoile comunității locale;
- posibilitatea luării rapide a deciziilor privind organizarea și funcționarea serviciului;
- utilizarea unui operator propriu, aflat sub controlul direct al unității administrativ-teritoriale;
- valorificarea experienței operatorului existent în administrarea serviciilor publice;
- posibilitatea implementării unor măsuri de eficientizare economică și organizatorică;
- asigurarea continuității serviciului în condiții de siguranță și stabilitate;
- respectarea cadrului legal stabilit de Ordonanța Guvernului nr. 71/2002;
- evitarea procedurilor complexe și de durată specifice gestiunii delegate.
- necesitatea corelării nivelului tarifelor cu costurile reale ale serviciului, în vederea reducerii dezechilibrelor financiare;

X. CONCLUZII

Analiza situației existente evidențiază faptul că serviciul de administrare și exploatare a Pieței Agroalimentare din Municipiul Gheorgheni se desfășoară în condiții de eficiență economică redusă, caracterizate prin dezechilibru între venituri și cheltuieli și valorificarea incompletă a potențialului economic.

Totodată, analiza juridică și instituțională relevă existența cadrului necesar pentru organizarea serviciului în regim de gestiune directă, prin intermediul operatorului propriu al unității administrativ-teritoriale.

În corelare cu analiza concurențială realizată, se constată lipsa unui interes economic semnificativ din partea operatorilor privați pentru preluarea serviciului în condiții de piață, în contextul obligațiilor de serviciu public și al nivelului actual al veniturilor.

În aceste condiții, se apreciază că soluția optimă o reprezintă organizarea serviciului în regim de gestiune directă, prin atribuirea către operatorul propriu S.C. VITALISSIMA S.R.L., soluție

care asigură:

- menținerea controlului autorității publice locale;
- continuitatea și accesibilitatea serviciului;
- posibilitatea implementării măsurilor de eficientizare;
- protejarea interesului public local.

Soluția propusă este legală, oportună și proporțională cu obiectivele urmărite și nu este de natură să restrângă, împiedice sau denatureze concurența.

**Întocmit,
Șef serviciu,
Gáll Gyula**