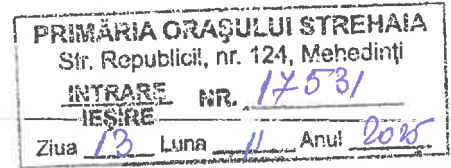




ROMÂNIA  
JUDEȚUL MEHEDINȚI  
PRIMĂRIA ORAȘULUI STREHAIA

Str. Republicii, nr. 124, Strehaia,  
judetul Mehedinți  
Tel. 0252/370.159, Fax. 0252/306.082

[www.primariastrehaia.ro](http://www.primariastrehaia.ro)  
[contact@primariastrehaia.ro](mailto:contact@primariastrehaia.ro)



Către: ADIS MEHEDINȚI

Referitor: Adresa nr. 767 din 13.11.2025

Având în vedere adresa dumneavoastră, cu numărul de mai sus, vă transmitem în copie conform cu originalul memoriul justificativ privind dezechilibrul economico-financiar și expertiza tehnică extrajudiciară în specialitatea contabilitate.

Cu deosebită considerație,

Primarul orașului Strehaia

*[Signature]*

Secretar General

*[Signature]*  
Peptenatu Dănuț

---

**ROMÂNIA**  
**JUDEȚUL MEHEDINȚI**  
**UNITATEA ADMINISTRATIV-TERITORIALĂ ORAȘ STREHAIA**

---

# **MEMORIU JUSTIFICATIV**

privind

***DEZECHILIBRUL ECONOMIC-FINANCIAR AL CONTRACTULUI DE DELEGARE  
A SERVICIULUI PUBLIC DE SALUBRIZARE***

***nr. 817/1180 din 11.12.2019***

Operator: S.C. FLORA SERCOM S.A.

## Memoriu elaborat în temeiul:

- art. 33 și art. 36 lit. e) din Contractul de Delegare;
- art. 29 alin. (11) din **Legea nr. 51/2006** privind serviciile comunitare de utilități publice;
- art. 12 și art. 14 din **Legea nr. 101/2006** privind serviciul de salubritate a localităților;
- **Ordinul ANRSC nr. 640/2022** privind metodologia de stabilire și ajustare a tarifelor;
- **Ordinul ANRSC nr. 97/2025** privind Regulamentul-cadru al serviciului de salubritate;
- **HG nr. 855/2008**, modificată prin **HG nr. 293/2023**, privind Statutul-cadru al asociațiilor de dezvoltare intercomunitară;
- **Legea nr. 273/2006** privind finanțele publice locale;
- **Codul administrativ - OUG nr. 57/2019**, art. 129 alin. (2) lit. d) și alin. (7) lit. n).

## Scopul documentului:

Prezentul **Memoriu justificativ** are ca obiect demonstrarea, pe baze tehnice, economice și juridice, a existenței dezechilibrului economico-financiar intervenit în derularea Contractului de delegare nr. 817/1180/11.12.2019, precum și fundamentarea măsurilor de reechilibrare și, în subsidiar, a încetării contractului, conform dispozițiilor legale și contractuale aplicabile.

## Elaborat de:

**Secretarul General al UAT Orașului Strehaia,**  
cu sprijinul Compartimentului "Buget, Finanțe, Contabilitate", Compartimentului "Audit Public Intern", Serviciului "Venituri și Autoritate Publică"

---

**Primăria Orașului Strehaia**

**Data: 10.11.2025**

**Nr. înregistrare: 17120**

---

*Document oficial destinat transmiterii către ADIS Mehedini*

---

**Secretarul General al UAT Oraș Strehaia,**

Jr. Peptenatu Dănuț

Serviciul "Venituri și Autoritate Publică"

Ec. Duran Emília

Compartiment "Buget, Finanțe, Contabilitate"

Ec. Buricea Liliana

Ec. Chețu Tatiana

Compartiment "Audit Public Intern"

Ec. Băran Simona

# CUPRINS

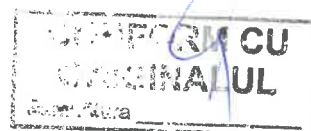
---

## Introducere -pag. 6

---

## Capitolul I – Modificări legislative și efectele asupra echilibrului contractual -pag. 7

1. Contribuția pentru economia circulară (CEC) și contribuția de 50 lei/tonă pentru neîndeplinirea obiectivelor – *art. 9 alin. (1) lit. p) din O.U.G. nr. 196/2005* -pag. 7
2. Obligații noi introduse prin *O.U.G. nr. 92/2021* (aprobată prin *Legea nr. 17/2023*) -pag. 8
3. *Legea nr. 101/2006* – presiunea directă asupra bugetului local (2023–2025) -pag. 10
  - 3.1. Efect juridic-economic (dezechilibru structural) – *art. 15* -pag. 10
  - 3.2. Efect juridic-economic (dezechilibru structural) – *art. 43* -pag. 10
  - 3.3. Efect juridic-economic (dezechilibru structural) prin influența CEC -pag. 10
4. Sistemul de Garanție-Returnare (SGR) – efecte operaționale și financiare indirecte -pag. 11
  - 4.1. Baza legală și obligațiile aferente SGR -pag. 11
  - 4.2. Schimbarea compoziției fluxului municipal – efect neutru ca vinovăție, dar grav ca impact -pag. 11
  - 4.3. Efectul în lanț asupra indicatorilor de performanță ai delegării -pag. 12
  - 4.4. Impact bugetar direct: de ce crește factura UAT chiar dacă SGR „preia” ambalaje -pag. 12
  - 4.5. Concluzie juridică – SGR ca modificare legislativă cu efect direct în sensul clauzei de echilibru-pag. 12
5. ADIS și guvernanta serviciului: efecte juridice și economico-financiare (*H.G. nr. 293/2023* de modificare a *H.G. nr. 855/2008* și corelare cu *Legea nr. 51/2006*) -pag. 13
  - 5.1. Modificarea esențială – libertatea UAT de a alege modalitatea de gestiune -pag. 13
  - 5.2. Consecințe asupra contractului de delegare (reechilibrare/încetare) -pag. 13
  - 5.3. Opțiunea pentru gestiune directă – cale legitimă de protecție bugetară -pag. 14
  - 5.4. Alte modificări cu impact asupra dezechilibrului și îndreptățirea UAT la reechilibrare sau încetare -pag. 14
6. Ordinele ANRSC cu impact direct asupra serviciilor de salubritate -pag. 14
7. *Legea nr. 51/2006* – conspect juridic aplicabil cauzei -pag. 16
  - 7.1. Evoluția modificărilor legislative (2023–2025) -pag. 16
  - 7.2. Dreptul UAT de a alege modalitatea de gestiune -pag. 16
  - 7.3. Mandatarea ADI (ADIS) – acțiunea „în numele și pe seama” UAT -pag. 16
  - 7.4. Clauze minime obligatorii în contractul de delegare -pag. 17
  - 7.5. Legalitatea prețurilor, tarifelor și taxelor -pag. 17
  - 7.6. Corelația cu *H.G. nr. 293/2023* – întărirea dreptului de opțiune -pag. 17
  - 7.7. Aplicarea principiilor la situația concretă a UAT-ului -pag. 17



---

## Capitolul II – Context juridic și contractual -pag. 19

1. Dreptul autorității locale de a reclama dezechilibrul și de a notifica reechilibrarea - **pag. 19**
  - 1.1. Fundamentare juridică a dreptului -**pag. 19**
  - 1.2. Simetria contractuală și valabilitatea notificării -**pag. 19**
2. Forța juridică a clauzelor contractuale în dreptul comun -**pag. 20**
3. Regimul juridic special al serviciului de salubritate – context normativ aplicabil -**pag. 21**
4. Încetarea efectelor contractuale față de UAT Oraș Strehaia -**pag. 22**
5. Dreptul legal și unilateral al UAT de a opta pentru gestiunea directă -**pag. 22**
6. Abuzul de drept al operatorului în derularea contractului -**pag. 23**
7. Alterarea echilibrului economico-financiar independent de voința părților – *art. 33 din contract* -**pag. 25**
  - 7.1. Cauzalitatea dezechilibrului în afara vinovăției părților -**pag. 25**
  - 7.2. Definierea și consecințele dezechilibrului economico-financiar -**pag. 26**

---

## Capitolul III – Constrângeri contractuale și impact bugetar -pag. 29

1. Constrângeri tehnice -**pag. 29**
  - 1.1. Introducerea de operațiuni noi obligatorii pe flux -**pag. 29**
  - 1.2. Reconfigurarea compoziției deșeurilor prin politici publice naționale -**pag. 29**
  - 1.3. Standardele de trasabilitate și control -**pag. 29**
  - 1.4. Date operative privind creșterea cantităților -**pag. 29**
  - 1.5. Separarea pe factură a sortării/tratării și depozitării (din mai 2023) -**pag. 30**
2. Constrângeri economice -**pag. 31**
  - 2.1. Contribuția pentru economia circulară (CEC) -**pag. 31**
  - 2.2. Efectul SGR asupra structurii rezidualului -**pag. 31**
  - 2.3. Indicatorii de performanță și sancțiunile corelate -**pag. 31**
  - 2.4. Limitarea veniturilor dedicate – creșterea costurilor unitare -**pag. 31**
3. Constrângeri financiare -**pag. 32**
  - 3.1. Discrepanța între facturat și capacitatea maximă de încasare -**pag. 32**
  - 3.2. Diferențele între încasările operaționale și executările silite -**pag. 32**
  - 3.3. Îngustarea spațiului fiscal -**pag. 33**
4. Evenimente neprevăzute (non-forță majoră) -**pag. 33**
  - 4.1. Modificări legislative cu impact bugetar direct -**pag. 33**
  - 4.2. Recalibrarea fluxurilor (SGR) și a șintelor de performanță -**pag. 33**
  - 4.3. Guvernanța decizională inter-UAT -**pag. 33**
5. Concluzii ale Capitolului III -**pag. 33**



---

## **Capitolul IV – Demersurile diligente și probatorii ale UAT Oraș Strehaia pentru restabilirea echilibrului contractual -pag. 35**

1. Cadru metodologic -pag. 35
  - 1.1. Temeiul normativ -pag. 35
  - 1.2. Premisă și standard de diligență -pag. 35
  - 1.3. Cele două căi legale de reechilibrare -pag. 35
2. Pârghia diminuării costurilor prin ajustarea negativă a tarifelor și limitarea cantităților -pag. 35
  - 2.1. Solicitarea de ajustare negativă a tarifelor -pag. 35
  - 2.2. Solicitarea de limitare a cantităților la nivelul veniturilor dedicate -pag. 36
3. Pârghia veniturilor prin consolidarea bazei de finanțare -pag. 36
  - 3.1. Majorarea taxei de salubritate – inițiativă respinsă de Consiliul Local -pag. 36
  - 3.2. Propunerea de creștere a subvenției din bugetul local -pag. 38
  - 3.3. Inventarierea contribuabililor și impunerea din oficiu pentru extinderea bazei impozabile -pag. 39
4. Bilanțul bunei-credințe a UAT Oraș Strehaia -pag. 41

---

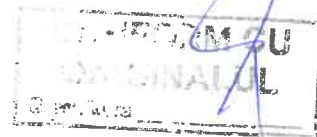
## **Capitolul V – Măsurile administrative privind încetarea contractului, în urma eșecului negocierilor -pag. 43**

1. Adoptarea Hotărârii Consiliului Local nr. 58/2025 -pag. 43
  - 1.1. Context și fundament juridic -pag. 43
  - 1.2. Conținutul Hotărârii nr. 58/2025 -pag. 44
  - 1.3. Argumentație juridică și concluzii -pag. 45
2. Adoptarea Hotărârii Consiliului Local nr. 59/2025 -pag. 46
  - 2.1. Context general și fundament juridic -pag. 46
  - 2.2. Documentele care au fundamentat hotărârea -pag. 46
  - 2.3. Conținutul Hotărârii nr. 59/2025 -pag. 47
  - 2.4. Fundamentare juridică și administrativă -pag. 48
  - 2.5. Concluzie -pag. 48
3. Demersul UAT către ADIS – „Solicitare de Notificare” -pag. 49
  - 3.1. Fundamentul juridic al demersului prin ADIS -pag. 49
  - 3.2. Conținutul concret al adresei – obligații procedurale solicitate ADIS -pag. 49
  - 3.3. Buna-credință și absența tardivității -pag. 49
  - 3.4. Concluzie -pag. 50

---

## **Capitolul VI – Măsurile propuse pentru reechilibrarea contractuală -pag. 51**

1. Ajustarea negativă a tarifelor la nivelul financiar propus de Serviciul Public al UAT Oraș Strehaia -pag. 51
2. Asumarea voluntară de către operator a penalităților contractuale pentru neîndeplinirea indicatorilor de performanță -pag. 54



- 2.1. Fundamentare juridică și contractuală -pag. 55
    - 2.2. Relevanță practică și impact financiar -pag. 55
  3. Asumarea de către operator a contribuției pentru economia circulară (CEC) plătite de UAT și compensarea integrală din sold -pag. 56
    - 3.1. Regimul legal al CEC -pag. 56
    - 3.2. Alocarea contractuală a sarcinii -pag. 56
    - 3.3. Metodologia tarifară -pag. 56
    - 3.4. Echilibrul contractual -pag. 57
    - 3.5. Mecanismul etic și economic -pag. 57
  4. Limitarea cantităților operate – plafon anual corelat cu nivelul maxim posibil de finanțare și indicatorii legali -pag. 57
    - 4.1. Fundament juridic și principiul echilibrului contractual -pag. 57
    - 4.2. Determinarea plafonului – repere legale și contractuale -pag. 58
    - 4.3. Fundament economic și efecte asupra echilibrului -pag. 59
  5. Limitarea cantităților per gospodărie -pag. 59
  6. Plan de reeșalonare a plăților și evitarea cheltuielilor de executare -pag. 61
  7. Implementarea cântăririi la sursă și aplicarea principiului „plătești pentru cât arunci” - pag. 62
- 

## Capitolul VII – Concluzii generale -pag. 64



## Introducere

În 2025, cadrul normativ național a fost reconfigurat prin Legea nr. 141/2025 („pachetul I”), care proclamă explicit obiectivul de limitare a cheltuielilor publice și de creștere a veniturilor pentru încadrarea în ținta de deficit, cu măsuri excepționale și imediate de disciplină bugetară (art. I alin. (1) – (3)). Concomitent, pachetul II a fost aprobat parțial, iar componenta privind administrația locală (inclusiv reduceri de personal/cheltuieli) a fost amânată, semnalând totuși continuitatea consolidării bugetare la nivel guvernamental, impunând în continuare măsuri pentru reducerea cheltuielilor în bugetele locale.

În plan operațional, OUG nr. 156/2024 menține și pentru 2025 regimul de restricții pe cheltuieli la nivelul instituțiilor publice, inclusiv UAT-uri, cu excepții limitate, prin memorandum.

Pe cheltuieli de personal, OUG nr. 36/2025 introduce plafonări suplimentare (ex. sporuri), consolidând tendința de îngheț/raționalizare a costurilor recurente. Simultan, HG nr. 1506/2024 majorează salariul minim la 4.050 lei de la 1 ianuarie 2025, împingând în sus costurile cu forța de muncă în întreg lanțul de salubritate (operatori/serviciu propriu).

Pe componenta de mediu, OUG nr. 196/2005 (art. 9 alin. (1) lit. c) și p)) plasează, cumulativ, Contribuția pentru economia circulară (CEC) și contribuția de 50 lei/tonă pentru neîndeplinirea țintelor: prima este încasată de operatorul depozitului și se transferă distinct pe factură către UAT, iar a doua este datorată direct de UAT către AFM pentru diferența dintre cantitatea corespunzătoare obiectivului anual și cantitatea efectiv încredințată spre reciclare/valorificare. În fapt, ambele sarcini se regăsesc în nota de plată a UAT oraș Strehaia, cumulându-se cu tarifele pe activități și accentuând presiunea bugetară.

În Legea nr. 101/2006, art. 43 alin. (2)–(3) impune separarea CEC de tarife și evidențierea ei distinctă pe factură către UAT, ceea ce face ca tariful (pe activități) și CEC (pe tonă depozitată) să apese simultan asupra bugetului local.

Concluzia în ansamblul pentru 2025 (Legea 141/2025, pachet II de măsuri fiscale-parțial, OUG 156/2024, OUG 36/2025, HG 1506/2024, corelate cu OUG 196/2005 și Legea 101/2006) impune reducerea cheltuielilor la UAT și măsuri urgente de restabilire a echilibrului bugetar local. Cheltuielile cu salubritatea, formate din tarife pe flux, CEC distinctă și contribuția de 50 lei/tonă, constituie cea mai apăsătoare presiune. În aceste condiții, reechilibrarea contractuală (plafonarea volumelor la maximumul încasabil din taxă, separarea integrală a CEC, corecția KPI/penalități) devine obligatorie. În lipsa acordului în termenul convențional, încetarea convențională și trecerea la gestiune directă (cu costuri semnificativ mai mici) rămân soluții perfect justificate juridic și economic, în deplin consens cu punctele 1–7, consemnate în continuare în prezentul memoriu, reprezentând „Modificări legislative”, care au contribuit la apariția și accentuarea dezechilibrului economico-financiar al contractului de delegare.

*(KPI \_ key performance indicators – Indicator cheie de performanță, în cazul contractului 817/1180/2019 fiind indicatorii tehnici stipulați în Anexa 8 și țintele contractuale și legale impuse)*



# Capitolul I

## MODIFICĂRI LEGISLATIVE

### 1. Contribuția pentru economia circulară (CEC), triplare în 2 ani și contribuția de 50 lei/tonă pentru neîndeplinirea obiectivelor (art. 9 alin. (1) lit. p) OUG 196/2005)

- **Baza legală.** OUG nr. 196/2005, art. 9 alin. (1) lit. c), modificat prin OUG nr. 125/2022 și Legea nr. 175/2023 (M. Of. nr. 567/2023): „*Valoarea contribuției pentru economia circulară (lei/tonă): 2022 – 50 lei/tonă; 2023 – 80 lei/tonă; începând cu 1 ianuarie 2024 – 160 lei/tonă.*”
- **Text actualizat prin OUG nr. 50/2019 (M. Of. nr. 543/2019):**  
„*O contribuție de 50 lei/tonă, datorată de unitățile administrativ-teritoriale (...) în cazul neîndeplinirii obiectivului anual de reducere (...) Plata se face pentru diferența dintre cantitatea corespunzătoare obiectivului anual și cantitatea efectiv încredințată spre reciclare și alte forme de valorificare. Pentru UAT (...) care nu au organizat serviciul public de salubritate, contribuția se calculează pentru întreaga cantitate de deșeuri municipale estimate (...) de 233 kg/locuitor/an în mediul urban și 105 kg/locuitor/an în mediul rural.*”
- **Comparație normativ raportat la situația reală:**
  - (i) „Obligațiile suportate de UAT Strehaia către AFM, determinate de neatingerea obiectivului anual de reducere a cantității de deșeuri, suma totală de 121.556 lei (iulie 2021 – decembrie 2022)”  
*(extras raport de expertiza contabilă extrajudiciară, nr. 12434/19.08.2025, pag. 11)*
  - (ii) „Obligațiile suportate de UAT Strehaia către AFM, determinate de neatingerea obiectivului anual de reducere a cantității de deșeuri, suma totală de 125.959 lei (2023-2024)”  
*(extras raport de expertiza contabilă extrajudiciară, nr. 13664/09.09.2025, pag. 13)*
  - (iii) CEC achitat de UAT Strehaia, în baza facturii operatorului depozitului SC BRATNER SERVICII ECOLOGICE SRL, este după cum urmează:
    - 2023 ( mai-decembrie) – 83.018,22 lei, cu o medie de 10.377,28 lei/lună;
    - 2024 ( ianuarie-decembrie) – 289.181,43 lei, cu o medie de 24.098,45 lei/lună;
    - 2025 ( ianuarie-iulie) – 156.437,97 lei, cu o medie de 22.348,29 lei/lună;*(extras raport comunicare Comp. Buget-Finante-Contabilitate, Adresa nr. 12976/26.08.2025)*
- **Efect economic:**

Costul CEC/tonă a crescut de peste 3 ori, în doar 2 ani. Fiecare tonă depozitată generează pentru UAT un cost suplimentar transferat prin factura operatorului în sarcina financiară a autorității locale, imposibil de susținut din taxa de 17 lei/persoană/lună, taxă care s-a dovedit a fi atins maximul de suportabilitate al populației.

Depășirea normativelor legale și contractuale, atrage plata contribuției de 50 lei/tonă către AFM pentru diferența de deșeuri, suplimentar față de CEC achitată operatorului, sarcină care dezechilibrează costurile bugetare totale, în condițiile în care toate sarcinile privind îndeplinirea acestor obligații sunt delegate operatorilor prin contractele de delegare.



➤ **Concluzie:**

- CEC la nivelul de 160 lei/tonă alături de contribuția UAT de 50 lei/tonă formează un dublu strat de costuri instituite de OUG 196/2005, obiectiv și ne-negociabil la nivel local. Cum CEC se facturează distinct către UAT, iar contribuția de 50 lei/tonă se calculează suplimentar dacă nu sunt atinse țintele (Anexa 6), costul total pe tonă depozitată depășește structural capacitatea de acoperire din taxa locală (menținută la nivelul maxim de suportabilitate).
- În temeiul clauzei de menținere a echilibrului (art. 33 din contractul de delegare) și al cauzei de încetare convențională (art. 36 alin. (1) lit. e), acest cadru normativ constituie „constrângere economică/legislativă” care justifică reechilibrarea (inclusiv prin plafonarea volumelor de deșeuri operate la maximumul încasabil din taxă și asumarea integrală a CEC de către operatori).

În lipsa unui acord în termenul contractual, încetarea convențională rămâne legal apărută.

## 2. Obligații noi introduse prin OUG 92/2021 (Legea 17/2023)

Art. 17, modificat prin Legea 17 din 06.01.2023, instituie noi obligații pentru autoritățile locale, prin modificarea al. 5, lit. a, i, j, k și l, astfel :

### **(a) Colectare separată extinsă, inclusiv deșeuri textile (până la 1 ian. 2025) și opțiuni de contractare.**

**Text esențial (scurt):** UAT sau ADIS, după caz: „asigură colectarea separată cel puțin pentru hârtie, metal, plastic și sticlă, iar până la data de 1 ianuarie 2025 și pentru textile (... și) stabilește dacă gestionarea se face într-un singur contract, sau pe contracte distincte pe tip de material, organizând atribuirea conform deciziei luate” (modif. prin Legea 17/2023).

#### **Impact bugetar:**

- Extinderea schemelor de colectare (infrastructură suplimentară: containere/dotare fracții, logistică pentru deseuri textile),
- Posibil lanț contractual mai complex (proceduri, monitorizare, raportare pe materiale),
- Rute de colectare și transport dedicate, plus sortare suplimentară.

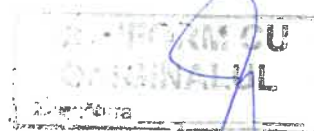
*Toate acestea sunt costuri recurente, care apasă exclusiv sursele din taxa de salubritate în arhitectura de finanțare a serviciului de salubritate.*

### **(i) Instituirea de taxe/tarife pentru fluxurile „altele decât” lit. a) și sancțiuni suplimentare pentru ne-separare.**

**Text esențial (scurt):** UAT sau ADIS, după caz: instituie și aprobă taxele/tarifele pentru fluxurile „altele decât cele prevăzute la lit. a)” și „sancțiuni aplicabile în cazul în care beneficiarul serviciului nu separă ...” (trimitere la Legea 101/2006), (modif. prin Legea 17/2023).

#### **Impact bugetar:**

- Obligă la scheme tarifare sau taxare suplimentară distinctă pentru fluxurile complementare (transfer/sortare/MBT/depozitare etc.), tot în sarcina populației și a bugetului local



- Introduce costuri administrative (calcul, actualizare, executare, sancțiuni),
- Crește transparența de facturare: costurile apar explicit, distinct, nu pot fi „amestecate”, ceea ce expune deficitul când taxa rămâne plafonată din considerente sociale.

**(j) CEC – plata doar pentru cantitățile destinate depozitării rezultate din indicatorii de performanță.**

**Text esențial (scurt):** UAT „plătește contribuția pentru economia circulară ... numai pentru cantitățile de deșuri destinate a fi eliminate prin depozitare rezultate din aplicarea indicatorilor de performanță din contracte.” (modif. prin OUG 133/2022).

**Impact bugetar:**

- Delimitează teoretic expunerea UAT la CEC în raport cu cantitățile operate;
- În practică, dacă indicatorii nu sunt atinși, în cazul evident al colectării separate sub ținte și a unui volum rezidual mare, CEC rămâne linie distinctă de cost în sarcina UAT, în contextul unei presiuni crescute, prin 160 lei/tonă din anul 2024.

**(k) Aplicarea CEC în facturare, după aprobarea taxelor/tarifelor.**

**Text esențial (scurt):** UAT „aplică ... valoarea contribuției pentru economia circulară prevăzută în OUG 196/2005 pentru cantitățile destinate depozitării”, după aprobarea taxelor/tarifelor de la lit. i). (modif. prin OUG 133/2022).

**Impact bugetar:**

- CEC devine poziție distinctă în facturile serviciului (nu se include în tarife), ceea ce crește instant presiunea pe taxa locală (în special după creșterea la 160 lei/tonă din 01.01.2024).

**(l) Contractualizarea suportării CEC pentru excesul peste indicatorii de performanță, în sarcina operatorului.**

**Text esențial (scurt):** UAT sau ADIS, după caz : „stabilește prin contracte de delegare, în sarcina operatorilor, suportarea costurilor aferente contribuțiilor de la lit. j) și k) pentru cantitățile destinate depozitării care depășesc cantitățile corespunzătoare indicatorilor de performanță prevăzuți în contracte.” (modif. prin Legea 17/2023).

**Impact bugetar:**

- Dacă clauza există și e executată, transferă costul CEC aferent „excesului” la operator. În situația contractului de delegare 817/1180 încheiat în anul 2019, înainte de modificările legislative, această clauză există, iar sarcina este transferată în totalitate către UAT;
- Dacă lipsește (sau e neclară), ori operatorul contestă indicatorii, costul rămâne la UAT, generând suplimentar dezechilibru economic și financiar în bugetul salubrității;
- Oricum, CEC de bază (în limitele indicatorilor) rămâne în sarcina UAT și se facturează separat;
- Se va ține cont că operatorii delegați, în toți cei peste 4 ani de operare în cadrul SMID, nu au acceptat și nu au plătit niciun leu pentru CEC, sau alte taxe specifice Fondului de Mediu.



- Dacă operatorul ar accepta contravaloarea acestor taxe, așa cum este etic contractual, dar și legal, atunci aceste costuri ar fi introduse în tarifele de operare, prin fișele de fundamentare și ar ajunge, indirect, tot în sarcina autorității locale.

➤ **Concluzie**

Modificările aduse art. 17 alin. (5) (lit. a, i, j, k, l) în 2022 – 2023 au mărit sfera obligațiilor și a costurilor aflate în sarcina UAT: extinderea colectării separate (inclusiv textile până la 01.01.2025), instituirea schemelor tarifare pentru fluxurile complementare, aplicarea și evidențierea distinctă a CEC în facturi, precum și risc de CEC suplimentar dacă indicatorii nu sunt atinși. Chiar dacă lit. l) permite contractualizarea transferului CEC pentru exces, CEC „de bază” și toate costurile operaționale aferente noilor obligații rămân la UAT și trebuie acoperite exclusiv din taxa de salubritate – ceea ce, în contextul taxei actuale și al volumelor efective, accentuează dezechilibrul economico-financiar al delegării.

### 3. Legea 101/2006, presiune directă pe bugetul local, 2023–2025

#### 3.1 Efect juridic-economic (dezechilibru structural la UAT), art. 15

Art. 15 obligă UAT, în proiecte SMID, să atribuie în gestiune delegată/directă, exclusiv prin ADIS toate activitățile de salubritate, pe flux, folosind infrastructura județeană, ceea ce implică costuri inevitabile și recurente (transfer/sortare/TMB/depozitare) facturate distinct, fără a ține cont de capacitatea de plată prin taxare specială și de gradul de suportabilitate al populației, privind taxarea locală.

Fluxul tehnic și financiar este „forțat” prin SMID/ADIS, iar UAT nu poate ocoli costurile recurente de sortare, TMB, depozitare, deoarece legea impune atribuirile prealabile și realizarea activităților a) și c) - j) prin ADIS în infrastructura județeană. Aceste costuri curg în tarife distincte pe care operatorii le facturează UAT. (art. 2, alin. (8); art. 7; art. 15).

#### 3.2 Efect juridic-economic (dezechilibru structural la UAT), art. 43

Art. 43 alin. (2) din legea 101/2006 separă CEC de tarifele activităților a, c – j prevăzute de articolul 2 lit.d (nu se mai include în tarife). CEC apare ca linie separată pe factură și trebuie acoperită din taxa instituită la nivelul UAT.

#### 3.3 Efect juridic-economic (dezechilibru structural la UAT), influență CEC

Coroborat cu creșterea CEC la 160 lei/tonă din 01.01.2024 (față de 80 lei în 2023 și 50 lei în 2022) și cu obligațiile noi de colectare (textile etc.), modificările din ultimii doi ani ale Legii 101/2006 amplifică presiunea financiară asupra UAT și accentuează dezechilibrul economico-financiar al contractului inițial (în sensul clauzei de echilibru prevăzută de art. 33 din contract).

CEC (160 lei/tonă din 01.01.2024) nu intră în tarifele activităților, dar apare obligatoriu ca linie separată pe factură și, în modalitatea „prin taxă”, operatorul depozitului o facturează direct UAT, rezultând astfel un dublu impact pe bugetul local: tarif + CEC distinctă pentru fiecare tonă depozitată (art. 43 alin. (2) – (3) și art. 39 alin. (3)).

➤ **Concluzie**

- În baza art. 43 alin. (2) – (3) și art. 39 alin. (3), CEC este obligatoriu și facturată distinct către UAT;

- În baza art. 2 alin. (8), art. 7 și art. 15, UAT este obligată să parcurgă întregul flux SMID, cu tarife distincte inevitabile;

- În baza art. 54 alin. (4), neaprobarea la timp a taxei transferă diferența în sarcina bugetului local;



- Prin urmare, clauza de menținere a echilibrului contractual (art. 33 din contract) este activată obiectiv și UAT solicită reechilibrarea prin plafonarea volumelor la maximum încasabil din taxă, separarea integrală a CEC și corectarea KPI-urilor/penalităților pentru depășirile de cantități.

În lipsa acordului în termenul convențional, UAT va opera încetarea convențională (art. 36 alin. (1) lit. e), cu trecere la gestiune directă (art. 22 Legea 51/2006), unde serviciul propriu deja înființat poate presta colectare și transport, la costuri sensibil inferioare.

#### **4. Sistemul de Garanție-Returnare (SGR) – efecte operaționale și financiare indirecte, care accentuează dezechilibrul**

- HG nr. 1074/2021: stabilește SGR obligatoriu din 30 noiembrie 2023.

**Impact:** schimbă fluxurile de ambalaje (PET, sticlă, metal) și presupune ajustări logistice locale, cu efect indirect asupra costurilor UAT.

##### **4.1. Baza legală relevantă și obligațiile aferente SGR**

- Intrare în funcțiune / aplicabilitate: „Începând cu data de 30 noiembrie 2023, SGR, unic la nivel național, este obligatoriu tuturor producătorilor și comercianților...”;
- Obligații ale administratorului SGR (RetuRO): „rambusează costurile de operare ale stațiilor de sortare pentru ambalajele SGR provenite din colectarea separată a deșeurilor municipale ... și plătește un tarif de gestionare dedicat stațiilor”. (art. 21 alin. (2) – (3));
- Raportări pe UAT: administratorul comunică cantitățile de ambalaje SGR returnate, pe teritoriul fiecărui UAT, defalcat pe bucăți/greutate/material (cel puțin trimestrial), util pentru recalibrarea indicatorilor, dacă contractul de delegare permite corecții în acest sens.

##### **Consecință juridică:**

SGR funcționează în paralel cu serviciul public de salubritate al UAT. Nu înlocuiește obligațiile UAT din OUG 92/2021 privind colectarea separată pe fracții (și din 2025, textile), nici țintele de performanță corespunzătoare.

##### **4.2. Schimbarea compoziției fluxului municipal ceea ce implica un efect tehnic neutru ca vinovăție, dar grav ca impact**

Mecanismul: SGR extrage sistematic din fluxul municipal ambalajele de băuturi (sticlă/PET/metal) și le canalizează către punctele de returnare comerciale, cu garanție distinctă.

Rezultatul previzibil:

- Frația „uscată” din sistemul UAT se subțiază de componentele sale cele mai ușor valorificabile;
- La stațiile de sortare, randamentul de valorificare scade (intrare mai „săracă” în materiale valorificabile), iar procentul de respingere crește ca pondere;
- La același debit intrat, tona de fracție reziduală post-sortare crește, ceea ce implica mai mult depozit pe tona intrată, în absența altor măsuri de compesare.

Acest efect este tehnic, fără culpă din partea UAT, dar determină:

- (i) venituri mai mici din valorificare;
- (ii) cost specific mai mare al sortării/transportului;
- (iii) creștere a cantităților la depozit, deci CEC mai mare (160 lei/t din 2024);

**Observație**



Deși HG 1074/2021 obligă administratorul SGR să ramburseze costuri de sortare pentru ambalaje SGR „rătăcite” în deșeurile municipale, acest remediu acoperă doar fracția SGR încă prezentă pe fluxul municipal, nu pierderea structurală de randament cauzată de „golirea” restului fluxului de aceste materiale. Mai mult, această obligație, practic nu este aplicată în efectele propuse prin măsurile legislative gândite inițial.

#### 4.3. Efectul în lanț asupra indicatorilor de performanță ai delegării

- Tinte UAT (OUG 92/2021 și Legea 17/2023):
  - ✓ colectare separată pe fracții,
  - ✓ creșterea reciclării,
  - ✓ reducerea depozitării;
  - ✓ din 2025, includerea textilelor.

Atenție! Indicatorii contractuali ai operatorului în contractul de delegare 817/1180/2019 au fost setați pre-SGR, în anul 2019.

- După SGR: pe fluxul gestionat de UAT scade „ușorul de reciclat”, iar fracția reziduală post-sortare crește proporțional  
Risc:
  - (i) neatingerea indicatorilor;
  - (ii) creșterea CEC la depozit (Anexa 2 OUG 196/2005: 160 lei/tonă din 2024);
  - (iii) activarea contribuției de 50 lei/tonă (art. 9 alin. (1) lit. p, din OUG 196/2005), pentru neatingerea obiectivelor anuale de reducere a depozitării).
- KPI-uri contractuale trebuie reevaluate pe baza datelor oficiale SGR pe UAT (art. 21, raportările trimestriale ale administratorului SGR), altfel UAT este penalizat dublu: performanță aparent mai slabă și costuri mai mari, penalitate netransferată către operatori prin contractul de delegare 817/1180/2019.

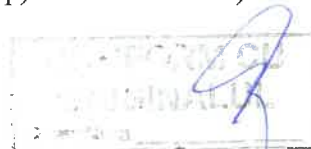
#### 4.4. Impact bugetar direct: de ce crește factura UAT chiar dacă SGR „preia” ambalaje

1. Venituri de valorificare mai mici: Cu mai puțin PET/sticlă/metal pe fluxul UAT, scad veniturile din vânzarea materialelor. Costurile fixe ale sortării se amortizează pe mai puține tone valorificabile ceea ce implică un cost specific de operare mai mare, deci și un tarif solicitat de operatori mai mare;
2. Mai mult depozit pe tona intrată: Respingere mai mare după sortare, înseamnă mai multe tone la depozit (CEC (160 lei/tonă) mai mare, ca linie distinctă pe factură (art. 43 din Legea 101/2006, impune evidențierea separată a CEC).
3. Contribuția de 50 lei/tonă (art. 9 lit. p) OUG 196/2005): Dacă, în noua compoziție, nu se atinge obiectivul anual de reducere a depozitării, AFM percepe 50 lei/tonă pentru diferență;

#### 4.5. Concluzie juridică: SGR reprezintă „modificare legislativă” cu efect direct în sensul clauzei de echilibru

SGR (HG 1074/2021) este o modificare legislativă ulterioară delegării care:

- Schimbă parametrii tehnici ai fluxului deșeurilor municipal (compoziție, randament de sortare, raport reciclare/reject), fără culpă a UAT și nici a operatorilor;
- Crește costurile UAT prin CEC separată (160 lei/tonă), costuri logistice nereductibile pe termen scurt și venituri de valorificare inferioare;
- Pune în risc atingerea indicatorilor contractuali (legați de OUG 92/2021), cu expunere suplimentară la contribuția de 50 lei/tonă (art. 9, al. 1, lit. p) OUG 196/2005).



Prin urmare, efectele SGR califică situația ca „modificare legislativă / constrângere tehnico-economică” în sensul clauzei de echilibru (art. 33 din contractul de delegare), ceea ce impune o renegociere obligatorie, iar dacă eșuează în termenul contractual, încetare convențională (art. 36 alin. (1) lit. e)), fără daune, cu tranziția legală către un alt operator, conform art. 22 din Legea 51/2006, fapt juridic prevăzut contractual și legal.

## **5. ADIS și guvernanta serviciului, efecte juridice și economico-financiare (HG 293/2023 care modifica HG 855/2008 și corelare cu Legea 51/2006)**

- HG nr. 293/2023: modifică statutul ADI-urilor (HG 855/2008), introducând reguli noi privind reprezentarea și decizia.
- **Impact:** încetinește capacitatea de adaptare a contractelor la schimbările legislative și la corecțiile dinamice cu scopul de corelări financiare active între costurile totale facturate și totalul taxelor încasate de la utilizatorii casnici și non-casnici, amplificând astfel dezechilibrul.

### **5.1. Modificarea esențială: libertatea UAT de a alege modalitatea de gestiune**

- HG 293/2023 schimbă art. 1 din HG 855/2008 și inserează explicit că „Alegerea modalității de gestiune (...) se face prin hotărâri ale autorităților deliberative (...) potrivit art. 22 alin. (2) și (3) din Legea nr. 51/2006.”
- În același act, se introduce obligația ADIS „să elaboreze (...) documentația de atribuire (...) în cazul gestiunii delegate, respectiv documentația aferentă modalității de gestiune directă.” (anexa 2, art. 5 alin. (1) lit. e<sup>1</sup>).
- Tot HG 293/2023 precizează: „În anexa nr. 2, la articolul 4, alineatul (2) se modifică și va avea următorul cuprins: (2) Modalitatea de gestiune a serviciului/serviciilor va fi stabilită prin hotărâri ale autorităților deliberative ale unităților administrativ-teritoriale membre, potrivit prevederilor art. 22 alin. (2) și (3) din Legea nr. 51/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare”.
- Legea 51/2006, art. 22 al. (1) „Autoritățile administrației publice locale sunt libere să hotărască asupra modalității de gestiune (...). ; Autoritățile administrației publice au posibilitatea de a gestiona direct (...); al. (2) a) gestiune directă; b) gestiune delegată”, iar opțiunea „se stabilește prin hotărâri (...) în baza unui studiu de oportunitate, în funcție de (...) cel mai bun raport preț/calitate”.

#### **➤ Concluzie juridică:**

UAT are drept exclusiv și actual de a opta pentru gestiune directă ori delegată; hotărârea ADIS sau clauzele statutare nu pot îngredi acest drept, ci doar îl operaționalizează potrivit mandatului. (HG 293/2023 ancorează expres opțiunea în art. 22 din Legea 51/2006).

### **5.2. Consecințe asupra contractului de delegare (reechilibrare/încetare)**

- Contractul de delegare (încheiat de ADIS „în numele și pe seama UAT-urilor”) este asimilat actelor administrative, clauzele privind menținerea echilibrului și încetarea fiind clauze minime obligatorii (Legea 51/2006, art. 29 alin. (11), lit. s), Contractul de delegare a gestiunii cuprinde în mod obligatoriu clauze referitoare la: s) „menținerea echilibrului contractual”; t) cauzele de încetare și condițiile de reziliere a contractului de delegare a gestiunii.”;
- Dacă reechilibrarea eșuează, alegerea ulterioară a gestiunii directe de către UAT după încetare este legală, explicit permisă de art. 22 Legea 51/2006 și recunoscută în HG



293/2023 (care cere ADIS-ului să pregătească și documentația pentru gestiune directă), (anexa 2, art. 5 alin. (1) lit. e<sup>1</sup>);

### 5.3. De ce opțiunea legală pentru gestiune directă este o cale legitimă de protecție bugetară

**Temei expres:** art. 22 Legea 51/2006 (libertate de opțiune; studiu de oportunitate; criteriul „celui mai bun raport preț/calitate”).

- Operaționalizare prin ADIS (după HG 293/2023): ADIS trebuie să poată elabora și documentația pentru gestiune directă (anexa 2, art. 5 alin. (1) lit. e<sup>1</sup>), iar statutul clarifică faptul că „Asociația nu poate avea calitatea de operator” (anexa 4, art. 8), deci UAT își organizează propriul operator sau alt operator conform art. 28/29 Legea 51/2006.
- Efect financiar: permite controlul direct al frecvențelor/volumelor/indicatorilor în limitele legii, ajustări mai rapide ale serviciilor, și o aliniere directă între costurile efective și taxa de salubritate, prin implementarea eficientă a principiului „plătește pentru cât arunci”.

### 5.4. Alte modificări cu impact pe dezechilibru și îndreptățirea UAT la reechilibrarea contractuală sau încetarea în cazul eșecului negocierilor

1. HG 293/2023 confirmă și operaționalizează libertatea, dreptul exclusiv al UAT de a alege gestiunea directă sau delegată, după caz (art. 22 Legea 51/2006) și obligă ADIS să pregătească documentația pentru oricare dintre modalități, în funcție de hotărârea autorității locale.
2. În contextul presiunilor legislative (OUG 92/2021, CEC 160 lei/tonă, SGR) și al ritmului decizional intercomunitar extrem de lent, de multe ori în disonanță cu interesele bugetelor locale, precum și întârzierea reechilibrărilor, menține diferențe nerecuperabile între costuri și veniturile din taxa de salubritate, accentuând dezechilibrul.
3. După parcurgerea clauzei de echilibru (art. 33 din contract) și eșecul renegocierii în termenul convenit, încetarea conform clauzei speciale și opțiunea UAT pentru gestiune directă sunt perfect legale, („art. 22 din Legea 51/2006; anexa 2, art. 5 alin. (1) lit. e<sup>1</sup> din HG 293/2023”) fiind garanția că nicio entitate, nici ADIS și niciun operator, nu poate îngrădi această alegere, ci doar să o implementeze procedural.

## 6. Ordine ANRSC cu impact direct asupra UAT (salubritate)

### 1) Ordinul ANRSC nr. 97/2025 — Regulamentul-cadru al serviciului de salubritate.

Ce a adus nou (obligații/îndatoriri UAT și efecte bugetare):

- Lărgiște sfera activităților reglementate (colectare separată, transfer în stații de transfer, sortare, tratare, DDD, deszăpezire etc.). Cadrul confirmă că transferul este parte a serviciului și poate fi tarifat separat. „Se aplică ... transferul deșeurilor municipale în stații de transfer... sortarea ... tratarea ... eliminarea prin depozitare.”;
- Principii economice obligatorii pentru organizare: „tarifare echitabilă, corelată cu calitatea și cantitatea serviciului”; „asigurarea calității și continuității serviciului”;
- Transferul: „în vederea optimizării costurilor ... se vor utiliza stații de transfer”; obligații de date/trasabilitate la transfer și termene maxime de stocare („nu mai mult de 48 de ore”). Crește costuri operaționale la volum mare, dar și controlul UAT asupra traseelor.



- Sortarea: operatorul de sortare „are dreptul să respingă preluarea deșeurilor” peste impuritate/KPI și „să sesizeze autoritatea contractantă”. UAT trebuie să gestioneze consecințele (rerutări/costuri suplimentare/penalități).
- Sprijin UAT/ADI pentru valorificare: „La solicitarea operatorilor, autoritățile ... sprijină operatorii în procesul de încredințare a deșeurilor în vederea reciclării/valorificării.” Necesită proceduri și resurse administrative suplimentare.;

**Impact:**

Regulamentul-cadru 2025 consfințește tehnic și procedural activități suplimentare (transfer/sortare/raportări), care împing costurile pe flux și cer mecanisme UAT de monitorizare și corelare tarif-cantitate.

**2) Ordinul ANRSC nr. 98/2025 - Caietul de sarcini-cadru al serviciului.**

Obligații explicite pentru UAT/ADI:

- „La întocmirea caietelor de sarcini autoritatea ... are obligația de a utiliza documentația prevăzută în prezentul caiet de sarcini-cadru ... [inclusiv] setul de formulare obligatorii.” (art. 2 alin. 1 lit. a – b).
- „Pentru fiecare contract de delegare/hotărâre de dare în administrare ... se întocmește câte un caiet de sarcini ... preluând secțiunile aferente activităților componente.” (art. 2 alin. 2).

**Impact:**

Caietul 2025 standardizează cerințe tehnice/KPI și machete de fundamentare, crescând volumul de muncă la nivelul UAT/ADIS (colectare date, monitorizare indicatori), dar și disciplinând fundamentarea costurilor imputabile UAT.

**3) Ordinul ANRSC nr. 640/2022, modificat prin Ordinul 201/2023 și prin Ordinul 324/2025.**

Aceste ordine conțin norme, care reprezintă fundamentul relației între tarif, taxă, CEC și cantitate.

Modificări relevante aduse prin conținutul Ordinului 640/2022:

**3.A) Ordinul 201/2023 (modifică 640/2022)**

- Taxe distincte obligatorii când plata e prin taxă (nu tarif direct): „Autoritățile ... au obligația să calculeze următoarele taxe distincte ... [iar] autoritățile deliberative au obligația să aprobe taxele distincte...” (art. 18 alin. 1–2);
- Ajustare după IPC total: „Ajustarea tarifului se face... cu indicele prețului de consum total (IPC total)...” (art. 33 alin. 3; + alin. 5, pentru contracte cu alt parametru);
- Dacă CL nu aprobă la timp taxele, operatorul poate factura UAT, iar diferența se suportă de la bugetul local: (art. 59 alin. 3). Aceasta e o presiune directă pe bugetul UAT.
- CEC și penalități: dacă operatorul depozitului facturează CEC peste nivelul rezultat din KPI-urile de contract, UAT/ADIS are obligația să calculeze și să aplice penalități (art. 42 alin. 2). Necesită capacitate de verificare și audit cantități;

**3.B) Ordinul 324/2025 (revizuieste puternic Ordinul 640/2022).**

- CEC pe factură, separat de tarif: „Valoarea contribuției pentru economia circulară se evidențiază distinct, alături de tarif, pe factura emisă de operator către autoritatea administrației publice locale.” (art. 27). Transparență și impact bugetar imediat.
- Ajustare: tarifele se ajustează „cel mult până la nivelul rezultat din aplicarea coeficientului de indexare cu evoluția IPC total” (art. 33, alin. 1) ceea ce menține presiune de indexare automată.



- Modificare tarife la variația cantităților: se deschide calea la modificare când cantitatea anuală generată/transferată se schimbă cu  $\pm 10\%$  (art. 36 alin. 1 lit. d) ceea ce corelează tariful cu realitatea fluxurilor.

*Atenție! Conform contractului de delegare 817/1180/2019, cuantumul volumelor de deșeuri operate sunt la disponibilitatea exclusivă a operatorilor, fără ca UAT sau ADIS să poată interveni, nici în limitare, nici în verificare cantități!*

#### **Impact:**

Ordinul nr. 201/2023 și Ordinul nr. 324/2025 mută explicit obligații la UAT/ADI (calcul/aprobare taxe distincte; penalități CEC; raportare; termene scurte; separare CEC pe factură). Toate creează costuri administrative și financiare și impun alinierea strictă tarif/cantitate/KPI, altfel rezultă diferențe de acoperit din bugetul local.

Cum susțin aceste ordine argumentul de dezechilibru economico-financiar al UAT.

1. Costuri impuse normativ pe flux: transferul obligatoriu (Regulament-cadru), sortare cu drept de respingere (costuri suplimentare), CEC separat pe factură din 2025, toate amplifică presiunea bugetară la cantități mari.
2. Obligații noi pentru UAT: calcul și aprobarea taxelor distincte, penalități când CEC e supra-facturat, reprezintă creștere de sarcini și risc de diferențe suportate din buget, dacă termenele nu sunt respectate ori dacă taxele nu pot fi crescute.
3. Indexare automată cu IPC și revizuirea la  $\pm 10\%$  a cantităților, ceea ce implică faptul că tariful urcă independent de capacitatea maximă de încasare din taxa aprobată, ceea ce duce la deficit structural dacă veniturile UAT sunt plafonate administrativ și/sau social.
4. Standardizare prin Caietul-cadru 2025 și Machete ANRSC ceea ce crește rigurozitatea și elimină marjele informale de compensare. Dacă operatorul facturează „mai mult decât se poate încasa”, UAT nu are temei legal să acopere din alte credite bugetare, iar diferența se transformă în dezechilibru.

## **7. Legea 51/2006, conspect juridic aplicabil în cauza**

### **7.1. Status modificări 2023 – 2025**

Legea 51/2006 nu a suferit modificări materiale în ultimii doi ani care să schimbe mecanismele de delegare/reechilibrare/încetare; efectele practice au venit din acte subsecvente (ex. HG 293/2023 pentru ADIS) și reglementări ANRSC.

### **7.2. Libertatea UAT de a alege modalitatea de gestiune**

Art. 22 alin. (2) – (3) din Legea 51/2006: „Gestiunea serviciilor ... se organizează ... a) gestiune directă; b) gestiune delegată... se stabilește prin hotărâri... în baza unui studiu de oportunitate, în funcție de cel mai bun raport preț/calitate.”

#### ➤ **Consecință**

Dacă reechilibrarea contractuală eșuează, UAT poate opta în mod legal pentru gestiune directă, fără ca ADIS sau operatorul să poată îngrădi această alegere. Obligația ADIS este doar de operaționalizare conform mandatului.

### **7.3. Mandatarea ADI (ADIS), „în numele și pe seama” UAT**

Art. 10 (5) Legea 51/2006: „Unitățile administrativ-teritoriale pot mandata asociațiile de dezvoltare intercomunitară cu obiect de activitate serviciile de utilități publice...”. Mandatarea conferă ADIS puterea de a acționa în numele și pe seama UAT-urilor, pe domeniul delegat.



**Efect practic:** în proiectele SMID, delegarea s-a făcut prin ADIS, însă opțiunea ulterioară pentru gestiune directă aparține exclusiv UAT, dacă încetarea contractuală operează conform clauzei convenționale.

#### 7.4. Clauze minime obligatorii în contractul de delegare

Art. 29 (11) Legea 51/2006: contractul „cuprinde în mod obligatoriu clauze” privind între altele: „condițiile de revizuire a clauzelor” (lit. q), „menținerea echilibrului contractual” (lit. s), „cazurile de încetare și condițiile de reziliere” (lit. t).

**Efect:** clauzele noastre de reechilibrare și încetare prin notificare sunt susținute de lege și produc efecte dacă sunt parcurse condițiile convenite (ex. negociere 60 de zile, notificare).

#### 7.5. Legalitatea prețurilor/tarifelor/taxelor

Art. 43 (7) Legea 51/2006: „Prețurile, tarifele și taxele... stabilite cu încălcarea dispozițiilor prezentei legi sunt nule de drept, iar sumele încasate necuvenit se restituie ...”.

**Efect:** orice pretenții bazate pe tarife neaprobat corect, amestec de costuri interzis de legea specială sau nerespectarea procedurilor (ex. Competențe: ANRSC/ADIS/CL) pot fi respinse; UAT nu poate fi obligată să acopere diferențe prin mecanisme nelegale.

#### 7.6. Corelația cu HG 293/2023 (ADIS) — întărirea dreptului de opțiune și proceduri

HG 293/2023 a actualizat HG 855/2008 astfel încât statutul-cadru al ADI face trimitere expresă la art. 22 din Legea 51: alegerea modalității de gestiune (directă/delegată) se face de autoritățile deliberative. Totodată, ADIS este obligată să poată elabora documentația atât pentru gestiune delegată, cât și pentru gestiune directă. (ex.: anexa, art. 5 alin. (1) lit. e<sup>1</sup>)).

**Efect economic:** pentru ajustări rapide (ex. recalibrarea KPI post-SGR, separarea CEC pe factură), mecanismul decizional în cadrul ADIS poate încetini reechilibrarea, menținând diferențe nerecuperabile între costuri și veniturile din taxa de salubritate, ceea ce justifică opțiunea UAT pentru gestiune directă după încetare.

#### 7.7. Aplicarea la cauza UAT-ului

1. Temeiul de lege pentru reechilibrare/încetare există în contract și în Legea 51/2006: art. 29, al. (11), lit. s, impune menținerea echilibrului și condițiile de încetare în contract; clauza de încetare prin notificare (după negociere) produce efecte dacă este parcursă procedura convenită.
2. Dezechilibru economico-financiar dovedit: majorarea CEC la 160 lei/tonă, contribuția AFM 50 lei/tonă pentru neatingerea obiectivelor, obligațiile noi din OUG 92/2021 (inclusiv textile/voluminoase), plus efectele secundare produse de SGR asupra compoziției fluxului și KPI-urilor, au crescut unilateral costurile pentru UAT, în timp ce taxa de salubritate rămâne plafonată. (corelat cu Legea 101/2006 și OUG 196/2005).
3. Dreptul UAT de a trece la gestiune directă după încetare: Art. 22 permite gestiune directă pe baza unui studiu de oportunitate și a criteriului „celui mai bun raport preț/calitate”. Dacă serviciul propriu al UAT poate opera cu tarife la jumătate, atunci criteriul legal este satisfăcut.
4. Compatibilitatea cu ADIS: HG 293/2023 cere ADIS-ului să pregătească documentația și pentru gestiune directă, deci nu poate îngreuna opțiunea UAT, rolul său este procedural, în limitele mandatului. Hotărârile AG ADIS sunt obligatorii, dar nu pot contrazice art. 22 din Legea 51 (lex superior).



În considerarea modificărilor legislative succesive și profunde survenite în perioada 2023–2025, de la majorarea contribuțiilor pentru economia circulară și introducerea de noi obligații de colectare, la separarea costurilor impuse de Legea nr. 101/2006, extinderea responsabilităților UAT prin OUG nr. 92/2021 și reorganizarea guvernantei serviciului public prin HG nr. 293/2023, până la constrângerile bugetare impuse prin Legea nr. 141/2025 și pachetele guvernamentale de măsuri fiscale, se constată existența unui dezechilibru economico-financiar structural al contractului de delegare, independent de voința autorității locale și survenit în afara oricărei culpe a acesteia. În temeiul art. 33 din contract, aceste împrejurări constituie modificări economice, financiare și legislative semnificative care alterează echilibrul contractual inițial și impun, cu caracter obligatoriu, redeschiderea negocierii pentru reechilibrare, iar în ipoteza în care aceasta eșuează în termenul convenit, activarea clauzei prevăzute la art. 36 alin. (1) lit. e) și încetarea convențională a contractului, fără daune interese, reprezintă un demers legal, legitim și pe deplin justificat.



## CAPITOLUL II CONTEXT JURIDIC SI CONTRACTUAL

### 1. Dreptul autorității locale de a reclama dezechilibrul și de a notifica reechilibrarea

#### 1.1. Fundamentarea juridica a dreptului

Dreptul unității administrativ-teritoriale (UAT) de a solicita reechilibrarea și, în caz de eșec, de a notifica încetarea contractului de delegare își are temeiul atât în lege, cât și în convenția părților, reprezentată de prevederile art. 33 din Contractul de delegare nr. 817/1180/2019. Legea nr. 51/2006 consacră în mod expres obligativitatea includerii în contractele de delegare a unor clauze privind „menținerea echilibrului contractual”, „condițiile de revizuire” și „cazurile de încetare”, conform art. 29 alin. (11) lit. q), s) și t), conferind astfel acestui mecanism un fundament juridic special și imperativ. În aplicarea acestui principiu, art. 33 din contract prevede că: „În situația în care, independent de Delegat și de voința sa, modificări legislative, constrângeri tehnice, economice, financiare sau evenimente neprevăzute care nu constituie evenimente de forță majoră alterează echilibrul economico-financiar al contractului (...) părțile se obligă să renegocieze termenii și condițiile prezentului contract”. Totodată, dacă „într-o perioadă de cel puțin 60 de zile, negocierile eșuează”, oricare parte „va avea dreptul să notifice încetarea prezentului contract, fără ca vreuna dintre ele să pretindă daune-interese”.

Această clauză contractuală își produce efectele în virtutea principiului forței obligatorii a contractului consacrat de art. 1270 alin. (1) Cod civil: „Contractul valabil încheiat are putere de lege între părțile contractante”. În același sens, art. 1169 Cod civil garantează libertatea de a contracta, iar art. 1225 și 1226 Cod civil consacră exigența unui obiect determinat și rezonabil al obligației, condiție esențială și pentru menținerea echilibrului contractual. În continuarea acestui mecanism, art. 36, alin. (1), lit. e) din contract, consacră dreptul părții de a „notifica încetarea contractului în situația în care, în urma parcurgerii procedurilor prevăzute la art. 33, nu se restabilește echilibrul contractual”, cu obligația Delegatului de a asigura „prestarea serviciului pe o durată de cel mult 90 de zile pentru asigurarea continuității”.

#### 1.2. Simetria contractuală și valabilitatea notificării

Contractul de delegare a fost încheiat de ADI „pentru și în numele” UAT-urilor membre (mandat cu reprezentare). Legea 51/2006 consacră expres rolul ADI: „asociațiile de dezvoltare intercomunitară își asumă, pentru și în numele autorităților administrației publice locale membre, competențele privind înființarea, organizarea, exploatarea, monitorizarea și gestionarea în comun a serviciilor” (art. 10 alin. (5) din Legea 51/2006). În plus, HG nr. 293/2023 (care modifică HG nr. 855/2008) confirmă că alegerea/modalitatea de gestiune și aprobarea modificărilor contractului încheiat între Asociație și operator se realizează prin ADI, în baza hotărârilor UAT-urilor membre (art. 1 alin. (1) teza a II-a și anexa 2, punctul 7, care modifică alin. (2) al art. 4 din HG 855/2008).

În același timp, dreptul comun al reprezentării permite ca mandantul (UAT) să acționeze direct în raportul născut din mandat: „contractul încheiat de reprezentant, în limitele împuternicirii, produce efecte direct între reprezentat și cealaltă parte” (art. 1296 C. civ.), iar mandatul este „contractul prin care mandatarul încheie acte juridice pe seama mandantului” (art. 2009 C. civ.). Prin urmare, notificările/manifestările de voință necesare reechilibrării (art. 33 din contract) sau încetării (art. 36 alin. (1) lit. e)) pot fi comunicate fie prin ADI (canalul prin care s-a încheiat), fie direct de UAT (titularul drepturilor și obligațiilor), cu respectarea hotărârilor interne.



Doctrina și practica invocă „principiul simetriei formelor/actelor”: modificarea sau încetarea, de regula, urmează aceeași arhitectură juridică precum încheierea. În contextul delegării prin ADI, aceasta se traduce prin preferința utilizării ADI pentru actele ulterioare, fără a exclude însă intervenția directă a UAT-ului ca parte contractantă (prin reprezentare originară). Această regulă decurge din forța obligatorie (art. 1270 C. civ.) și este constant explicată în doctrină ca o consecință a pacta sunt servanda (contractul se modifică/încetează „numai prin acordul părților sau din cauze autorizate de lege”).

În plus, clauzele minime obligatorii impuse de Legea 51/2006 pentru contractele de delegare includ, între altele, „menținerea echilibrului contractual”, „condițiile de revizuire” și „cazurile de încetare”, conform art. 29, alin. 11, ceea ce conferă fundament legal special mecanismului prevăzute la art. 33 – 36 din contract, nu doar convențional, dar și legal prevăzut. Astfel, notificarea UAT din ianuarie 2024, transmisă direct către operator, cu informarea ADIS Mehedintși, este validă ca manifestare de voință a părții, la fel cum este valabilă și re-notificarea prin ADIS, din septembrie 2025, în temeiul aceleiași arhitecturi contractuale și legale.

În fine, chiar dacă facturile operatorilor de utilități au caracter de titlu executoriu (art. 42 alin. (6<sup>1</sup>) din Legea 51/2006, DCD/ÎCCJ nr. 16/2020 și nr. 15/2023), această executorialitate nu suprimă obligația de bună-credință în negociere (art. 14 și art. 1170 C. civ.) și respectarea mecanismelor convenite de reechilibrare/încetare. Utilizarea exclusivă a executării silite pentru a eluda procedura de la art. 33 și 36 din Contract, ar contraveni finalității clauzelor și ar putea fi calificată drept exces în exercitarea drepturilor (art. 15 C. civ.). Prin urmare, ambele notificări, atât cea directă, din ianuarie 2024 și cea prin ADIS, din septembrie 2025, sunt perfect conforme cu principiul simetriei, cu dreptul comun al reprezentării și cu cadrul special al Legii 51/2006, producând efecte juridice și contractuale în consecință.

Astfel, cadrul legal și convențional coroborat consacră dreptul UAT oraș Strehăia de a reclama dezechilibrul economico-financiar, de a solicita reechilibrarea și, în lipsa restabilirii echilibrului în termenul convenit, de a notifica încetarea contractului, măsură legală, legitimă și proporțională în sensul art. 33 și art. 36 alin. (1) lit. e), cu respectarea principiului bunei-credințe impus de art. 14 și art. 1170 Cod civil.

## 2. Forța juridică a clauzelor contractuale în dreptul comun

Mecanismul de reechilibrare și încetare convențională prevăzut în contractul de delegare se întemeiază pe principiile fundamentale ale dreptului civil, care conferă clauzelor contractuale putere de lege între părți și legitimează efectele lor directe. Astfel, art. 1169 Cod civil consacră principiul libertății contractuale, stabilind că „*părțile sunt libere să încheie orice contracte și să stabilească conținutul acestora, în limitele impuse de lege, de ordinea publică și de bunele moravuri*”. În continuare, art. 1270 alin. (1) Cod civil dispune că: „*contractul valabil încheiat are putere de lege între părțile contractante*”, iar alin. (2) prevede că acesta „*se poate modifica sau stinge numai prin acordul părților ori din cauze autorizate de lege*”.

În același sens, art. 1225 și art. 1226 Cod civil stabilesc că obligațiile contractuale trebuie să aibă un obiect licit, posibil și determinat sau determinabil, condiții care se mențin pe întreaga durată a contractului. Dacă realitatea normativă, tehnică sau economică modifică fundamental condițiile de executare și costurile prestației, intervenția clauzei de reechilibrare devine o consecință juridică necesară pentru conservarea obiectului obligației în parametrii legali. Mai mult, art. 1170 Cod civil impune părților obligația de a acționa „*cu bună-credință atât la negocierea și formarea contractului, cât și pe tot parcursul executării acestuia*”, ceea ce presupune ca solicitarea de reechilibrare să fie motivată, urmată de o negociere efectivă, cu propuneri concrete și consemnarea eșecului acesteia în termenul convenit.

În fine, Codul civil consacră principiul relativității efectelor contractului, potrivit căruia „*contractul produce efecte numai între părți și succesorii acestora*”, consolidând astfel aplicabilitatea clauzelor de echilibru și încetare exclusiv între delegatar și delegat. În această ordine de idei, art. 33 și art. 36 alin. (1) lit. e) din contract, inserate în respectivul contract în temeiul art. 29 alin. (11) lit. q), s) și t) din Legea nr. 51/2006, constituie clauze convenționale cu efecte juridice directe, care, odată activate în condițiile lor, pot produce încetarea contractului, fără intervenția instanței, în deplină concordanță cu principiile dreptului civil.

### **3. Contextul juridic special al serviciului de salubritate, regim normativ aplicabil**

Serviciul public de salubritate este reglementat de un cadru juridic special, cu norme imperative care stabilesc competențele, responsabilitățile și condițiile de finanțare, iar acest context normativ reprezintă fundamentul juridic al dreptului autorității locale de a solicita reechilibrarea contractului. Legea nr. 101/2006 privind serviciul de salubritate a localităților definește serviciul ca activitate de utilitate publică organizată și gestionată de unitățile administrativ-teritoriale (*art. 2 alin. (2)*), iar finanțarea acestuia se realizează „*prin taxe speciale sau tarife stabilite de autoritățile deliberative locale*” (*art. 35 alin. (1)*). Totodată, legea impune structura tarifară pe activități distincte: colectare, transport, transfer, sortare, tratare, depozitare și stabilește obligația ca „*sumele încasate din taxa de salubritate să fie utilizate exclusiv pentru plata facturilor emise de operator*” (*art. 51 alin. (3)*). În același timp, art. 43 alin. (2) prevede: „*contribuția pentru economia circulară nu se include în tarifele aferente activităților prevăzute la art. 2 alin. (3) lit. a), c) – j), aceasta urmând a fi evidențiată distinct pe factură și achitată de autoritatea administrației publice locale*”, ceea ce consacră caracterul de cheltuială distinctă și obligatorie în sarcina UAT.

În paralel, OUG nr. 196/2005 privind Fondul pentru mediu reglementează două contribuții majore care afectează direct finanțarea serviciului. Pe de o parte, art. 9 alin. (1) lit. c), modificat prin OUG nr. 125/2022 și Legea nr. 175/2023, stabilește „*contribuția pentru economia circulară în cuantum de 160 lei/tonă începând cu 1 ianuarie 2024*”, contribuție percepută de operatorii depozitelor, dar transferată integral asupra UAT prin facturare distinctă. Pe de altă parte, art. 9 alin. (1) lit. p) instituie obligația autorităților locale de a achita „*o contribuție de 50 lei/tonă în cazul neîndeplinirii obiectivului anual de reducere a cantităților de deșeuri eliminate prin depozitare*”, calculată pentru diferența dintre ținta anuală și cantitatea efectiv valorificată. Normativ asimilat prin PNGD, privind cantitățile estimate, care sunt de „*233 kg/locuitor/an în mediul urban și 105 kg/locuitor/an în mediul rural*”.

Aceste obligații legale, distincte de tariful contractual, constituie elemente exterioare voinței părților, introduse prin modificări legislative succesive, și se subsumează în mod direct ipotezelor prevăzute de art. 33 din contract, constituind „*modificări legislative*” și „*constrângeri economice și financiare*”, conferind astfel temei juridic solid solicitării de reechilibrare. Mai mult, cadrul juridic al serviciului este completat de prevederile art. 15 din Legea nr. 101/2006, potrivit cărora unitățile administrativ-teritoriale participante la proiecte de management integrat al deșeurilor sunt obligate să atribuie în gestiune delegată sau directă activitățile de salubritate, exclusiv prin intermediul asociației de dezvoltare intercomunitară, precum și de art. 22, al. 1, din Legea nr. 51/2006, care consacră dreptul exclusiv al autorității locale de a alege modalitatea de gestiune (delegată sau directă).

Prin urmare, acest cadru normativ special, cu obligații distincte și costuri suplimentare impuse prin lege, reprezintă fundamentul juridic obiectiv care justifică declanșarea mecanismului de reechilibrare prevăzut de art. 33 și, în caz de eșec, aplicarea art. 36 alin. (1) lit. e) din contract.



#### 4. Încetarea efectelor contractuale fata de UAT oraș Strehia

Contractul încheiat de ADIS în numele și pe seama UAT-urilor nu anihilează individualitatea raporturilor materiale ale fiecărui UAT cu delegatul: prestațiile sunt divizibile și cuantificate separat (cantități, măsurare, facturarea este distinctă). Această arhitectură rezultă din legea specială și din contract. Legea nr. 101/2006 impune plata „prin taxa de salubritate” la nivelul UAT și reglementează facturarea pe flux și pe activități (colectare/transfer/sortare/tratare/depozitare), cu contribuția pentru economia circulară evidențiată distinct pe factură către UAT (art. 43 alin. (2)–(3)). În aceeași logică, art. 50–54 din Legea 101/2006 stabilesc mecanismele de decontare cu referire la fiecare UAT (aprobarea taxei, regularizări), ceea ce confirmă separarea economică și juridică a prestațiilor. Mai mult decât atât, contractul de delegare are anexă un mecanism de plată, care concretizează contractual rolul distinct în operare al fiecărui UAT și plata distinctă în urma facturării separate/UAT.

Pe drept comun, efectele contractului sunt relative: „Contractul produce efecte numai între părți...” (art. 1280 C. civ.), iar „contractul valabil încheiat are putere de lege între părțile contractante” (art. 1270 alin. (1) C. civ.). ADIS acționează ca mandatar al UAT-urilor (Legea nr. 51/2006, art. 10 alin. (5)), astfel încât, în raportul material, titularul obligațiilor și drepturilor față de delegat rămâne fiecare UAT pentru aria sa. În plus, în dreptul obligațiilor, solidaritatea nu se prezumă, ea trebuie să rezulte din lege sau convenție expresă. În absența unei clauze exprese de solidaritate între UAT-uri, fiecare răspunde numai pentru propriul segment de prestație, cantități/facturi/costuri și dezechilibre.

Din aceste premise decurge soluția de încetare convențională prevăzută de art. 36 alin. (1) lit. e), iar aceasta încetare poate fi activată numai de UAT-ul care probează îndeplinirea condițiilor art. 33 (dezechilibru independent de voința părților, negociere eșuată în 60 zile). Încetarea produce efecte strict în raport cu acel UAT, fără a afecta derularea pentru celelalte. Argumentul este dublu:

- (i) pe legea specială, care individualizează fluxurile și facturarea pe UAT (Legea 101/2006, art. 43, 50–54);
- (ii) pe dreptul comun, care consacră relativitatea și respinge prezumția de solidaritate, conform art. 1445 C. civ., principiul general „solidaritatea nu se prezumă”. În concret, clauzele contractuale privind regularizările pro-rata (bunuri, decontări) întăresc caracterul divizibil al raportului și sunt puse în operă numai pentru UAT-ul care încetează.

#### 5. Dreptul legal și unilateral al UAT de a opta pentru gestiunea directă

Opțiunea asupra modalității de organizare a serviciului public aparține exclusiv autorității administrației publice locale. Legea nr. 51/2006 consacră expres că „*autoritățile administrației publice locale sunt libere să hotărască asupra modalității de gestiune a serviciilor de utilități publice aflate sub autoritatea lor, în gestiune directă sau în gestiune delegată*” (art. 22, Legea nr. 51/2006). Această normă are caracter imperativ și nu poate fi restrânsă prin acte subsecvente sau prin clauze care ar goli de conținut prerogativa legală a UAT-urilor. Rolul ADIS este acela de mandatar al UAT-ului (Legea 51/2006, art. 10 alin. (5), nu de titular al dreptului de opțiune.

Actualizările de guvernanță aduse de HG nr. 293/2023, la HG nr. 855/2008 (statutul-cadru al ADI) clarifică procedurile interne ale asociațiilor, dar nu alterează regimul legal primar al opțiunii dintre gestiunea directă și cea delegată din Legea 51/2006, ba din potrivă clarifică



fără echivoc acest aspect, precizând obligația ADI de a întocmi documentația. ADIS nu poate transforma un drept al UAT-ului, într-o obligație de perpetuare a gestiunii delegate.

Pe drept comun, art. 1169 C. civ. (libertatea de a contracta) și art. 1270 C. civ. (forța obligatorie) operează coroborat cu art. 1280 C. civ. (relativitatea efectelor): contractul valabil încheiat are „*putere de lege între părți*”, dar el nu poate neutraliza prerogativa legală a UAT de a-și organiza serviciul sub o altă formă, după încetarea raportului contractual. În plus, contractul produce efecte „*numai între părți*” și „*nu numai la ceea ce este expres stipulat, ci și la urmările pe care uzanțele, legea sau echitatea le dau contractului, după natura lui*”, art. 1272 Cod Civil, ceea ce înseamnă că, în materie de servicii publice, legea specială prevalează în conturarea soluțiilor de continuitate.

Prin urmare, după parcurgerea procedurii de reechilibrare și încetarea în temeiul clauzei convenționale (art. 33 → art. 36 alin. (1) lit. e) din contract), UAT are dreptul legal, unilateral și necondiționat să opteze pentru gestiune directă, fără a fi necesar acordul operatorului sau al ADI. Orice opoziție întemeiată pe perpetuarea status quo-ului contractual ori pe pretinse „drepturi” ale ADI de a bloca schimbarea formei de gestiune este nefondată: (i) contravine art. 22 din Legea 51/2006 (opțiunea UAT), (ii) depășește mandatul de reprezentare al ADI (art. 10 alin. (5) Legea 51/2006), și (iii) ar transforma rolul ADI într-unul contra legem. În contencios, această argumentație este susținută de principiile libertății de voință (art. 1169 C. civ.), forței obligatorii (art. 1270 C. civ.) și relativității (art. 1280 C. civ.), aplicate în contextul legii speciale care rezervă UAT decizia finală asupra modalității de gestiune.

## 6. Abuzul de drept al operatorului, în derularea contractului

### (i) Cadrul legal al bunei-credințe și interdicția abuzului

Codul civil impune conduita loială pe tot parcursul raportului obligațional: „*Părțile trebuie să acționeze cu bună-credință atât la negocierea și încheierea contractului, cât și pe tot timpul executării sale. Ele nu pot înlătura sau limita această obligație.*” (art. 1170 C. civ.). Totodată, „*Orice persoană (...) trebuie să-și exercite drepturile și să-și execute obligațiile civile cu bună-credință*” (art. 14 C. civ.), iar „*Niciun drept nu poate fi exercitat în scopul de a vătăma sau păgubi pe altul ori într-un mod excesiv și nerezonabil, contrar bunei-credințe.*” (art. 15 C. civ.). Aceste norme limitează modalitatea de exercitare a prerogativelor contractuale, chiar atunci când legea conferă un instrument executoriu.

### (ii) Factura ca titlu executoriu, premisă legală, nu licență pentru exces

Legea nr. 51/2006 consacră expres că „*Factura emisă pentru serviciile de utilități publice constituie titlu executoriu*” (art. 42 alin. (6<sup>1</sup>)). Înalta Curte a confirmat că această calitate operează „*fără nicio altă distincție*” (Decizia nr. 15/13.03.2023, ICCJ), iar Curtea Constituțională a reținut constituționalitatea soluției legislative (Decizia nr. 603/16.07.2020). Însă, caracterul executoriu nu exonerează de exigențele art. 14, 15 și 1170 C. civ., utilizarea repetată a executării silită, cu ignorarea procedurii de reechilibrare și a disputelor tehnice serioase (cantități refuzate la plata de beneficiar) poate deveni abuz de drept. *Această practică, utilizată sistematic de către operator, a dezechilibrat major și structural raportul contractual.*

### (iii) Starea de fapt, calificată juridic

- a) De la începutul derulării contractului, UAT oraș Strehaia a formulat refuzul motivat la plată (cantități operate peste realul acceptat, facturi peste capacitatea legală de acoperire din taxă);
- b) Operatorul a ignorat starea de fapt și chiar a amplificat cantitățile și a continuat facturarea la valori permanent crescute;
- c) În mod sistematic, a recurs la executare silită în temeiul art. 42 alin. (6<sup>1</sup>) Legea 51/2006, debitând bugetul local cu sume superioare veniturilor din taxa de salubritate, deși cantitățile nu erau confirmate de UAT oraș Strehaia;



d) Concomitent, deși a fost notificat și convocat de către beneficiarul plătitor, a refuzat participarea la reechilibrarea contractuală din punctul de vedere al dezechilibrului economico-financiar.

UAT oraș Strehaia, invocând dezechilibru contractual, a convocat în scris operatorul, alături de ADIS Mehedinți, pentru negocieri, în data de 18.01.2024. ADIS Mehedinți s-a prezentat, dar operatorul, nici nu a răspuns și nici nu s-a prezentat la niciuna dintre cele trei convocări, la trei date ulterioare, diferite. La data de 21.03.2024 UAT oraș Strehaia a notificat eșecul termenului de 60 zile prevăzut contractual. Această conduită, în accepțiunea UAT oraș Strehaia, îndeplinește tiparul art. 15 al Codului Civil, exercitarea unui drept în mod excesiv și nerezonabil, contrar bunei-credințe, cu deturnarea scopului clauzelor de echilibru (art. 33, din contractul de delegare) și a arhitecturii legale a serviciului.

*O asemenea conduită goleşte de conținut clauza de reechilibrare (art. 33), încalcă direct art. 1170 C. civ. și se califică drept abuz de drept autonom în sensul art. 15 C. civ., distinct de eventualul abuz prin executare.*

**(iv) Refuzul negocierii, abuz de drept autonom**

Obligația de bună-credință acoperă și faza negocierii (art. 1170 C. civ.). Când contractul prevede un mecanism de reechilibrare (art. 33) urmat, în cazul unui eșec, de încetare (art. 36 alin. (1) lit. e)), refuzul pur și simplu de a participa ori de a formula contra-oferte, goleşte clauza de conținut și încalcă art. 1170 Cod civ. Jurisprudența procesuală a arătat că, deși încuviințarea executării silite nu verifică fondul pretenției (ICCJ, Decizia nr. 16/2020), acest lucru nu legitimează conduita de a ocoli procedura convențională de reechilibrare, mai ales când există probe despre dezechilibrul structural. Refuzul negocierii devine, așadar, abuz de drept autonom, distinct de abuzul prin executare.

În acest cadru, art. 33 din contract instituie un mecanism convențional obligatoriu de renegociere la apariția dezechilibrului, iar art. 36 alin. (1) lit. e) condiționează încetarea în situația eșecului negocierii reechilibrării contractuale, în termenul asumat.

**(v) Consecințe juridice, contractuale și administrative pentru UAT oraș Strehaia**

1. Invocăm excepția/incidentul abuzului de drept (art. 15 C. civ.) în derularea Contractului de delegare 817/1180/2019.
2. Solicităm considerarea bunei-credințe (art. 14, 1170 C. civ.) și a demersului contractual obligatoriu de reechilibrare (art. 33 și art. 36 alin. (1) lit. e).
3. Solicităm sancționarea deturnării finalității, învederând faptul că art. 42 alin. (6<sup>1</sup>) din Legea 51/2006 este un instrument de disciplină, nu de presiune pentru perpetuarea dezechilibrului contractual și de menținerea cu rea-credință a partenerului contractual într-o poziție extrem de oneroasă.
4. Recunoașterea efectului proprio vigore al clauzei de încetare (art. 36 alin. (1) lit. e), în situația eșecului negocierii, în temeiul art. 1270 C. civ. (forța obligatorie). Precizăm faptul că încetarea convențională nu este pact comisoriu pentru neexecutare, ci izvor contractual autonom.

➤ **Concluzie**

În contextul dat, conduita operatorului, în paralel cu refuzul participării la reechilibrare, întrunește elementele abuzului de drept (art. 15 C. civ.) și ale lipsei bunei-credințe (art. 14, 1170 C. civ.). Prin raportare la art. 1270 C. civ. (forța obligatorie), condiția convențională a negocierii nu poate fi eludată. Refuzul sistematic de a participa ori de a formula contra-oferte reale, în prezența unor probe obiective ale dezechilibrului, reprezintă exercitarea unui drept în mod excesiv și nerezonabil.

AMPLASAT CU  
ORIGINEA  
2024

### **Citări relevante:**

Decizia ÎCCJ nr. 16/17.02.2020 a stabilit cu valoare de principiu că „*facturile fiscale emise de operatorii/furnizorii de utilități publice sunt (...) titluri executorii prin dispoziția legii, fără nicio altă distincție*” — soluție generală pentru toate serviciile comunitare (Legea nr. 51/2006, art. 42 alin. (6<sup>1</sup>)).

Decizia ÎCCJ nr. 15/13.03.2023 confirmă aceeași teză: „*legea conferă caracter de titlu executoriu facturii fiscale (...) fără a face vreo distincție legată de tipul de contract sau calitatea de utilizator*”.

CCR, Decizia nr. 603 din 16.07.2020 – respinge excepția de neconstituționalitate a art. 42 alin. (6<sup>1</sup>) Legea 51/2006. Citat exact din dispozitiv: „*Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate (...) și constată că dispozițiile art. 42 alin. (6<sup>1</sup>) din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 sunt constituționale în raport cu criticile formulate.*” (M. Of. nr. 1278/22.12.2020).

## **7. Alterarea echilibrului economico-financiar „independent de Delegat și de voința sa”, conform art. 33 din contract, fundamentare juridică**

### **7.1. Cauzalitate dezechilibrului în afara vinovăției părților**

În sensul art. 33 din contract, UAT oraș Strehaia a dovedit existența unor cauze exterioare voinței părților care au alterat structural echilibrul economico-financiar, reprezentate de modificări legislative succesive și constrângeri tehnice/financiare impuse de regimul special al serviciului. Astfel, prin OUG nr. 196/2005, art. 9 alin. (1) lit. c) (modif. prin OUG nr. 125/2022 și Legea nr. 175/2023) a majorat contribuția pentru economia circulară la 160 lei/tonă (de la 80 lei/tonă în 2023 și 50 lei/tonă în 2022), iar art. 9 alin. (1) lit. p) instituie 50 lei/tonă datorată de UAT pentru neatingerea țintei de reducere a depozitării, obligații distincte de tarife și inevitabil transferate către UAT. Legea nr. 101/2006, art. 43 alin. (2), consacră că CEC nu se include în tarifele activităților de salubritate, fiind evidențiată distinct pe factură către UAT. În același timp, finanțarea se realizează prin taxă locală cu destinație strictă, ceea ce plafonează juridic veniturile afectate. Obligațiile sectoriale s-au intensificat prin OUG nr. 92/2021 (regimul deșeurilor), aprobată cu modificări prin Legea nr. 17/2023 (colectare separată inclusiv biodeșeuri, trasabilitate), iar reorganizarea fluxurilor de ambalaje prin HG nr. 1074/2021 (SGR) a impus ajustări operaționale suplimentare. Pe plan instituțional, HG nr. 293/2023 (statut ADIS) a îngreunat ritmul decizional inter-UAT, ceea ce face imposibile corecțiile contractuale necesare. În 2025, măsuri fiscal-bugetare (inclusiv limitări la investiții și reduceri drastice de cheltuieli) au restrâns spațiul fiscal al UAT, afectând capacitatea de a absorbi costurile noi fără încălcarea disciplinei bugetare.

Aceste împrejurări nu sunt imputabile delegatului, dar nici UAT-ului, ele intră exact în ipoteza „modificări legislative, constrângeri tehnice, economice, financiare, evenimente neprevăzute (non-forță majoră)” din art. 33, declanșând obligația de renegociere. În temeiul art. 1169 C. civ. (libertatea contractuală) și art. 1270 C. civ. „*contractul valabil încheiat are putere de lege între părți*”, părțile au prevăzut convențional această procedură, iar art. 1225–1226 C. civ. cer ca obiectul și prestațiile să rămână licite, posibile, determinate/determinabile. Când arhitectura normativă schimbă structura de cost dincolo de ipoteza inițială, menținerea prestațiilor la aceleași condiții devine excesiv oneroasă și impune reechilibrarea. UAT oraș Strehaia a notificat în mod repetat dezechilibrul (ianuarie 2024 și, prin ADIS, în august 2025) și a convocat negocieri conform art. 33, din contractul de delegare. Refuzul operatorului de a participa activ în încercările de reechilibrare contractuală, contravine art. 1170 C. civ. (buna-credință) și golește clauza convențională de conținut. În toată aceasta perioadă, operatorul a fost acoperit de executorialitatea facturilor (a se vedea ÎCCJ, DCD nr. 16/2020 și nr. 15/2023 privind caracterul executoriu; CCR, Decizia nr. 603/2020 privind constituționalitatea art. 42 alin. (6<sup>1</sup>))



din Legea 51/2006 – executorialitatea nu derogă de la obligațiile contractuale), chiar dacă serviciile facturate au fost refuzate la plata de către beneficiar. Coroborând Legea 51/2006, art. 29 alin. (11), privind clauzele contractuale obligatorii, cu art. 33 din contractul de delegare și principiile art. 1169, 1270, 1225–1226, 1170 C. civ., rezultă că alterarea echilibrului este obiectivă, dovedită și independentă de voința delegatului. În consecință, UAT oraș Strehăia este îndreptățită să ceară reechilibrarea și, în situația unui eșec al negocierilor de reechilibrare în 60 de zile, să activeze încetarea convențională prevăzută de art. 36 alin. (1) lit. e).

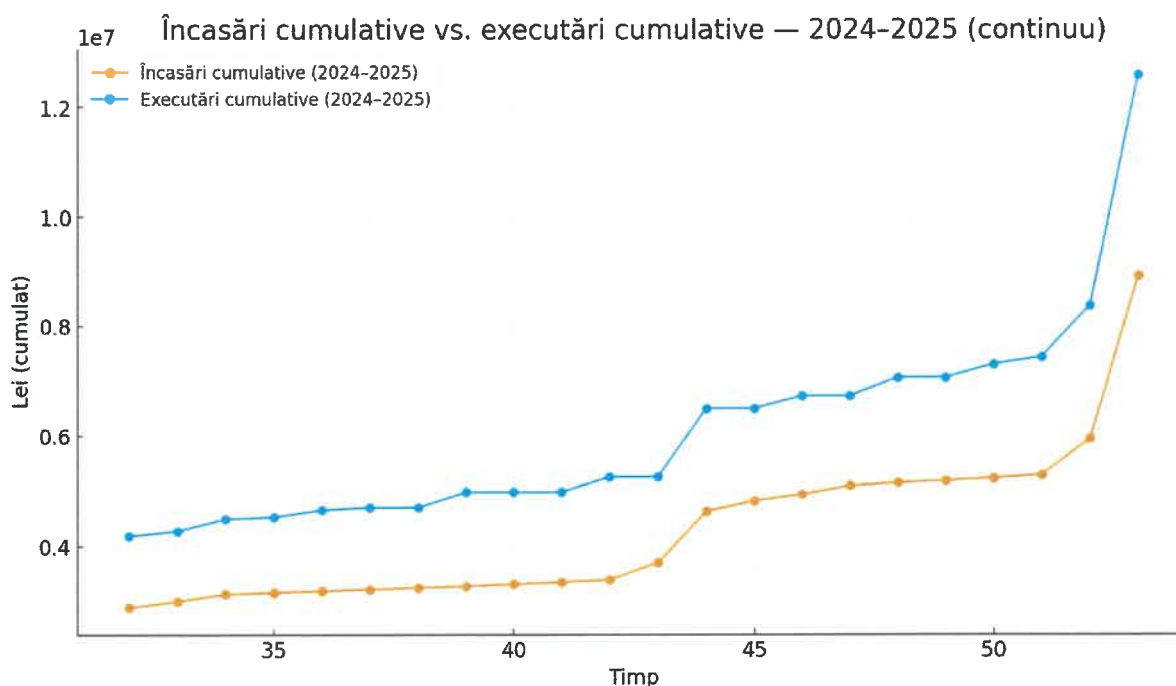
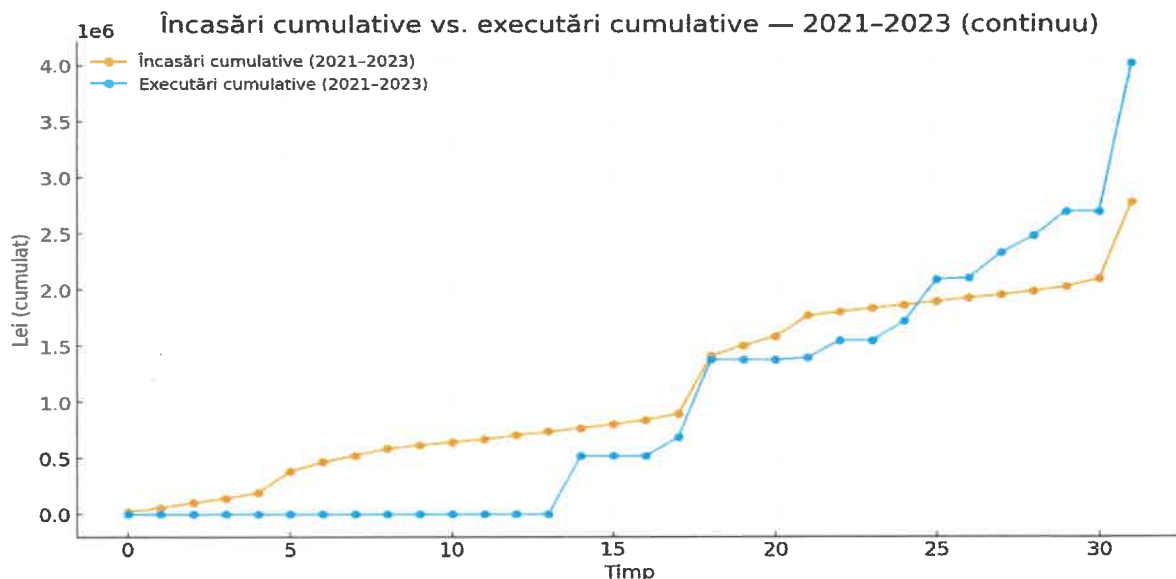
## **7.2. Definirea dezechilibrului economico-financiar**

Analiza evoluției execuției contractului de delegare a serviciului public de salubritate demonstrează, în mod obiectiv și documentat, existența unui dezechilibru economico-financiar structural, care s-a conturat progresiv în perioada 2022–2025 și care este independent de culpa oricărei părți contractante. Acest dezechilibru derivă din diferența constantă și în creștere între costurile facturate de operator și capacitatea maximă legală și economică a autorității locale de a acoperi aceste costuri din sursa bugetară specifică, respectiv taxa de salubritate, prevăzută de art. 43 alin. (1) din Legea nr. 101/2006.

Astfel, potrivit datelor oficiale, la data de 31 decembrie 2022, raportul Curții de Conturi a constatat un dezechilibru financiar de 307.240 lei. În momentul primei notificări de dezechilibru, transmise operatorului în ianuarie 2024, diferența dintre totalul sumelor facturate (2.078.531 lei) și capacitatea maximă de încasare a UAT (1.390.899 lei) atingea deja 687.632 lei. Dinamica acestui fenomen s-a accentuat constant, astfel încât la 31 iulie 2025, totalul facturilor emise de operator a ajuns la 6.823.476 lei, în timp ce veniturile maxime teoretice ale autorității locale, provenite din taxa de salubritate impusă populației și agenților economici, s-au ridicat la doar 5.304.671 lei, rezultând un deficit de 1.518.805 lei. Proiecțiile bugetare până la 31 decembrie 2025 indică o adâncire a dezechilibrului până la aproximativ 2.500.000 lei. Aceste cifre reflectă un fenomen structural, nu conjunctural. Dezechilibrul nu este raportat la sumele efectiv încasate, care sunt mult mai mici, ci la capacitatea maximă teoretică de colectare, ceea ce elimină influența gradului de conformare fiscală și evidențiază exclusiv discrepanța dintre arhitectura financiară a contractului și realitățile economice și legislative actuale. Mai mult, analiza exclude din calcul cheltuielile de executare silită și contribuțiile suplimentare prevăzute de art. 9 alin. (1) lit. p) din OUG nr. 196/2005 (50 lei/tonă pentru neîndeplinirea obiectivelor anuale), a căror includere ar majora suplimentar dimensiunea deficitului. Totodată, se constată o discrepanță semnificativă și între sumele efectiv încasate de autoritatea locală din taxa de salubritate și sumele executate silit de operator în temeiul art. 42 alin. (6<sup>1</sup>) din Legea nr. 51/2006, diferență care, la iulie 2025, este de 1.217.609,46 lei. Aceasta reflectă un dezechilibru operațional profund, agravat de utilizarea mecanismului de executare silită asupra altor credite bugetare decât cele cu destinație de salubritate.

***Dezechilibrul economico-financiar dintre încasările efective și executările silită ale operatorului, diagnostic și calificare juridică***





(Sursa datelor: adresa Compartimentului buget-finanțe, contabilitate nr. 16240/22.10. 2025)

Seriile cumulative prezentate în graficele „2021–2023” și „2024–2025” arată limpede că, până în iunie 2023, încasările efective ale UAT din taxa de salubritate se situează deasupra executărilor silite. Ruptura se produce în iulie 2023, când curba executărilor cumulative intersectează și depășește definitiv curba încasărilor cumulative. Acest raport nu se mai inversează până la 31.12.2023 și se menține în anii 2024 – 2025, cu o pantă mai accentuată a executărilor. Această persistență transformă fenomenul dintr-un incident punctual într-un dezechilibru structural, în sensul art. 33 alin. (3) din contract (cauze independente de părți: modificări normative, constrângeri tehnice/financiare etc.).

Din perspectiva dreptului special, Legea nr. 101/2006 impune finanțarea serviciului din taxa de salubritate (art. 30 alin. (2) coroborat cu art. 43), cu destinație strictă pentru plata serviciilor. Faptul că, din iulie 2023, executările cumulative depășesc încasările cumulative relevă imposibilitatea obiectivă de a acoperi costurile din sursa legală dedicată, ceea ce impune reechilibrarea. Caracterul de titlu executoriu al facturii (art. 42 alin. (6<sup>1</sup>) din Legea nr.



51/2006), nu exonerează obligația de bună-credință (art. 1170 C. civ.) și nici nu poate substitui mecanismul convențional de ajustare prevăzut de art. 33 al contractului de delegare.

În acest cadru, notificarea UAT din ianuarie 2024 pentru declanșarea procedurii de reechilibrare a fost corect temporizată. Reluarea demersului în septembrie 2025 reflectă buna-credință și contextul instituțional: ADIS Mehedinți și-a actualizat statutul abia în august 2025, în acord cu HG nr. 293/2023 (care a modificat HG nr. 855/2008), deschizând explicit calea pentru opțiunea operațională alternativă, în caz de eșec al negocierii. Prin urmare, UAT oraș Strehăia a procedat conform legii și contractului: a notificat, a negociat (60 de zile, art. 33, al. (4)), iar, în lipsa reechilibrării efective, are deschisă calea încetării convenționale potrivit art. 36 alin. (1) lit. e), cu asigurarea continuității serviciului.

În concluzie, ansamblul acestor date contabile și financiare confirmă fără echivoc existența unui dezechilibru structural, obiectiv și continuu, generat de factori normativi, economici și tehnici exteriori voinței părților și care nu poate fi remediat în cadrul parametrilor contractuali inițiali. Situația astfel constatată se circumscrie în mod expres ipotezei prevăzute de art. 33 din contractul de delegare, care reglementează apariția dezechilibrului „independent de delegat și de voința sa” și legitimează activarea procedurii de reechilibrare, iar, în caz de eșec, a dreptului autorității locale de a notifica încetarea contractului în temeiul art. 36 alin. (1) lit. e).



## CAPITOLUL III

### CONSTRÂNGERI CONTRACTUALE

Conform art. 33 alin. (3) din Contractul de delegare, părțile au prevăzut expres ipoteza în care, „*independent de Delegat și de voința sa*”, intervin modificări ori constrângeri externe: tehnice, economice, financiare, ori evenimente neprevăzute (altele decât forța majoră), care „*alterează echilibrul economico-financiar al contractului*” și declanșează obligația de renegociere în vederea restabilirii acestuia. Capitolul de față inventariază și fundamentează acele împrejurări care au condus la dezechilibrul notificat de UAT oraș Strehăia în ianuarie 2024, notificare care nu a produs niciun efect, din cauza refuzului operatorului, fiind astfel reluată solicitarea de reechilibrare contractuală, mandatând ADIS Mehedinți, de aceasta data, în septembrie 2025.

#### 1. Constrângeri tehnice

##### 1.1. Introducerea unor operațiuni noi, obligatorii pe flux

Începând cu februarie 2024, în derularea operării a fost impusă, de către ADIS Mehedinți, prin actul adițional nr. 3 din 29.12.2023, activitatea de transfer prin stații, tarifată distinct, cu un tarif de 88,45 lei/tonă, pentru deșeurile reziduale, ca etapă intermediară între colectare-transport și sortare/tratare/depozitare. Această etapă tehnică nu modifică voința părților, dar majorează costul de operare, adăugând linii suplimentare de facturare cu valori complementare.

##### 1.2. Reconfigurarea compoziției deșeurilor prin măsuri paralele de politică publică

Implementarea Sistemului de Garanție-Returnare (HG nr. 1074/2021) a extras din fluxul municipal o parte relevantă a fracției de ambalaje (PET, sticlă, metal), cu două efecte tehnice:

- (i) scăderea materialului „bun de valorificat” în stațiile de sortare;
- (ii) creșterea proporției rezidualului (fracție dificil valorificabilă), ceea ce conduce la mai mult rezidual după sortare și, implicit, la cantități superioare eliminate prin depozitare, ceea ce determină o contribuție CEC mai mare, facturată UAT de către operator.

Rezultatul este o intensificare a ciclului transfer-sortare-depozitare fără compensarea prin venituri din valorificare materială.

##### 1.3. Standardele și trasabilitatea

Regimul deșeurilor (OUG nr. 92/2021, aprobată cu modificări prin Legea nr. 17/2023) impune colectare separată, inclusiv biodeșeuri, iar din ianuarie 2025 și deșeuri textile, cu trasabilitate și raportări consolidate. Din punct de vedere tehnic, aceasta reclamă circuite separate de colectare, costuri suplimentare, cântărire și evidență analitică, precum și interfețe de raportare la nivel de UAT și ADIS, complementare, altele decât cele din prezent. Toate sunt impuneri legale ulterioare momentului inițial al contractului, de natură să crească inerent complexitatea operațională.

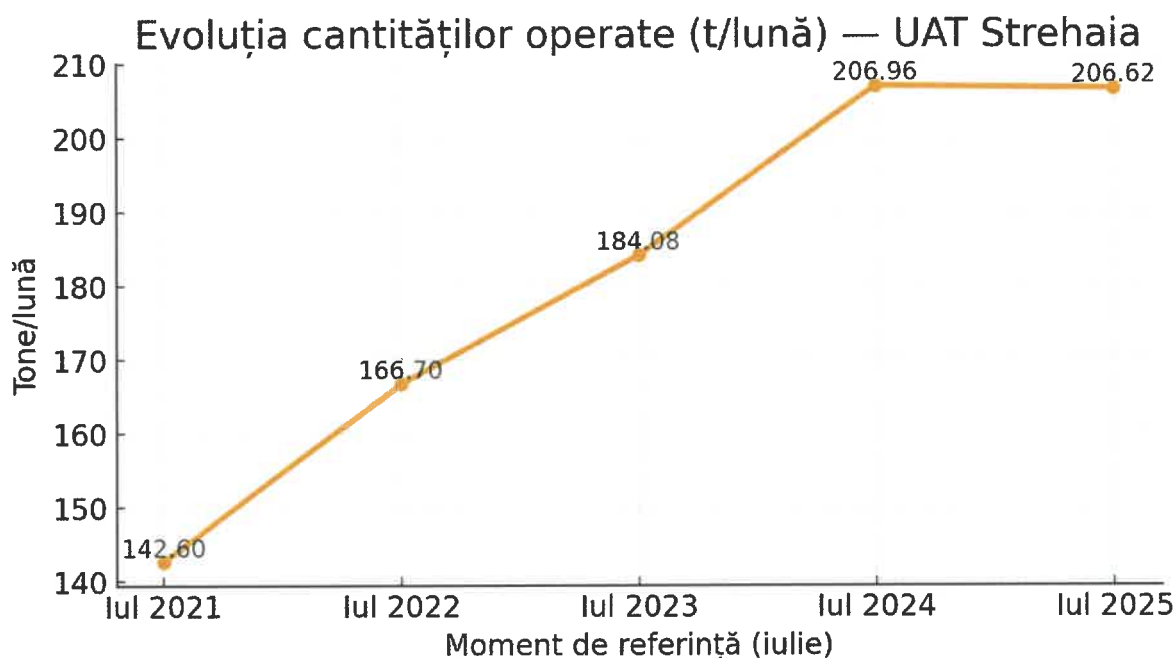
##### 1.4. Date operative - creșterea cantităților

Seriile cantitative aferente lunii iulie indică o creștere constantă și structurală a volumelor operate în UAT Strehăia: 142,60 t (2021), 166,70 t (2022), 184,08 t (2023), 206,62 t (2024) și 206,62 t (2025). Evoluția relevă un avans de 44,9% față de 2021 și confirmă amplificarea fluxului municipal în condițiile normelor ulterioare privind colectarea



separată/trasabilitatea (OUG nr. 92/2021, art. 17 alin. (5) lit. a), i) – l)) și ale obligațiilor de măsurare și raportare pe UAT prevăzute de Legea nr. 101/2006 și de contractul de delegare (măsurare și facturare distinctă pe UAT; art. 33 – monitorizarea echilibrului). Datele provin din cântăriri și registre operaționale, deținute exclusiv de către operator, cu evidențiere pe categorii de utilizatori (PF/PJ), asigurând caracterul cert și determinabil al prestației, prin emiterea facturilor. UAT oraș Strehaia a refuzat, temeinic justificat, confirmarea acestor cantități operate. În jurisprudență, caracterul executoriu al facturii nu exclude de la conformitatea cu prestația certă, ceea ce întărește relevanța probelor cantitative în structura dezechilibrului contractual. Concluziv, dezechilibrarea cantitativă este obiectivă și necontestabilă, fiind rezultatul unei tendințe multianuale, independentă de voința părților, cu impact direct asupra mecanismului contractual de reechilibrare (art. 33, al. 2 și 3).

*Grafic: Evoluția cantităților operate (to/lună) — UAT Strehaia, iulie 2021-iulie 2025*



### **1.5. Separarea pe factură a sortării/tratării și depozitării, începând cu luna mai 2023**

Începând cu luna mai 2023, fluxul operațional a fost reconfigurat tehnic astfel încât sortarea/tratarea și depozitarea au fost facturate separat de activitățile de colectare și transport, pe baza tarifelor complementare aprobate de ADIS. În arhitectura intercomunitară, Legea nr. 51/2006 (art. 10 și art. 29 alin. (11)) și HG nr. 293/2023 (care modifică HG nr. 855/2008) consacră rolul ADIS în aprobarea politicii tarifare pentru infrastructura județeană (stații de transfer, sortare, TMB, depozit). În consecință, UAT a început să primească facturi distincte de la operatorul instalațiilor TMB și depozit, S.C. Bratner Servicii Ecologice S.R.L., deși nu există un contract direct între acesta și UAT oraș Strehaia. În practică, aceste facturi au fost executate silit, baza legală a executării silite fiind faptul că factura pentru serviciile comunitare de utilități publice constituie titlu executoriu (art. 42 alin. (6<sup>1</sup>) din Legea nr. 51/2006). UAT oraș Strehaia a contestat în instanța executarea silita, însă fără succes, bugetul local fiind debitat cu sumele facturate.

#### **Efecte tehnice imediate**

Prin însumarea tarifelor (colectare/transport + sortare/tratare + depozitare) s-a înregistrat, încă din mai 2023, un salt de cca 9% al costului total de operare față de perioada



anterioară. Ulterior, costurile aferente componentelor tratare și depozitare au continuat sistematic să crească, pe fondul obligațiilor suplimentare de trasabilitate și al reconfigurării fluxurilor, aprobate de ADIS Mehedinți, prin hotărâre AGA. Din punct de vedere juridic, această separare reprezintă o „constrângere tehnică” în sensul art. 33 alin. (3) din contract, care a apărut independent de Delegat și de voința sa, decurge din organizarea regională a infrastructurii și din deciziile ADIS Mehedinți, iar impactul financiar s-a produs automat, prin facturi distincte emise de un operator cu sume complementare, diferite, executabile de drept.

## **2. Constrângeri economice**

### **2.1. Contribuția pentru economia circulară (CEC)**

Conform OUG nr. 196/2005, art. 9 alin. (1) lit. c), astfel cum a fost modificată prin OUG nr. 125/2022 și Legea nr. 175/2023, CEC a ajuns la 160 lei/tonă începând cu 1 ianuarie 2024 (după ce a fost 50 lei/tonă în 2022 și 80 lei/t în 2023). Legea 101/2006 prevede expres că CEC nu se include în tarifele activităților și se evidențiază distinct pe factura emisă către UAT, ceea ce înseamnă transfer economic direct asupra bugetului local.

### **2.2. Efectul SGR asupra structurii rezidualului**

SGR a diminuat fracția valorificabilă ce rămâne în responsabilitatea locală, rezultând mai mult rezidual la capătul sortării și, deci mai multă depozitare, astfel CEC se aplică per tonă eliminată, majorând costurile totale de operare. Din punct de vedere economic, aceasta amplifică proporția costurilor fixe (transfer, sortare, depozitare) în preț/tonă a serviciului, concomitent cu diminuarea venitului potențial din valorificare (care sprijinea anterior amortizarea cheltuielilor de flux).

### **2.3. Indicele de performanță și sancțiunile corelate**

Țintele de reducere a depozitării prin creșterea pregătirii pentru reutilizare/reciclare rămân ridicate, iar neatingerea obiectivelor atrage, pe lângă riscuri contravenționale, și contribuția de 50 lei/tonă (art. 9 alin. (1) lit. p) OUG 196/2005), datorată de UAT peste tariful contractual. Din punct de vedere economic, această contribuție este suplimentară și necorelabilă direct cu tariful pe activități, dar inevitabilă dacă rezidualul crește cantitativ în mod structural.

### **2.4. Limitarea veniturilor dedicate – creșterea valorică a costurilor unitare (lei/tonă)**

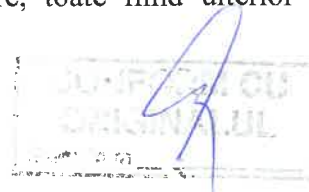
Seriile contabile ale UAT atestă o majorare aproape dublă a costului total de operare per tonă în intervalul iulie 2021- iulie 2025, evoluție exogenă voinței părților și relevantă pentru ipoteza art. 33 alin. (3) din contract („independent de Delegat și de voința sa”). Valorile facturate (fără TVA) și fără includerea contribuției AFM de 50 lei/tonă prevăzută la art. 9 alin. (1) lit. p din OUG nr. 196/2005 sunt: 483,40 (iul. 2021), 651,83 (iul. 2022), 705,14 (iul. 2023), 890,13 (iul. 2024), 964,02 lei/tonă (iul. 2025). În termeni relativi: +34,83% (2022 vs. 2021), +8,18% (2023 vs. 2022), +26,25% (2024 vs. 2023), +8,31% (2025 vs. 2024); +99,43% cumulativ (2025 vs. 2021).

Această dinamică valorică reflectă, între altele:

(i) separarea legală a CEC de tarifele propriu-zise, CEC figurând distinct pe factură (Legea nr. 101/2006, art. 43 alin. (2));

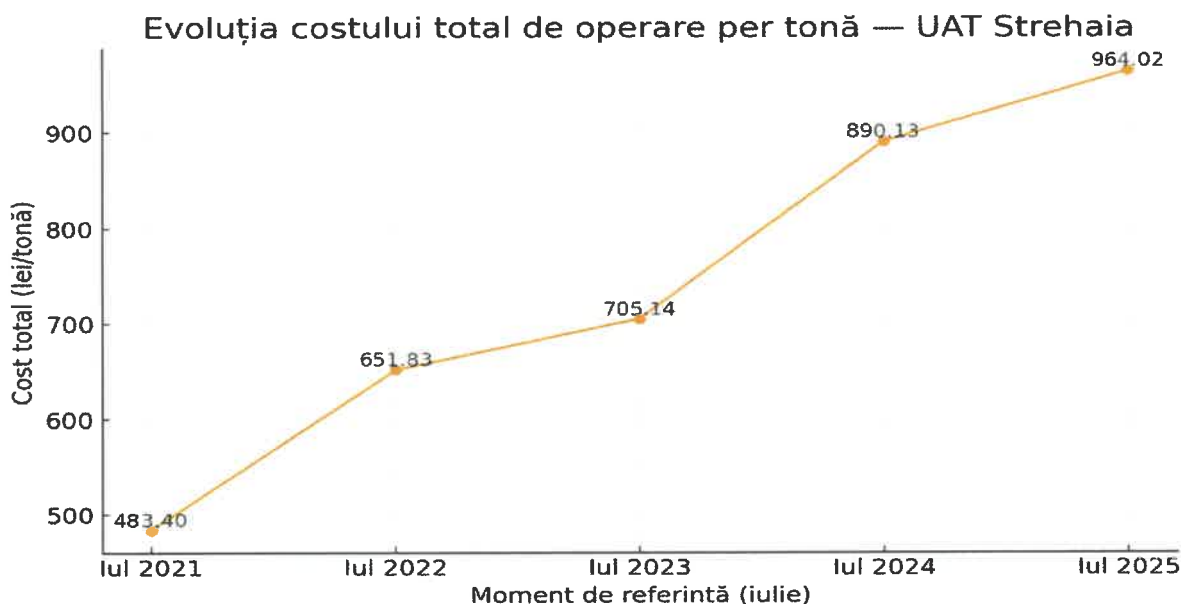
(ii) majorarea CEC la 160 lei/tonă din 01.01.2024 (OUG nr. 196/2005, art. 9 alin. (1) lit. c, modif. prin OUG nr. 125/2022 și Legea nr. 175/2023);

(iii) consolidarea obligațiilor operaționale impuse de regimul deșeurilor (OUG nr. 92/2021, cu modificările Legii nr. 17/2023), care impactează costul unitar prin cerințe suplimentare de trasabilitate, colectare separată și raportare; toate fiind ulterior ipotezei economice inițiale.



În plan probator, fișele de fundamentare și facturile individuale care, potrivit ÎCCJ, au natură de titlu executoriu în utilități (DCD nr. 16/2020) consfințesc caracterul cert și determinabil al prestației (v. și art. 1225–1226 C. civ.), dovedind obiectiv saltul valoric al costului/tonă.

Întrucât venitul dedicat serviciului (taxa de salubritate) este determinat normativ și social (Legea nr. 101/2006), iar creșterea costului unitar este impusă de cadrul legal, rezultă un dezechilibru structural între costul per unitate și plafonul resurselor dedicate, care justifică, în logica art. 33 alin. (3), redeschiderea negocierii pentru reechilibrare și, la eșec, aplicarea mecanismului convenit al art. 36 alin. (1) lit. e.



Notă: valori facturate fără TVA; nu includ contribuția AFM de 50 lei/tonă (OUG 196/2005, art. 9 alin. (1) lit. p).

### 3. Constrângeri financiare

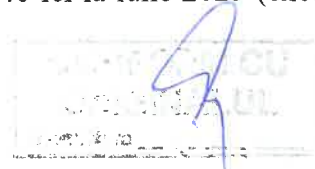
#### 3.1. Discrepanța facturat – capacitate maximă de încasare

- 31.12.2022 (constatare Curtea de Conturi): 307.240 lei deficit financiar determinat de diferența totalului facturilor emise de operator și totalul sumelor impuse ( de încasat)
- ianuarie 2024 (prima notificare): sumele totale facturate de operator 2.078.531 lei vs. capacitate maximă de încasare( sume impuse) - 1.390.899 lei, ceea ce a determinat 687.632 lei dezechilibru economico-financiar.
- 31.07.2025: total facturat 6.823.476 lei vs. capacitate maximă( sume impuse) 5.304.671 lei, ceea ce determina 1.518.805 lei dezechilibru economico-financiar.
- Proiecție 31.12.2025: dezechilibrul economico-financiar va atinge cca 2.500.000 lei.

Aceste repere nu sunt raportate la încasatul efectiv, ci la capacitatea teoretică maximă de încasat (sumele impuse), ceea ce elimină factorul conformării fiscale și pune în evidență dezechilibrul structural dintre schema de cost contractuală și plafonul veniturilor dedicate.

#### 3.2. Diferențe între încasări operaționale din taxă și executări silite.

În paralel, se constată un decalaj sever între sumele efectiv încasate de UAT oraș Strehaia din taxa de salubritate și sumele executate silit de operator în temeiul art. 42 alin. (6<sup>1</sup>) din Legea 51/2006, cu un minus cumulat de circa 1.217.609,46 lei la iulie 2025 (executări >



încasări reale). Cheltuielile de executare și contribuția AFM de 50 lei/tonă nu au fost incluse în calculele de mai sus, includerea lor ar majora semnificativ deficitul.

### 3.3. Îngustarea spațiului fiscal.

Pachetele fiscal-bugetare din 2025 (reducerea drastica a cheltuielilor bugetului local, inclusiv limitările ale investițiilor) au impus rigori suplimentare de disciplină bugetară și de prioritizare a cheltuielilor obligatorii la nivel local, ceea ce diminuează capacitatea UAT oraș Strehaia de a aloca resurse peste venitul dedicat serviciului, fără afectarea altor obligații publice.

## 4. Evenimente neprevăzute (non-forță majoră)

### 4.1. Modificări legislative succesive cu impact bugetar direct

Majorarea CEC la 160 lei/tonă (Legea 175/2023) și instituirea/mentinerea contribuției de 50 lei/tonă (art. 9 alin. (1) lit. p) OUG 196/2005) au apărut ulterior momentului inițial al contractului, ori s-au consolidat peste proiecțiile inițiale, configurând evenimente normative neprevăzute în sensul art. 33 alin. (2) și alin. (3).

### 4.2. Recalibrarea fluxurilor (SGR) și a țintelor de performanță

Intrarea în regim obligatoriu a SGR (din 30.11.2023) și întărirea obligațiilor de colectare separată/trasabilitate (OUG 92/2021, Legea 17/2023) au generat efecte tehnico-economice neantamate în ipoteza de cost inițială: mai puțin material valorificabil în circuitul municipal, mai mult rezidual la depozitare, mai multe operațiuni (transfer, sortare) și raportări.

### 4.3. Guvernanța decizională inter-UAT

Ajustările aduse prin HG nr. 293/2023 (statutul ADI) asupra cverorumurilor/fluxurilor decizionale au încetinit ritmul de reacție în adoptarea corecțiilor tarifare sau a măsurilor de reechilibrare la nivel județean, afectând calendarul în care UAT-urile pot realinia contractul la noile realități.

Toate aceste fenomene sunt exterioare voinței părților, neputând fi imputate Delegatului (operatorului) și nici UAT-ului; ele intră în sfera de protecție a art. 33 alin. (3) ca evenimente neprevăzute ori constrângeri tehnice/economice/financiare.

## 5. Concluzii, capitolul III

1. Caracterul independent de voința părților: cauzele dezechilibrului (majorarea CEC, contribuția AFM de 50 lei/tonă, SGR, obligații extinse de colectare separată/trasabilitate, operarea prin stații de transfer, reconfigurarea fluxurilor și constrângerile decizionale ADIS) sunt externe voinței părților și independente de Delegat, în accepțiunea art. 33 alin. (3) și (4).
2. Structuralitatea: discrepanța dintre costurile efective (964–996 lei/tonă în 2025, transfer suplimentar cca 107 lei/tonă) și venitul teoretic maxim din taxa locală ( $\approx 99.909$  lei/lună) s-a reflectat într-un deficit cumulat în creștere ( $\approx 0,31$  mil. lei la dec. 2022  $\rightarrow$  0,69 mil. lei la ian. 2024  $\rightarrow$  1,52 mil. lei la iul. 2025  $\rightarrow \approx 2,5$  mil. lei prognozat la 31.12.2025), chiar fără a include cheltuieli de executare și contribuția de 50 lei/tonă.
3. Obiectivitatea: calculul dezechilibrului se raportează la capacitatea maximă de încasare (total sume impuse din taxa de salubritate), nu la sumele încasate efectiv, eliminând factorul conformare fiscală și relevând dezechilibrul dintre venitul dedicat și costurile impuse de cadrul normativ ulterior.
4. Consecința contractuală: sunt întrunite condițiile art. 33 pentru deschiderea/relansarea negocierii de reechilibrare, iar în ipoteza eșecului în termenul convenit, se activează



mecanismul de încetare convențională prevăzut de art. 36 alin. (1) lit. e), cu asigurarea prestării tranzitorii pentru continuitate.

Prin urmare, dezechilibrul economico-financiar notificat este real, obiectiv și structural, provenit din constrângeri contractuale în sensul art. 33 alin. (3), independent de Deleat și de voința sa și legitimează în întregime demersul UAT oraș Strehaia de reechilibrare, respectiv, dacă este cazul, de încetare în condițiile convenite.



## Capitolul IV

### Demersurile diligente și probatorii ale UAT oraș Strehaia, în încercarea de restabilire a echilibrului contractual

#### 1. Cadru metodologic

##### 1.1. Temeiul normativ

Este reprezentat de: art. 33 și art. 36 alin. (1) lit. e) din contract; art. 14 și art. 1170 C. civ. (buna-credință); art. 29 alin. (11) din Legea nr. 51/2006 (clauze minime obligatorii, privind menținerea echilibrului, revizuirea, încetarea); art. 43–45 din Legea nr. 101/2006; OMFP nr. 1792/2002; Legea nr. 273/2006.

Standard: UAT oraș Strehaia demonstrează că a epuizat căile legale și rezonabile de reechilibrare, iar eșecul nu îi este imputabil.

##### 1.2. Premisă și standard de diligență

În temeiul art. 33 din contract, privind menținerea echilibrului și art. 36 alin. (1) lit. e), privind încetarea convențională după eșecul negocierii, UAT are obligația de a activa, cu bună-credință, conform art. 14 și art. 1170 C. civ., toate pârghiile legale rezonabile pentru restabilirea echilibrului.

##### 1.3. Cele două căi legale de reechilibrare

Din perspectivă juridică și economică, reechilibrarea raportului contractual (art. 33 din contract, menținerea echilibrului) se poate obține numai prin:

(i) diminuarea valorilor facturate:

- recalibrarea tarifelor sau a mecanismelor de calcul, cu rezultat final „ajustarea negativă”;
- reducerea cantităților operate, sau cel puțin limitarea acestora la un maxim rezonabil;

ori,

(ii) creșterea veniturilor dedicate din taxa de salubritate, în limitele legii și ale principiului suportabilității:

- majorarea taxei de salubritate perceputa cetățenilor, în raport cu gradul de suportabilitate;
- majorarea subvențiilor acordate din bugetul local pentru acoperirea diferențelor care generează dezechilibrul;
- mărirea bazei impozabile, prin identificarea persoanelor fizice neimpuse pentru plata taxei de salubritate;

#### 2. Pârghia diminuării costurilor prin ajustarea negativă a tarifelor și/sau limitarea cantităților

##### 2.1. Solicitarea de ajustare negativă a tarifelor

Prin adresa nr. 8931 din 10.06.2025, UAT oraș Strehaia a cerut ADIS Mehedinți, declanșarea procedurii de reducere a tarifelor de colectare/transport și transfer, în raport cu costul minim de operare demonstrat și practicat în județ. ADIS Mehedinți a răspuns că nu poate iniția din oficiu reducerea, întrucât, potrivit Legii nr. 101/2006 (art. 43–45) și Ordinului ANRSC nr. 640/2022, inițiativa de modificare/ajustare a tarifelor de operare, aparține exclusiv



operatorului, iar ADIS are doar rol de verificare/fundamentare și supunere spre aprobare în AGA ADIS, cu aprobarea statutară prealabilă a UAT-urilor membre.

În concluzie UAT a activat corect calea reducerii valorilor facturate, prin diminuarea tarifelor, blocajul rezultând însă, din arhitectura normativă în vigoare.

## **2.2. Solicitarea de limitare a cantităților la nivelul veniturilor dedicate**

Prin aceeași adresă, UAT oraș Strehaia a solicitat limitarea cantităților operate la nivelul maximului de venituri dedicate (taxa de salubritate), pentru a evita facturarea peste capacitatea legală de plată. ADIS Mehedinți, prin adresa nr. 391/11.06.2025, a arătat că prevederile contractului impun operarea tuturor cantităților colectate și continuitatea serviciului, astfel că limitarea unilaterală nu este permisă fără un act adițional, semnat de toate părțile contractuale.

În concluzie, propunerea UAT de limitare a cantităților nu poate prevala asupra obligației de serviciu public (colectare universală); rămâne însă relevantă ca indicator al dezechilibrului: la volumurile actuale și la tarifele curente nu există acoperire legală în veniturile dedicate.

## **3. Pârghia veniturilor prin consolidarea bazei de finanțare**

### **3.1. Majorarea taxei de salubritate, inițiativă respinsă de către Consiliul Local**

UAT a promovat proiectul HCL nr. 73/17.03.2025, pentru creșterea taxei, în temeiul Legii nr. 101/2006 și al Legii nr. 51/2006. Consiliul Local a respins propunerea, reținând prin discuții, printre altele:

- Suportabilitatea reală a populației (venituri medii, grad de încasare, arierate) și riscul de excludere fiscală;
- Faptul că, în lipsa reechilibrării pe costuri, o nouă majorare ar fi nesustenabilă și ar accentua neîncasările și litigiile, fapt confirmat ulterior și prin analizele compartimentele aparatului de specialitate, comunicate prin adresele 12940 din 26.08.2025 și respectiv, 12976 din 26.08.2025, din care cităm:

*„Din analiza datelor existente este evident faptul că o majorare a taxei de salubritate ar determina o diminuare și mai accentuată a gradului de colectare a acestei surse de venituri.”*  
(extras adresa 12940/26.08.2025, transmisă Secretarului General UAT, de către Șeful Serviciului Venituri și Autoritate publică)

*„..... ținând cont și de situația procentuală a încasărilor privind taxa de salubritate, se desprinde în mod evident concluzia că populația orașului Strehaia nu poate suporta o majorare de taxă,*

*.....”*

*(extras adresa 12946/26.08.2025, transmisă Secretarului General UAT, de către Comp. Buget, Finanțe, Contabilitate)*

Totodată trebuie precizat că în anexa I.4, a contractului de delegare 817/1180/2019, este stabilită taxa de salubritate, pentru persoanele fizice care locuiesc în „Gospodăriile în mediul urban”, la 11.15 lei/lună, inclusiv TVA, pentru anul 2025 și 11.92 lei/lună, pentru anul 2030. Ori, UAT oraș Strehaia are acum aprobată o taxă totală de 17 lei/lună/utilizator.

(atașam foto plan anual de evoluție a tarifelor)

"Sistem de management integrat al deșeurilor solide în județul Mehedinți"

Planul Anual de Evoluție a Tarifelor

Anul	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2020	2023	2030	2035	2040
<b>Tarife în RON/l, excl. TVA</b>											
Projected residential tariff (gospodăria)	208,3	219,7	234,0	239,8	246,3	252,9	281,4	315,1	331,9	352,6	375,8
Rata de suportabilitate (în % of lowest decile income)	1,67%	1,71%	1,80%	1,80%	1,80%	1,80%	1,80%	1,80%	1,69%	1,60%	1,52%
Projected non-residential tariff (economic units)	240,8	261,5	282,3	303	323,8	323,8	323,8	323,8	331,9	352,6	375,8
<b>Tarife în RON/cap/tona (gospodărie), incl. TVA*</b>											
Media			5,70	5,86	6,04	6,22	6,99	7,93	8,47	9,10	9,82
Gospodărie în mediul urban			7,99	8,21	8,46	8,71	9,21	11,15	11,92	12,85	13,90
Gospodărie în mediul rural			3,54	3,63	3,74	3,85	4,32	4,89	5,57	5,56	5,95



În același sens trebuie menționată și adresa MIPE, nr. 18/1049 din 23.11.2023, care precizează că:

„Astfel, la momentul punerii la dispoziție a machetelor financiare pe baza cărora se pot actualiza Planurile tarifare ale beneficiarilor SMID (aprilie-iunie 2023), nivelul maxim al tarifului/taxei pentru utilizatorii casnici din județul Mehedinți, pentru anul 2023, era de 12.49 lei/persoana/lună pentru mediul URBAN și 9.49 lei/persoana/lună pentru mediul RURAL.”

(extras adresa 18/1049 din 23.11.2023, transmisă, de către Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene)





MINISTERUL INVESTIȚIILOR ȘI PROIECTELOR EUROPENE  
DIRECȚIA GENERALĂ PROGRAM DEZVOLTARE DURABILĂ

11/2023/2311/23

**Către:** Domnul Aladin-Gigi Georgescu, Președinte  
Consiliul Județean Mehedinți  
Domnul Marius Moșneanu, Președinte  
Asociația de Dezvoltare Intercomunitară pentru  
Salubritate Mehedinți  
Domnul Ioan Giura, Primar  
Primăria Orașului Strehaia

**Spre știință** Domnul Rareș Blagu, Director  
Direcția Regională Infrastructură Craiova

**Ref:** Punct de vedere privind intenția UAT Strehaia de a se retrage din ADIS Mehedinți și din contractul de delegare a activității de colectare și transport

Astfel, la momentul punerii la dispoziție a machetelor financiare pe baza cărora se pot actualiza Planurile tarifare ale beneficiarilor SMID (aprilie - iunie 2023), nivelul maxim al tarifului/taxei pentru utilizatorii casnici din județul Mehedinți, pentru anul 2023, era de 12,49 lei/persoană/lună pentru mediul URBAN și 9,49 lei/persoană/lună pentru mediul RURAL. Se va avea însă în vedere că aceste valori sunt valabile la momentul aprilie - iunie 2023, în contextul unor valori ale indicatorilor macroeconomici publicate de Comisia Națională de Prognoză și Institutul Național de Statistică în acea perioadă.

Șos. București-Ploiești, nr. 1-1B/ Intrarea str. Manueltului, nr. 7, Victoria Office, sector 1, București  
Tel: + 4 0372 838 743; +4 0372 838 857  
Fax: + 4 0372 838 502  
Email: [contact\\_minister@mfe.gov.ro](mailto:contact_minister@mfe.gov.ro)  
<https://mfe.gov.ro/>

Ori dacă taxa de salubritate pentru 2023 avea un maxim de 12.49 lei, aplicând actualizarea cu Indicele Prețurilor de Consum (IPC), pentru 2025 nu trebuie să depășească 14 lei, în condițiile în care UAT oraș Strehaia, are deja o taxa totală aprobată, de 17 lei/lună/utilizator.

În concluzie, respingerea majorării taxei de salubritate este o opțiune legitimă a autorității deliberative, fundamentată pe legalitate și oportunitate, și nu constituie un refuz arbitrar.

### 3.2. Propunere de creștere a subvenției din bugetul local, pentru acoperirea diferențelor

Propunerea de majorare a subvenției, prin proiectul de HCL nr. 78/27.03.2025, a fost respinsă, de către Consiliul Local, principalele motive identificate fiind:

- Legea nr. 273/2006 impune încadrarea în creditele bugetare aprobate și **prioritizarea** cheltuielilor obligatorii;

38

- Subvenția generalizată, în absența controlului pe cantități și calitate, ar distorsiona semnalele de eficiență și ar transfera nejustificat costuri către bugetul local;
- Din perspectivă de politică publică locală, subvenția „acoperă” temporar dezechilibrul, dar nu îl corectează. Corecta abordare este recalibrarea economico-financiară, la costul eficient, a contractului 817/1180/2019.

În concluzie, Consiliul Local a optat în mod justificat să nu crească subvenția, în lipsa unei corecții pe costuri și a garanțiilor de eficiență.

### **3.3. Inventarierea contribuabililor și „impunerea din oficiu”, în încercarea de a mări baza impozabilă**

UAT oraș Strehaia a derulat inventarierea generalizată a contribuabililor pentru taxa de salubritate, conform Codului de procedură fiscală, care prevede că stabilirea obligației fiscale se face fie pe baza autodeclarării, fie prin impunere din oficiu atunci când declarația lipsește sau este neconformă. (Legea nr. 207/2015, titlul privind administrarea creanțelor fiscale, instituția „stabilirii din oficiu”. Rezultatul a fost reprezentat în raportul nr. 12510 din 20.08.2025, prin care s-a stabilit ca numărul maxim de contribuabili care datorează taxa de salubritate este de 5.877 persoane, plafon obiectiv al bazei de impunere. Aceasta inspecție fiscală generalizată a fost realizată pe baza dispoziției nr. 235 din 04.08.2025. De precizat că în luna octombrie 2023 a fost dispusă o inventariere generală a persoanelor care datorează taxa de salubritate, pe baza dispoziției nr. 522/2023. UAT oraș Strehaia a manifestat interes, cu buna credință, în sensul impozitării corecte a tuturor contribuabililor beneficiari ai serviciului de salubritate.

În urma inspecției fiscale generalizate, numărul maxim de persoane impozabile care a rezultat a fost de 5.877. Așadar, baza de încasare are un plafon obiectiv. Chiar în ipoteza „încasării 100%”, veniturile potențiale nu acoperă facturarea curentă la tarifele actuale.

În concluzie, rezultă că nici extinderea impunerii nu poate reechilibra raportul economic.

Obiecția operatorului, potrivit căreia dezechilibrul economico-financiar ar fi cauzat de „neimpunerea” tuturor contribuabililor, este nefondată atât juridic, cât și factual, neputând fi reținută în condițiile în care UAT a dovedit, prin acte administrative, rapoarte de inspecție fiscală și audit intern, că a aplicat integral procedurile legale pentru identificarea și impunerea tuturor utilizatorilor efectivi ai serviciului public de salubritate.

#### *(i) Baza legală a noțiunii de utilizator și a nașterii obligației fiscale*

Conform art. 2 pct. 13 din Legea nr. 101/2006 a serviciului de salubritate, utilizator este persoana fizică sau juridică ce beneficiază efectiv de serviciul prestat. Această definiție consacră un principiu de drept public esențial: **obligatia de plată a taxei speciale se naște numai în raport cu utilizarea efectivă a serviciului**, și nu cu simpla existență a domiciliului sau a reședinței declarate.

În aplicarea acestui principiu, Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, la art. 30 alin. (1) și (6), dispune expres că taxele speciale se instituie și se încasează numai de la persoanele fizice și juridice care beneficiază de serviciile publice locale pentru care s-au instituit aceste taxe.

Totodată, art. 484 alin. (3) din Codul Fiscal (Legea nr. 227/2015) întărește această regulă, prevăzând că „*taxele speciale se încasează numai de la persoanele fizice și juridice care beneficiază de serviciile oferite de instituția sau serviciul public de interes local*”. Rezultă, deci, că fiecare UAT este obligată să constituie o bază de impunere realistă și verificabilă, limitată la persoanele care locuiesc efectiv pe teritoriul său și utilizează serviciile de salubritate.



*(ii) Metodologia administrativ-fiscală aplicată de UAT*

Contrar afirmațiilor operatorului, UAT oraș Strehaia a aplicat, încă din anul 2021, un sistem riguros de impunere, în deplină concordanță cu dispozițiile Legii nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, care permite stabilirea obligațiilor din oficiu în lipsa declarațiilor. Astfel, conform Raportului de consiliere al auditorului public intern (2025), UAT oraș Strehaia a emis succesiv Dispozițiile nr. 300/2021, nr. 522/2023 și nr. 235/2025, prin care a declanșat inspecții fiscale generalizate în vederea depistării și impunerii tuturor contribuabililor persoane fizice – beneficiari ai serviciului.

Activitatea a fost derulată în teren, cu participarea structurilor de specialitate (Impozite și Taxe Locale, Poliția Locală, Registrul Agricol, SPCLEP, Domeniu Public), conform procedurii operaționale PSTRE-POADM-06 privind impunerea din oficiu a taxei speciale de salubritate. Rezultatele inspecțiilor fiscale din anii 2023 și 2025, consemnate în Rapoartele nr. 21250/30.10.2023 și nr. 12510/20.08.2025, au confirmat o capacitate fiscală maximă de aproximativ 5.700–5.800 contribuabili persoane fizice, reprezentând totalitatea utilizatorilor reali ai serviciului.

*(iii) Fundamentul legal al delimitării bazei de impunere – recensământul nu este instrument fiscal*

Teza operatorului privind „neimpunerea” integrală se bazează pe o interpretare eronată a datelor demografice, în contradicție cu art. 52 alin. (1) din OUG nr. 19/2000, care stabilește în mod imperativ că „rezultatele recensământului pot fi folosite numai în scopuri statistice și de cercetare științifică”.

Prin urmare, rezultatele recensământului sau listele electorale nu pot fi utilizate ca bază fiscală.

Mai mult, potrivit Ghidului de Recenzare 2021, recensământul include:

- persoane prezente, care locuiesc efectiv în ultimele 12 luni la reședința obișnuită;
- persoane absente temporar, aflate în alte localități sau state pentru perioade de până la 12 luni;

Această clasificare demonstrează caracterul pur statistic al datelor recensământului, care nu poate fi transpus automat în plan fiscal, întrucât nu reflectă prezența efectivă și continuă pe teritoriul UAT.

În mod obiectiv, diferența dintre numărul populației recenzate (9.059 persoane) și numărul contribuabililor impuși 5.877 persoane este o consecință firească a mobilității populației și a metodologiei fiscale bazate pe utilizatori efectivi.

Aceeași concluzie se impune și în raport cu numărul alegătorilor: în anul 2024, 5.275 persoane s-au prezentat la urne, cifră inferioară celei a contribuabililor impuși (5.877).

Rezultă astfel că baza de impunere stabilită de organul fiscal este nu doar completă, ci chiar mai extinsă decât numărul real de rezidenți activi participanți la viața comunitară, ceea ce infirmă categoric teza „neimpunerii”.

*(iv) Conduita legală și diligența fiscală a UAT*

Din analiza documentelor oficiale rezultă că UAT oraș Strehaia a epuizat toate pârghiile administrative și legale pentru asigurarea unei impunerii corecte, integrale și conforme legii:

- au fost efectuate verificări directe la domiciliile contribuabililor, în teren;
- s-au utilizat bazele de date SPCLEP și Registrul Agricol pentru validarea declarațiilor;
- s-au aplicat procedurile de impunere din oficiu pentru situațiile neconforme cu declarațiile;
- s-au actualizat periodic evidențele fiscale, cu raportări aprobate de conducerea organului fiscal.

Toate aceste măsuri atestă buna-credință, diligența și profesionalismul autorității locale în constituirea bazei fiscale, confirmând că numărul actual al contribuabililor impuși reflectă capacitatea fiscală maximă posibilă conform cadrului legal.

(v) *Concluzie juridico-administrativă*

În lumina textelor legale invocate și a probatoriului existent, se constată că UAT oraș Strehaia a îndeplinit în totalitate obligațiile legale privind impunerea contribuabililor persoane fizice la taxa specială de salubritate.

Raportarea operatorului la recensământ, la evidențele electorale sau la numărul de domiciliu declarate este contrară dispozițiilor art. 2 pct. 13 din Legea nr. 101/2006, art. 30 din Legea nr. 273/2006, art. 484 alin. (3) din Codul Fiscal și art. 52 alin. (1) din OUG nr. 19/2000.

În consecință, teza „neimpunerii” tuturor contribuabililor nu poate constitui fundament pentru imputarea dezechilibrului contractual către UAT oraș Strehaia, fiind lipsită de suport legal, iar operatorul nu poate transfera asupra autorității locale riscurile proprii ineficiențe economice.

#### **4. Bilanțul bunei-credințe din partea UAT Oraș Strehaia**

- A inventariat integral contribuabilii, în luna octombrie 2023 și a aplicat impunerea din oficiu acolo unde a fost cazul, asigurând impunerea integrală a tuturor contribuabililor beneficiari ai serviciului de salubritate;
- A notificat necesitatea reechilibrării contractuale, în luna ianuarie 2024, a convocat negocieri și a documentat eforturile, dar fără niciun succes, operatorul refuzând orice colaborare, în cadrul negocierilor;
- A inițiat procedurile legale pentru majorarea taxei de salubritate, depunând spre deliberare, în cadrul Consiliului Local, proiectul de HCL nr. 73/17.03.2025, dar fără succes, autoritatea deliberativă nu a aprobat actualizarea/majorarea acestei taxe;
- A încercat majorarea subvenției acordate din bugetul local pentru achitarea taxei speciale de salubritate, prin proiectul HCL nr. 78/27.03.2025. Consiliul Local nu a aprobat nici această majorare;
- A inventariat integral contribuabilii în aria de competență a UAT oraș Strehaia, în luna august 2025 și a aplicat impunerea din oficiu unde a fost cazul, atingând plafonul de 5.877 persoane impuse, număr sensibil egal cu numărul contribuabililor deja impuși înainte de inspecția fiscală generalizată;
- A solicitat reducerea tarifelor de operare prin adresa nr. 8931 din 10.06.2025, transmisă către ADIS Mehedinți;
- Prin aceeași adresa a propus ADIS Mehedinți, să întreprindă măsurile legale pentru modificarea contractului 817/1180/2019, impunându-se astfel limitarea cantităților operate, în corelare cu capacitatea de plată a UAT oraș Strehaia, capacitate evaluată în limitele impuse de normele legale în vigoare;
- ADIS Mehedinți răspunde argumentat, prin adresa nr. 391/11.06.2025, că nu poate da curs niciuneia dintre cele două solicitări;
- Prin adresa nr. 9856 din 26.06.2025, UAT oraș Strehaia, informează ADIS Mehedinți asupra stării de fapt și solicită un punct de vedere cu privire la existența unui dezechilibru economico-financiar și în sensul îndeplinirii condițiilor prevăzute de art. 33 din Contractul de delegare nr. 817/1180/2019;
- Prin adresa 409 din 01.07.2025, ADIS Mehedinți comunică faptul că: „ *Din analiza aspectelor prezentate, rezultă că sunt îndeplinite condițiile prevăzute la art. 33 din Contractul de delegare nr. 817/1180/2019, referitoare la apariția unui dezechilibru economico-financiar generat de cauze obiective, independente de voința părților contractante* ” și totodată că UAT oraș Strehaia, „ parte în contract are competența de a

decide, în mod autonom, asupra aplicării prevederilor contractuale.”, în speță reechilibrarea și eventual încetarea pe baza prevederilor art. 33 și 36, al. 1, lit. e;

➤ **Concluzie-sinteză**

UAT a epuizat ambele căi prevăzute de lege și contract (costuri/venituri). Persistența dezechilibrului nu se datorează culpei UAT oraș Strehaia, ci constrângerilor legale/contractuale.

În aceste condiții, reechilibrarea pe cale convențională a fost serios și repetat încercată, iar eșecul este neimputabil UAT oraș Strehaia. Se confirmă îndeplinirea procedurii de negociere prevăzute de art. 33 (obligația de a încerca reechilibrarea) și, în lipsa depunerii unui dosar de ajustare negativă de către operator și a unor soluții bugetare legale, se activează mecanismul de încetare convențională din art. 36 alin. (1) lit. e) (cu prestare tranzitorie), în termeni proporționali, legali și neimputabili părților contractante.



## Capitolul V

### Măsurile administrative privind încetarea contractului, în urma eșecului negocierilor

#### 1. Adoptarea Hotărârii Consiliului Local nr. 58/2025 privind încetarea Contractului de delegare a serviciului public de salubritate nr. 817/1180/11.12.2019, în temeiul art. 33 și art. 36 lit. e)

##### 1.1. Context și fundament juridic

Hotărârea Consiliului Local Strehaia nr. 58/29.08.2025 reprezintă actul administrativ prin care s-a decis încetarea contractului de delegare a serviciului public de salubritate nr. 817/1180/11.12.2019 (Lot 3- Zona Strehaia), încheiat între Asociația de Dezvoltare Intercomunitară pentru Salubritate Mehedinți (ADIS), în numele și pe seama UAT-urilor membre și operatorul S.C. Flora Sercom S.A., pentru zona de operare corespunzătoare UAT oraș Strehaia.

Decizia a fost fundamentată pe constatarea existenței unui dezechilibru economico-financiar semnificativ, care a făcut imposibilă continuarea derulării contractului în condițiile prevăzute la art. 33 „Menținerea echilibrului contractual” și art. 36 lit. e) „Încetarea contractului ca urmare a dezechilibrului contractual nereechilibrat”.

Conform art. 33 din Contractul de delegare nr. 817/1180/2019: părțile au obligația de a menține pe toată durata contractului echilibrul economic și financiar al acestuia. În cazul apariției unui dezechilibru cauzat de factori independenți de voința părților, acestea vor declanșa procedura de negociere în termen de 30 de zile, pentru restabilirea echilibrului, iar art. 36 lit. e) prevede expres încetarea de drept a contractului, în cazul în care, în urma parcurgerii procedurii de negociere prevăzute la art. 33, nu se poate ajunge la restabilirea echilibrului contractual.”

În baza acestor clauze, Consiliul Local al orașului Strehaia a constatat eșecul procedurilor de negociere, derulate inițial în perioada ianuarie – martie 2025, declanșate prin notificarea nr. 1043/18.01.2025 și finalizate prin procesul-verbal de închidere a negocierii din 21.03.2025, reluate ulterior la solicitarea ADIS Mehedinți în august 2025, fără rezultat concret. Această decizie a fost susținută de un set amplu de documente justificative și analize tehnico-financiare, care au confirmat imposibilitatea continuării contractului în parametrii de sustenabilitate bugetară, inclusiv:

- Referatul de aprobare nr. 188/28.08.2025;
- Rapoartele de specialitate nr. 189/28.08.2025 și Nota de fundamentare nr. 12.993/27.08.2025 întocmită de Secretarul General al UAT oraș Strehaia;
- Raportul de audit public intern nr. AP 58/27.08.2025, care a evidențiat deficiențele structurale dintre valoarea facturilor și încasările reale din taxa de salubritate;
- Adresele ADIS nr. 391/11.06.2025 și nr. 409/01.07.2025;
- Rapoarte contabile din care rezultă că, în perioada 2021–2023, sumele facturate au depășit constant capacitatea de plată legală a UAT-ului, chiar și în ipoteza unei încasări de 100% a taxei speciale de salubritate.

Pe plan normativ, hotărârea s-a întemeiat pe următoarele acte:

- Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice: art. 29 alin. (7) – delegarea prin ADIS în numele și pe seama UAT-urilor membre; art. 29 alin. (11) lit. s – obligația menținerii echilibrului economic al contractului;
- Legea nr. 101/2006 privind serviciul de salubritate art. 43, principiul costului justificat și al transparenței tarifare;

- Ordinul ANRSC nr. 640/2022, care prevede ajustarea tarifelor numai pe baza costurilor reale și a performanței;
- Ordinul ANRSC nr. 97/2025, privind Regulamentul-cadru al serviciului de salubritate, care consacră dreptul autorităților locale de a propune încetarea delegării în caz de dezechilibru nereechilibrat;
- H.G. nr. 293/2023, care modifică Statutul-cadru al ADIS (H.G. nr. 855/2008), reconfirmând competența UAT-urilor de a solicita încetarea contractului prin mandat special acordat ADI și dreptul unilateral de a hotărî asupra modalității de gestiune.

(atașam extras foto preambul HCL 58/2025)

## **HOTĂRĂREA NR. 58/2025**

privind încetarea Contractului de delegare a serviciului public de salubritate nr. 817/1180/11.12.2019, în temeiul art. 33 al aceluiași contract, și art. 36 lit e)

### **CONSILIUL LOCAL AL ORAȘULUI STREHAIA, JUDEȚUL MEHEDINȚI;**

Având în vedere:

- Referatul de aprobare nr. 188/28.08.2025;
- Raportul de specialitate nr. 189/28.08.2025;
- Nota de fundamentare nr 12993/27.08.2025, întocmită de Secretarul General UAT oraș Strehăia;
- Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea serviciului de salubritate a localităților nr. 101/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordinul ANRSC nr. 640/2022 privind aprobarea Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile de salubritate, precum și de calculare a tarifelor/taxelor distincte pentru gestionarea deșeurilor și a taxelor de salubritate;
- Ordinul Președintelui ANRSC nr. 97/2025 privind aprobarea Regulamentului-cadru al serviciului de salubritate a localităților;
- Contractul de delegare prin concesiune a serviciului public de salubritate – proiectul „Sistem de Management Integrat al Deșeurilor în Județul Mehedinți”, nr. 817/1180 încheiat la 11.12.2019 (Lot 3 – zona Strehăia), cu modificările și completările ulterioare (în special art. 33 – „Menținerea echilibrului contractual” și art. 36 – „Cauzele de încetare”);
- Rapoartele interne și documentele financiar-contabile din care rezultă că facturile operatorilor depășesc în mod constant încasările din taxa specială de salubritate la nivelul UAT Orașul Strehăia și chiar nivelul maxim de impunere și încasare pe care și-l poate permite UAT oraș Strehăia, în raport cu taxa de salubritate;
- Adresa ADIS Mehedinți nr. 409/01.07.2025;
- Adresa ADIS Mehedinți nr. 391/11.06.2025;
- Notificarea nr. 1043/18.01.2024, privind declansarea procedurii de renegociere a termenilor și condițiilor Contractului de delegare nr. 817/1180/11.12.2019;
- Adresa comunicare nr. 5505/21.03.2024, transmisă de Primăria orașului Strehăia operatorului SC Flora Sercom SA;
- Proiect de Hotărâre nr. 73/17.03.2025 – neaprobat de CL Strehăia - privind aprobarea majorării taxei speciale de salubritate;
- Proiect de Hotărâre nr. 78/27.03.2025 – neaprobat de CL Strehăia - privind majorarea subvenției acordate din bugetul local pentru achitarea taxei speciale de salubritate a utilizatorilor casnici;
- HG nr. 293/2023 privind modificarea HG 855/2008;
- Adresa ADIS Mehedinți nr. 12974/26.08.2025 prin care s-a comunicat noul Statut al Asociației, în forma actualizată;
- Raportul de Audit Public Intern nr. AP 58/27.08.2025

### **1.2. Conținutul Hotărârii nr. 58/2025**

Prin HCL nr. 58/2025, Consiliul Local a decis următoarele:

**Art. 1** – Constată existența unui dezechilibru economico-financiar evident în derularea Contractului nr. 817/1180/11.12.2019, conform art. 33 și art. 36 lit. e).

**Art. 2** – Aprobă încetarea contractului începând cu data de 10.11.2025, ca urmare a imposibilității restabilirii echilibrului contractual.

**Art. 3** – Mandatează ADIS Mehedinți pentru a notifica operatorul privind încetarea contractului pentru aria de operare a UAT Strehăia, în baza art. 33 și art. 36 lit. e).

**Art. 4 – 6** – Confirmă menținerea calității de membru al ADIS și participarea în continuare la proiectul SMID Mehedinți, respectând fluxul regional de deșuri, regulamentul și caietul de sarcini aprobat la nivel județean.



### 1.3. Argumentație juridică și concluzii

Hotărârea Consiliului Local respectă principiile fundamentale ale dreptului public local:

- Autonomia locală (art. 120 alin. (1) Constituție și OUG 57/2019);
- Legalitatea și buna gestiune financiară (Legea nr. 273/2006, art. 23–24);
- Buna-credință contractuală (art. 1170 C. civ.);
- Forța obligatorie a convenției (art. 1270 C. civ.), care include și clauza de încetare prin dezechilibru economico-financiar contractual.

Încetarea unui contract de delegare ca urmare a dezechilibrului economic nereechilibrat nu reprezintă un abuz, ci o consecință firească a principiului echivalenței prestațiilor și a interesului public de asigurare a sustenabilității serviciului.”

Prin urmare, HCL 58/2025 se înscrie în cadrul legal, fiind un act de gestiune prudentă și de protejare a interesului public local, rezultat al eforturilor repetate și documentate ale UAT oraș Strehaia de a restabili echilibrul contractual prin negociere, înainte de a recurge la încetare.

Această hotărâre nu reprezintă o denunțare unilaterală, ci o încetare convențională, în temeiul clauzei contractuale (art. 33 coroborat cu art. 36 lit. e)), acceptată și semnată de ambele părți la încheierea contractului, având putere de lege între acestea, conform art. 1270 C. civ.

*(atașam extras foto HCL 58/2025)*

## HOTĂRĂȘTE:

**Art. 1.** Se constata existenta unui dezechilibru economico-financiar, aparut in derularea contractului de delegare nr. 817/1180/11.12.2019, in ceea ce priveste UAT oras Strehaia si indeplinirea conditiilor prevazute de art. 33 si art. 36 lit. e) din contract, cu privire la incetarea contractului anterior definit.

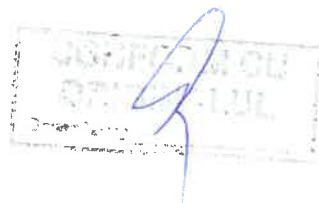
**Art. 2.** Se aproba incetarea contractului nr. 817/1180/11.12.2019, incepand cu data de 10.11.2025, pentru zona de operare a UAT oras Strehaia, in baza art. 33 si art. 36 lit. e), al acestui contract, ca rezultat al dezechilibrului economico-financiar contractual, intervenit in raportul contractual a SC Flora Sercom SA, in calitate de operator si UAT oras Strehaia in calitate de beneficiar.

**Art. 3.** Se aproba acordarea unui mandat special pentru ADIS Mehedinti, in vederea notificarii delegatului SC Flora Sercom SA, in ceea ce priveste incetarea contractului de delegare nr. 817/1180/11.12.2019, in baza art. 33 al aceluiasi contract, coroborat cu art. 36 lit. e), notificarea avnd ca obiect incetarea operarii pentru UAT oras Strehaia.

**Art. 4.** Se aproba pastrarea calitatii de membru ADIS Mehedinti pentru UAT oras Strehaia, cu respectarea prevederilor statutare si a hotararilor Asociatiei si ulterior incetarii contractului de delagare prevazut la articolele anterioare.

**Art. 5.** Se aproba functionarea in continuare a UAT oras Strehaia in cadrul proiectului SMID, cu respectarea fluxului de deseuri si hotararilor asumate in cadrul acestui proiect, inclusiv Regulamentul serviciului si al Caietului de sarcini, in formele aprobate de ADIS Mehedinti.

**Art. 6.** Se aproba comunicarea prezentei hotarari catre ADIS Mehedinti, impreuna cu solicitarea emiterii unei hotarari AGA ADIS Mehedinti (Zona 3 Strehaia), in sensul prevederilor incetarii contractului de delegare nr. 817/1180/11.12.2019, incepand cu 10.11.2025, pentru UAT oras Strehaia si a unei hotarari AGA ADIS Mehedinti (Zona 3 Strehaia) in sensul aprobarii solicitarii UAT oras Strehaia de a ramane membru ADIS si ulterior incetarii contractului de delegare.



## **2. Adoptarea Hotărârii Consiliului Local nr. 59/2025 privind aprobarea modalității de gestiune a serviciului public de salubritate pe raza UAT oraș Strehaia**

### **2.1. Context general și fundament juridic**

Hotărârea Consiliului Local Strehaia nr. 59/29.08.2025 a fost adoptată ca act administrativ consecutiv încetării contractului de delegare nr. 817/1180/11.12.2019, decisă prin HCL nr. 58/2025, și are ca scop asigurarea continuității serviciului public de salubritate, în condiții de eficiență economică, legalitate și transparență, potrivit principiului interesului public local.

Această hotărâre a fost emisă în temeiul dispozițiilor Legii nr. 51/2006 privind serviciile comunitare de utilități publice, republicată.

Totodată, conform Legii nr. 101/2006 privind serviciul de salubritate, autoritățile locale sunt obligate să asigure organizarea și funcționarea serviciului public, direct sau delegat, astfel încât să fie respectate principiile costului justificat, eficienței economice, transparenței și responsabilității față de comunitate.

Adoptarea HCL nr. 59/2025 a avut loc în baza unei documentații solide, care a demonstrat viabilitatea și sustenabilitatea gestiunii directe ca alternativă mai economică și mai predictibilă la sistemul contractual dezechilibrat, gestionat anterior prin operatorul delegat.

### **2.2. Documentele care au fundamentat hotărârea**

Hotărârea a fost fundamentată pe un set complet de documente administrative, financiare și tehnice, după cum urmează:

- Referatul de aprobare nr. 190/28.08.2025, emis de primar, prin care se propune trecerea la gestiune directă, ca soluție de eficientizare și control direct al costurilor;
- Raportul de specialitate nr. 191/28.08.2025, întocmit de compartimentele de specialitate;
- Nota de fundamentare nr. 12.993/27.08.2025, întocmită de Secretarul General al UAT, prin care se justifică legalitatea și oportunitatea măsurii;
- Raportul de Audit Public Intern nr. AP 58/27.08.2025, care confirmă caracterul dezechilibrat al contractului anterior și imposibilitatea plății facturilor din taxa de salubritate;
- Studiul de oportunitate anexat la hotărâre, care a comparat costurile actuale ale operatorului cu cele rezultate din administrarea directă, evidențiind o reducere semnificativă a costurilor totale de colectare și transport;
- Adresele ADIS Mehedinți nr. 391/11.06.2025, nr. 409/01.07.2025 și nr. 12.974/26.08.2025;
- Actele normative aplicabile:
  - Legea nr. 51/2006, art. 29 alin. (7) – privind delegarea prin ADIS în numele și pe seama UAT-urilor membre;
  - Legea nr. 101/2006, art. 30 alin. (1) și art. 31 – privind formele de gestiune a serviciului public;
  - Ordinul ANRSC nr. 640/2022 – privind metodologia de fundamentare a tarifelor;
  - Ordinul ANRSC nr. 97/2025 – privind Regulamentul-cadru al serviciului;
  - H.G. nr. 293/2023 – privind modificarea H.G. nr. 855/2008 (Statutul-cadru al ADI).



(atașam extras foto HCL 59/2025)

## HOTĂRÂREA NR. 59/2025

privind aprobarea modalității de gestiune  
a serviciului public de salubritate pe raza UAT oraș Strehăia

### CONSILIUL LOCAL AL ORAȘULUI STREHAIA, JUDEȚUL MEHEDINȚI;

Având în vedere:

- Referatul de aprobare nr. 190/28.08.2025
- Raportul de specialitate nr. 191/28.08.2025;
- Nota de fundamentare nr. 12993/27.08.2025, întocmită de Secretarul General UAT oraș Strehăia;
- Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea serviciului de salubritate a localităților nr. 101/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordinul ANRSC nr. 640/2022 privind aprobarea Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile de salubritate, precum și de calculare a tarifelor/taxelor distincte pentru gestionarea deșeurilor și a taxelor de salubritate;
- Ordinul Președintelui ANRSC nr. 97/2025 privind aprobarea Regulamentului-cadru al serviciului de salubritate a localităților;
- Contractul de delegare prin concesiune a serviciului public de salubritate – proiectul „Sistem de Management Integrat al Deșeurilor în județul Mehedinți”, nr. 817/1180 încheiat la 11.12.2019 (Lot 3 – zona Strehăia), cu modificările și completările ulterioare (în special art. 33 – „Menținerea echilibrului contractual” și art. 36 – „Cauzele de încetare”);
- Rapoartele interne și documentele financiar-contabile din care rezultă că facturile operatorilor depășesc în mod constant încasările din taxa specială de salubritate la nivelul UAT Orașul Strehăia și chiar nivelul maxim de impunere și încasare pe care și-l poate permite UAT oraș Strehăia, în raport cu taxa de salubritate;
- Adresa ADIS Mehedinți nr. 409/01.07.2025;
- Adresa ADIS Mehedinți nr. 391/11.06.2025;
- Notificarea nr. 1043/18.01.2024, privind declansarea procedurii de renegociere a termenilor și condițiilor Contractului de delegare nr. 817/1180/11.12.2019;
- Adresa comunicare nr. 5505/21.03.2024, transmisă de Primăria orașului Strehăia operatorului SC Flora Sercom SA;
- Proiect de Hotărâre nr. 73/17.03.2025 – neaprobat de CL Strehăia - privind aprobarea majorării taxei speciale de salubritate;
- Proiect de Hotărâre nr. 78/27.03.2025 – neaprobat de CL Strehăia - privind majorarea subvenției acordate din bugetul local pentru achitarea taxei speciale de salubritate a utilizatorilor casnici;
- HG nr. 293/2023 privind modificarea HG 855/2008;
- Adresa ADIS Mehedinți nr. 12974/26.08.2025 prin care s-a comunicat noul Statut al Asociației, în forma actualizată;
- Raportul de Audit Public Intern nr. AP 58/27.08.2025

### 2.3. Conținutul Hotărârii nr. 59/2025

Prin această hotărâre, Consiliul Local Strehăia a decis următoarele:

**Art. 1.** – Se aprobă Studiul de oportunitate privind modalitatea de gestiune a serviciului public de salubritate.

**Art. 2.** – Se stabilește gestiunea directă ca modalitate de organizare și funcționare a activității de colectare separată și transport separat al deșeurilor menajere și similare, inclusiv a fracțiilor reciclabile.

**Art. 3.** – Se acordă mandat special ADIS pentru a parcurge procedurile legale privind încredințarea prin atribuire directă către Serviciul Public de Salubritate Strehăia, serviciu aflat în subordinea Consiliului Local, începând cu data de 10.11.2025.

**Art. 4.** – Se aprobă modelul contractului de delegare în gestiune directă, anexat la hotărâre.

**Art. 5.** – Se stabilesc tarifele de operare:

- 239,71 lei/tonă (fără TVA) pentru colectarea și transportul deșeurilor reziduale;
- 213,17 lei/tonă (fără TVA) pentru colectarea și transportul fracțiilor reciclabile (hârtie/metal, plastic/sticlă).



**Art. 6.** – Se mandatează ADIS pentru semnarea contractului în numele și pe seama UAT oras Strehaia.

**Art. 7.** – Se abrogă orice alte hotărâri contrare.

## 2.4. Fundamentare juridică și administrativă

Prin adoptarea HCL nr. 59/2025, Consiliul Local a exercitat competența conferită art. 129 alin. 1, alin. 2 lit. (d), art. 139 alin. 1 și alin. 3, lit. (g), art. 196 alin. 1 lit. (a) din Codul Administrativ aprobat prin O.U.G. nr. 57 din 3 iulie 2019, cu modificările și completările ulterioare, privind organizarea și coordonarea serviciilor publice de interes local.

Prin urmare, HCL nr. 59/2025 se înscrie în logica unei măsuri administrative prudente, proporționale și legale, menită să asigure continuitatea serviciului public, respectând totodată principiile transparenței, eficienței și autonomiei locale.

## 2.5. Concluzie

Adoptarea HCL nr. 59/2025 confirmă că UAT oraș Strehaia a acționat cu bună-credință, în conformitate cu principiile de legalitate, sustenabilitate economică și protecție a interesului public local, înlocuind o formă contractuală dezechilibrată cu o soluție funcțională, controlabilă și eficientă, gestiunea directă prin serviciul public propriu.

Această soluție asigură reducerea costurilor, transparența în gestionarea deșeurilor, trasabilitatea fluxurilor și reintegrarea veniturilor în bugetul local, în deplin acord cu Legea nr. 51/2006, Legea nr. 101/2006, Ordinul ANRSC nr. 640/2022, Ordinul ANRSC nr. 97/2025 și principiile bunei-credințe contractuale prevăzute de Codul civil, art. 14, art. 1170 și art. 1270 privind puterea convențională a unei clauze asumate contractual de către părțile semnate.  
(atașam extras foto HCL 59/2025)

## HOTĂRĂȘTE:

**Art. 1.** Se aprobă Studiul de oportunitate privind modalitatea de gestiune a unor activități din cadrul serviciului public de salubritate al orașului Strehaia, județul Mehedinți, conform anexei nr. 1.

**Art. 2.** Se aprobă gestiunea directă, ca modalitate de organizare și funcționare a următoarelor activități din cadrul serviciului public de salubritate al orașului Strehaia, județul Mehedinți: „colectarea separată și transportul separat al deșeurilor menajere și al deșeurilor similare provenind din activități comerciale din industrie și instituții, inclusiv fracții colectate separat”.

**Art. 3.** Se aprobă acordarea unui mandat special către ADIS Mehedinți, în vederea parcurgerii procedurilor legale, privind încredințarea prin atribuire directă, începând cu data de 10.11.2025, a contractului de delegare în gestiune directă, pentru activitățile din cadrul serviciului public de salubritate al orașului Strehaia, prevăzute la art. 2, către Serviciul Public de Salubritate Strehaia, serviciu public aflat în subordinea și coordonarea Consiliului Local al orașului Strehaia.

**Art. 4.** Se aprobă modelul Contractului de delegare prin gestiune directă a serviciului public de salubritate al orașului Strehaia, pentru activitatea prevăzută la art. 2, în forma redactată în anexa nr. 2, parte integrantă a prezentei hotărâri.

**Art. 5.** Se aprobă tarifele pentru activitățile specifice serviciului public de salubritate, prevăzute la art. 2, pe baza fișelor de fundamentare, conform anexei 3, parte integrantă din prezenta hotărâre, după cum urmează:

- 239,71 lei/tona, fara TVA, pentru colectarea separata si transportul separat al deșeurilor reziduale;
- 213,17 lei /tona, fara TVA, pentru colectarea separata si transportul separat al deșeurilor reciclabile (hartie/metal, plastic/sticla)

**Art. 6.** Se aprobă acordarea unui mandat special pentru ADIS Mehedinți, să semneze în numele și pentru orașul Strehaia, contractul de delegare în gestiune directă pentru activitatea serviciului public de salubritate, specificată la art. 2, contract care se va încheia cu Serviciul Public de Salubritate, serviciu aflat în subordinea Consiliului Local al orașului Strehaia.

**Art. 7.** Se aprobă ca orice hotărâre a Consiliului Local al orașului Strehaia, contrară prezentei hotărâri, să fie abrogată.



### 3. Demersul UAT către ADIS – „Solicitare de Notificare”

UAT oraș Strehaia a transmis ADIS Mehedinți adresa nr. 13275/01.09.2025 – „Solicitare de Notificare”, prin care a cerut:

- (i) notificarea oficială a operatorului asupra existenței dezechilibrului economico-financiar;
- (ii) acceptarea continuării negocierii pe 60 de zile în temeiul art. 33 din Contractul de delegare nr. 817/1180/11.12.2019 (clauza de menținere a echilibrului), cu calendar ferm și puncte obligatorii pe ordinea de zi, iar în subsidiar
- (iii) pregătirea notificării de încetare potrivit art. 36 lit. e) din același contract, în ipoteza eșecului reechilibrării. Această solicitare reiterează demersul inițiat de UAT oraș Strehaia în ianuarie – martie 2025, închis fără rezultat, și confirmă buna-credință a autorității locale (art. 1170 C. civ.) în efortul de a salva raportul contractual prin măsuri proporționale.

#### 3.1. Fundamentul juridic al demersului prin ADIS

- Legea nr. 51/2006, art. 29 alin. (11): contractul de delegare trebuie să includă clauze minime privind menținerea echilibrului și încetarea;
- ADI poate încheia/gestiona contractul „în numele și pe seama UAT-urilor membre”.
- Legea nr. 101/2006 (serviciul de salubritate), coroborată cu Ordinul ANRSC nr. 640/2022 (norme tarifare) prevăd că reechilibrarea se face cu respectarea costului justificat, a performanței și a proporționalității, iar orice ajustare trebuie fundamentată pe indicatori și documente justificative.
- HG nr. 855/2008 privind statutul-cadru al ADI, modificată prin HG nr. 293/2023 prevede ca ADI acționează în numele și pe seama UAT-urilor, iar statutul propriu poate stabili proceduri și termene pentru consultare/decizie la nivelul Adunării Generale.
- Codul administrativ (Legea nr. 57/2019), art. 129 alin. (2) lit. d) și alin. (7) lit. n): CL are competența să organizeze și să gestioneze serviciile publice locale.

#### 3.2. Conținutul concret al adresei – obligații procedurale solicitate ADIS

- a) Transmiterea notificării de reechilibrare către operator, cu trimitere expresă la art. 33 contract (punctele de negociere comunicate deja: ajustare negativă, penalități de performanță, asumarea CEC/50 lei/tonă, plafon de cantități, reeșalonare, cântărire la sursă).
- b) Stabilirea calendarului negocierii (60 zile) și convocarea AGA ADIS Mehedinți pentru validarea pașilor/mandatelor, cu vot explicit al UAT-urilor membre.
- c) Comunicarea integrală a dosarelor/rapoartelor utilizate de ADIS în relația cu operatorul (monitorizări, cantități, verificări), pentru corelarea cu recepțiile UAT și cu raportările contabile, în acord cu Legea nr. 273/2006 (art. 54, alin. (1)-(6) – angajarea/ordonanțarea numai pe documente justificative) și OMFP nr. 1792/2002 (proceduri de lichidare/ordonanțare și verificare a existenței datoriei certe).
- d) Notificarea de încetare (art. 36 lit. e)) – pregătită în subsidiar, pentru cazul în care operatorul refuză măsurile de reechilibrare sau nu acceptă un plan operațional efectiv și verificabil.

#### 3.3. Buna-credință și absența tardivității

Reluarea negocierii în septembrie 2025 (după runda eșuată din ianuarie–martie 2025) probează diligența UAT oraș Strehaia în a evita ruptura contractuală și excede procedural obligațiilor minime ce decurg din clauza de echilibru. În sensul art. 1270 C. civ. (forța obligatorie) și al art. 14 Legea nr. 101/2006 (principiul costului justificat), UAT oraș Strehaia solicită prin ADIS singurul parcurs conform legii: întâi reechilibrare, apoi, doar dacă aceasta e blocată de operator, notificare încetare.

CONFIRMARE  
ORIGINALUL



### 3.4. Concluzie

Adresa nr. 13275/01.09.2025 este un act procedural indispensabil pentru punerea efectivă în mișcare a mecanismelor de reechilibrare/încetare prevăzute de art. 33 și art. 36 lit. e) din contract, în arhitectura legală a Legii nr. 51/2006, Legii nr. 101/2006, Ordinului ANRSC nr. 640/2022, HG nr. 855/2008 (cu HG nr. 293/2023) și Codului administrativ. El asigură transparență, vot asumat, trasabilitatea mandatului ADIS „în numele și pe seama” UAT-urilor și protejează interesul public local, prioritar față de orice mecanică formală a facturării.

(atașam extras foto solicitare de notificare)



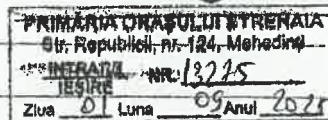
ROMÂNIA  
JUDEȚUL MEHEDINȚI  
PRIMĂRIA ORĂȘULUI STREHAIA

Str. Republicii, nr. 124, Strehaia,  
Judetul Mehedinti  
Tel. 0252/370.159, Fax. 0252/306.082  
www.primariastrehaia.ro  
contact@primariastrehaia.ro



Către: A.D.I.S. Mehedinți

Referitor: Contract de Delegare nr. 817/1180/2019



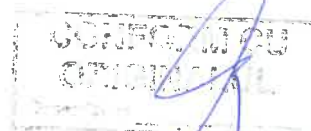
Prin prezenta, subscrisa UAT oraș Strehaia vă solicită parcurgerea etapelor legale și contractuale, privind încetarea Contractului de Delegare nr. 817/1180/2019, în raport contractual cu subscrisa, în baza art. 33 și art. 36 alin. (1) lit. e) din Contract și comunicarea prin notificare către operatorul S.C. Flora Sercom S.A., în consecință, formulând prezenta

### SOLICITARE DE NOTIFICARE

#### Temei juridic și contractual

În baza:

- art. 33 și art. 36 alin. (1) lit. e) din Contractul de Delegare a Gestiunii nr. 817/1180/2019, care prevăd încetarea în cazul apariției unui dezechilibru economico-financiar,
- art. 1169 și art. 1270, Cod Civil, potrivit cărora contractul încetează prin cauze prevăzute de contract,
- Legea nr. 51/2006 și Legea nr. 101/2006, care consacră obligația autorității publice locale de a asigura echilibrul economico-financiar și continuitatea serviciului public,



## Capitolul VI

### Măsurile propuse pentru reechilibrarea contractuală

În temeiul art. 33 din Contractul de delegare nr. 817/1180/2019, cu privire la clauza de menținere a echilibrului, coroborat cu art. 29 alin. (11) din Legea nr. 51/2006 care impune clauze minime obligatorii privind menținerea echilibrului, revizuirea, încetarea și cu principiile costului justificat și proporționalității din Legea nr. 101/2006 și Ordinul ANRSC nr. 640/2022, UAT oraș Strehaia a inițiat procedura de negociere pentru 60 de zile și propune, cu bună-credință, conform art. 1170 C. civ., următorul pachet coerent de măsuri. Scopul exclusiv este restabilirea echilibrului economico-financiar al raportului delegat contractual, fără întreruperea serviciului, iar, în caz de eșec, activarea încetării convenționale potrivit art. 36 alin. (1) lit. e) din Contract.

1) Ajustarea negativă a tarifelor la nivelul financiar propus de Serviciul Public de Salubritate al UAT și aprobat prin HCL nr. 59/2025.

2) Asumarea voluntară de către operator a penalităților contractuale pentru neîndeplinirea indicatorului de performanță privind gradul de colectare selectivă și a indicatorului de performanță privind acoperirea geografică și deducerea acestor sume din soldul de plată existent la aceasta data. Menționăm că în contract este prevăzută o penalitate de 100 lei/zi pentru fiecare indicator.

3) Asumarea de către operator a taxei pe economia circulară achitată de către UAT, în perioada derulării Contractului și deducerea acestor sume din soldul de plată existent la această dată.

4) Limitarea cantităților operate în sensul stabilirii unui plafon al cantităților de deșeuri colectate și transportate de operator, plafon care să fie în concordanță cu nivelul maxim posibil de încasat prin taxa de salubritate.

5) Limitarea cantităților per gospodărie, în sensul dimensionării cantităților de deșeuri colectate per gospodărie în funcție de taxa efectiv achitată de contribuabili, cu respectarea principiului „plătește pentru cât arunci”.

6) Plan de reeșalonare al plăților și evitarea cheltuielilor de executare, în sensul negocierii și asumării unui plan de reeșalonare a sumelor deja facturate, sistarea executărilor silită și renunțarea la cheltuielile de executare silită, pentru a evita colapsul financiar al serviciului și pentru a permite plata eșalonată din veniturile reale colectate de către autoritatea locală.

7) Implementarea cântăririi la sursă prin dotarea mașinilor auto-compactoare cu sisteme inteligente de cântărire per gospodărie și transmiterea periodică a rapoartelor defalcate către autoritatea locală, pentru transparentă și corecta dimensionare a costurilor, dar și pentru corecta impunere a contribuabililor, prin implementarea principiului „plătește pentru cât arunci”.

Acest set integrat este proporțional, rezonabil și obligatoriu de analizat în negociere, a fost prezentat operatorului SC Flora Sercom SA, în ședința de negociere din data de 18.09.2025, în prezența ADIS Mehedinți și a Consiliului Județean Mehedinți. El dă eficiență art. 33 și protejează interesul public local, cu prioritate față de orice mecanică pur formală a facturării.

#### 1. Ajustarea negativă a tarifelor la nivelul financiar propus de Serviciul Public al UAT oraș Strehaia

##### Textul măsurii propuse:

„Ajustarea negativă a tarifelor la nivelul financiar propus de Serviciul Public de Salubritate al UAT și aprobat prin HCL nr. 59/2025.”



În cadrul procedurii de reechilibrare declanșate potrivit art. 33 alin. (3) din Contractul de delegare nr. 817/1180/2019, UAT oraș Strehaia a formulat prima și cea mai importantă cerință, aceea de ajustare negativă a tarifelor de operare, pentru restabilirea echilibrului economico-financiar grav alterat.

Prin Hotărârea Consiliului Local nr. 58/2025, privind încetarea contractului de delegare și Hotărârea Consiliului Local nr. 59/2025 privind stabilirea gestiunii directe prin Serviciul Public al UAT oraș Strehaia și aprobarea tarifelor proprii, autoritatea deliberativă a stabilit tarife de operare de aproximativ 50% din cele practicate în prezent de operatorul delegat, respectiv:

- 231,71 lei/tonă pentru colectarea și transportul deșeurilor reziduale (fără TVA);
- 213,17 lei/tonă pentru colectarea și transportul deșeurilor reciclabile (fără TVA).

Aceste valori au fost fundamentate de Serviciul Public al UAT oraș Strehaia conform metodologiei ANRSC, utilizând structura de costuri reale din teren, respectând Ordinul președintelui ANRSC nr. 640/2022, care impune principiul „costului efectiv justificat” (art. 5 alin. 1–2 din ordin: „tarifele trebuie să reflecte strict costurile directe și indirecte aferente serviciului prestat, fără includerea unor elemente nejustificate economic”).

În ședința de negociere din 18.09.2025, UAT oraș Strehaia a comunicat operatorului faptul că pe raza județului Mehedinți există alți operatori licențiați care prestează activități similare la tarife semnificativ mai mici, confirmând caracterul rezonabil și obiectiv al propunerii.

Această solicitare a UAT oraș Strehaia se întemeiază juridic pe:

- Art. 33 alin. (3) din Contractul de delegare:  
*„În situația în care, independent de Delegat și de voința sa, Modificări legislative, constrângeri tehnice, economice, financiare sau, în general, evenimente neprevăzute care nu constituie evenimente de Forță Majoră astfel cum sunt acestea definite de prezentul Contract, datorate sau nu Delegatarului, alterează echilibrul economico-financiar al prezentului Contract, și dacă dezechilibrul rezultat nu poate fi remediat prin modificările/ajustările de tarife, Părțile se obligă să renegocieze termenii și condițiile prezentului Contract, în scopul restabilirii echilibrului economico-financiar al Contractului.”*

Prin urmare, ajustarea negativă nu reprezintă o sancțiune, ci o măsură de corecție contractuală obligatorie atunci când costurile devin nejustificate în raport cu realitățile pieței și cu capacitatea de plată a populației.

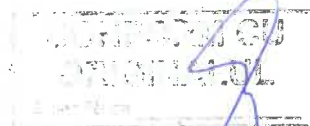
Totodată, jurisprudența recentă confirmă că autoritățile locale pot solicita ajustări negative ale tarifelor în baza principiului proporționalității și echilibrului contractual, chiar și în absența inițiativei operatorului, dacă se dovedește caracterul nejustificat al costurilor.

Prin aprobarea tarifelor proprii de gestiune directă, la nivelul de 231,71 lei/tonă, UAT demonstrează, prin date tehnico-economice concrete, caracterul exagerat al tarifelor actuale de 460–480 lei/tonă practicate de operator, dovedind astfel că serviciul poate fi prestat eficient, conform standardelor legale, la costuri mult inferioare și rezonabile.

În concluzie, măsura nr. 1 „ajustarea negativă a tarifelor”, este justificată legal, economic și moral, fiind singura modalitate de restabilire a echilibrului contractual, în conformitate cu:

- principiul bunei-credințe (art. 1170 C. civ.),
- principiul proporționalității (Legea nr. 51/2006; Legea nr. 101/2006).

Refuzul operatorului de a accepta o ajustare negativă, deși UAT oraș Strehaia a dovedit posibilitatea prestării serviciului la costuri reale inferioare, reprezintă o atitudine contrară normelor de loialitate contractuală și o încălcare a obligației de cooperare în negocierea de



reechilibrare, atrăgând răspunderea contractuală și procedurală a acestuia în condițiile art. 33–36 din Contractul de delegare.

În lumina argumentelor expuse, Unitatea Administrativ-Teritorială Strehaia este pe deplin îndreptățită și chiar obligată prin lege și contract, să solicite ajustarea negativă a tarifelor, ca măsură de reechilibrare obiectivă a contractului de delegare. Această cerință nu constituie un act discreționar sau o ingerință în drepturile operatorului, ci o exercitare necesară a dreptului său legal și contractual de a asigura sustenabilitatea serviciului public de salubritate și protejarea interesului general al colectivității.

Potrivit art. 33 alin. (3) din Contractul de delegare, în situația în care, independent de voința și de conduita părților, echilibrul economico-financiar al contractului se deteriorează, părțile au obligația de a identifica și aplica măsurile corespunzătoare pentru restabilirea acestuia. Această formulare, care are valoare de *lex contractus*, impune o veritabilă obligație de cooperare și de acțiune pozitivă pentru ambele părți, iar nu doar un drept opțional.

În același sens, art. 1270 alin. (1) Cod civil consacră principiul forței obligatorii a contractului: „*Contractul valabil încheiat are putere de lege între părți.*”

Prin urmare, operatorul nu poate invoca în mod valabil refuzul de a participa la măsurile de reechilibrare, atâta vreme cât clauza contractuală îl obligă expres să coopereze la restabilirea echilibrului economic și financiar al delegării. Mai mult, în condițiile în care UAT oraș Strehaia a demonstrat, prin hotărârile sale deliberative și prin tarifele proprii ale serviciului public, că același serviciu poate fi prestat la costuri reale, reduse cu peste 50% față de cele actuale, refuzul operatorului de a analiza și accepta ajustarea negativă reprezintă o încălcare directă a principiilor bunei-credințe (art. 1170 C. civ.) și ale proporționalității contractuale.

Pe cale de consecință, solicitarea UAT oraș Strehaia de ajustare negativă a tarifelor nu este doar justificată din punct de vedere economic, ci și obligatorie din punct de vedere juridic, fiind singura măsură rezonabilă și conformă cu clauza de reechilibrare prevăzută de contract. Ea reflectă exercitarea responsabilă a autorității locale în administrarea resurselor publice și în garantarea funcționării serviciului în condiții de legalitate, eficiență și echitate.

Astfel, UAT oraș Strehaia nu doar că are dreptul, ci are și îndatorirea legală, derivată din principiile legii serviciilor comunitare și din propria calitate de ordonator principal de credite, de a solicita ajustarea negativă a tarifelor, ca unică măsură rațională și proporțională pentru a preveni continuarea dezechilibrului structural și agravarea sarcinii financiare asupra bugetului local și asupra comunității.

În consecință, măsura propusă de UAT oraș Strehaia nu doar corespunde literei și spiritului contractului, ci dă eficiență principiului de echitate și bunei administrări (art. 8 alin. 2 din Legea nr. 51/2006 și art. 45 din Legea nr. 101/2006), constituind un pas indispensabil în cadrul procedurii de reechilibrare prevăzute de art. 33 și premergător, dacă negocierile eșuează, încetării convenționale a contractului conform art. 36 alin. (1) lit. e).

(atașam extras foto răspuns S.C. Flora Sercom S.A. la solicitarea punctului 1)

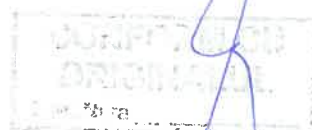
**1.Privitor la ajustarea negativă a tarifelor la nivelul financiar propus de Serviciul Public de Salubritate al Orașului Strehala și aprobat prin H.C.L. nr.59/2025.**

- Nu avem cunoștință de conținutul H.C.L. nr.59/2025, nefiind publicată pe site-ul UAT Strehala
- Potrivit prevederilor art.20 lit.(c), art.26 lit.(a), (b), (c) și (d), art.27 și art.28 din Legea nr.101/2006, dispozițiile Legii nr.51/2006, Contractul de delegare, norme metodologice elaborate de A.N.R.S.C., coroborate cu Principiul Legal al menținerii echilibrului contractual, Principiul nediminuării costurilor reglementate, Evoluția obligațiilor salariale și fiscale, evoluția macroeconomică (Indicele prețurilor de consum-inflația), o ajustare negativă a tarifului contravine atât legislației specifice în vigoare cât și principiilor generale de drept privind echilibrul contractual și sustenabilitatea economică a serviciului public de salubritate și nu se poate implementa la un nivel propus printr-un HCL în cadrul unui contract de delegare, a unui proiect SMID.
- Aplicarea unei ajustări negative, în condițiile în care toți indicatorii relevanți pentru stabilirea tarifului (IPC-inflația, salariul minim brut pe țară, creșterea tuturor costurilor) contravine realității economice și este lipsită de fundament legal, conducând la un dezechilibru contractual major pentru subscrisa.
- Orice ajustare tarifară trebuie să fie făcută exclusiv în sensul reflectării creșterii costurilor, conform legislației în vigoare și a normelor elaborate de A.N.R.S.C.
- Totodată vă reținem căci tariful actual este stabilit pentru întreg contractual de delegare, iar ajustarea negativă a tarifului pentru UAT-Strehala excede principiului unității contractului, transparenței, concurenței și tratamentului egal, dispozițiilor Legii nr.51/2006 și ar da naștere unor inechități, afectând stabilitatea și predictibilitatea contractului de delegare.
- Ajustarea negativă a tarifului pentru salubritate, în contextul Proiectului SMID contravine Principiului de bază "poluatorul plătește" sau "SMID", din simplul fapt căci acest principiu este conceput pentru a încuraja reducerile de deșeurii și pentru a răspunde corect costurilor reale asociate gestionării deșeurilor. Prin urmare, factura emisă trebuie să reflecte corespunzător cantitatea de deșeurii generată, ori dacă tariful scade, consumatorii sunt mai puțin motivați să recicleze sau să își reducă producția de deșeurii, deoarece costul perceput este mai mic. Acest lucru duce la o creștere a cantității de deșeurii generate și, implicit, la creșterea impactului asupra mediului. Astfel, într-un cadru juridic, un astfel de pas poate fi contestat și pe baza argumentului că nu respectă obligațiile legale de protecție a mediului.

**2. Asumarea voluntară de către operator a penalităților contractuale pentru neîndeplinirea indicatorilor de performanță**

**Textul măsurii propuse:**

*„Asumarea voluntară de către operator a penalităților contractuale pentru neîndeplinirea indicatorului de performanță privind gradul de colectare selectivă și a indicatorului de performanță privind acoperirea geografică și deducerea acestor sume din soldul de plată*



existent la această dată. Menționăm că în contract este prevăzută o penalitate de 100 lei/zi pentru fiecare indicator.”

## 2.1 Fundamentare juridică și contractuală

Prezenta măsură are la bază obligația expresă a operatorului de a respecta indicatorii de performanță prevăzuți în Anexa nr. 8 la Contractul de delegare nr. 817/1180/2019, obligație reconfirmată și consolidată prin Actul adițional nr. 3/29.12.2023, document contractual semnat și de operator.

Potrivit acestei anexe, pentru fiecare indicator de performanță neîndeplinit, operatorul datorează o penalitate de 100 lei/zi până la atingerea valorii-țintă stabilit, prevedere care derivă din reglementările obligatorii ale OUG nr. 92/2021 privind regimul deșeurilor și OUG nr. 133/2022, ce instituie expres obligația includerii penalităților pentru neîndeplinirea indicatorilor în contractele de delegare a gestiunii serviciilor publice de salubritate.

Clauza penalizatoare are caracter imperativ, fiind o consecință directă a principiului performanței operaționale din cadrul Legii nr. 51/2006 și Legii nr. 101/2006, conform cărora tarifele și plățile către operator sunt justificate doar în măsura în care performanțele contractuale sunt atinse. În lipsa realizării indicatorilor (ex. grad minim de colectare selectivă, acoperire geografică completă, frecvența prestației), se activează automat mecanismul de corecție financiară prin penalități, fără a fi necesară o notificare prealabilă.

Din perspectiva dreptului comun, art. 1270 Cod civil consacră forța obligatorie a contractului, statuând că „contractul valabil încheiat are putere de lege între părți”. Totodată, art. 1170 Cod civil impune executarea cu bună-credință a convențiilor, ceea ce presupune că operatorul trebuie să își îndeplinească obligațiile asumate fără tergiversări, abuz sau interpretări selective ale clauzelor. Refuzul de a calcula și suporta penalitățile ar echivala cu o încălcare a acestor principii fundamentale.

## 2.2 Relevanța practică și impactul financiar

Neîndeplinirea indicatorilor de performanță, în special a celor privind gradul de colectare selectivă și acoperirea geografică integrală, are consecințe directe asupra:

- costurilor reale ale serviciului (creșterea artificială a cantităților reziduale transportate și depozitate);
- dezechilibrului economic contractual (facturarea unor servicii incomplete);
- și asupra respectării principiului „plătești pentru cât arunci”, consfințit de legislația europeană și națională în materie de deșeurii.

Prin urmare, deducerea penalităților din soldul de plată al operatorului nu constituie un act de voință unilaterală al UAT oraș Strehaia, ci o aplicare firească și proporțională a clauzei penale prevăzute de contract. Această deducere este menită să corecteze parțial dezechilibrul financiar produs prin neîndeplinirea performanțelor, în conformitate cu principiul costului justificat și al proporționalității.

Astfel, în temeiul art. 1270 și art. 1170 Cod civil, coroborate cu Anexa 8 și Actul adițional nr. 3/29.12.2023 la Contractul de delegare nr. 817/1180/2019, precum și cu dispozițiile OUG nr. 92/2021, OUG nr. 133/2022, Legii nr. 51/2006, Legii nr. 101/2006 și Ordinului ANRSC nr. 640/2022, operatorul are obligația legală și contractuală de a suporta penalitățile pentru neîndeplinirea indicatorilor de performanță.

Aceste penalități trebuie calculate și deduse din soldul curent al plăților, reprezentând un mecanism de reechilibrare financiară și contractuală pe care UAT este îndreptățită și chiar obligată să îl aplice, pentru a restabili proporționalitatea între tarifele percepute și performanța reală a serviciului prestat.

Refuzul operatorului de a-și asuma aceste penalități constituie o încălcare directă a obligațiilor asumate prin contract și o manifestare de rea-credință, contrară interesului public



local și principiilor de legalitate și echitate care guvernează serviciile comunitare de utilități publice.

(atașam extras foto răspuns S.C. Flora Sercom S.A. la solicitarea punctului 1)

**2. Cu privire la asumarea voluntară de către operator a penalităților aferente indicatorilor de performanță, argumentăm următoarele:**

- **Apariția SGR, instituit prin H.G. nr.1074/2021 a dus la o scădere majoră a deșeurilor reciclabile, întrucât acestea sunt extrase prin canale paralele SGR, ori indicatorii de performanță au fost stabiliți prin contractul de delegare și legislație anterior intrării în vigoare a sistemului SGR, raportându-se la cantitățile totale de deșeurii generate de populație, impunându-se mai degrabă adaptarea la noul context legislativ generat de SGR a indicatorilor de performanță.**
- **Având în vedere cele expuse, impactul SGR, faptul că subscrisa nu poate colecta și raporta cantitățile de deșeurii gestionate prin SGR, iar această situație derivă din modificări legislative independente de voința noastră, considerăm că menținerea indicatorilor în forma inițială încalcă principiile legale privind echilibrul contractual – art.33 din contractul de delegare- astfel că o asemenea asumare voluntară nu este justificată legal, din contră este imposibilă și contravine principiului răspunderii contractuale, dispozițiilor Codului Civil, Legii nr.101/2006 cât și contractului.**

**3. Asumarea de către operator a contribuției pentru economia circulară (CEC) plătite de UAT și compensarea integrală din sold**

**Textul măsurii propuse:**

*„Asumarea de către operator a taxei pe economia circulară achitate de către UAT, în perioada derulării Contractului, și deducerea acestor sume din soldul de plată existent la această dată.”*

**3.1. Regim legal al CEC**

CEC aferentă deșeurilor municipale depozitate este instituită de O.U.G. nr. 196/2005, art. 9 alin. (1) lit. c); distinct, contribuția de 50 lei/tonă pentru neatingerea obiectivelor se regăsește la lit. p. CEC se colectează la depozit și este repercutată pe lanțul operațional; nu poate genera dublă plată în sarcina UAT/utilizatorilor.

**3.2. Alocare contractuală a sarcinii**

Contractul nr. 817/1180/2019 - Anexa 8, astfel cum fost reconfirmată prin Actul adițional nr. 3/29.12.2023, plasează în sarcina operatorului costurile obligatorii ale fluxului tehnic (inclusiv contribuții de mediu). Dacă UAT a achitat CEC în locul operatorului, intervine plata de către un terț și subrogația/compensarea (art. 1590–1595 și art. 1616–1623 C. civ.), cu regularizare prin deducere din soldul curent.

**3.3. Metodologie tarifară**

Ordinul ANRSC nr. 640/2022 impune tarife fundamentate exclusiv pe costuri justificate și trasabile către entitatea care le generează; suprapunerea plăților (tarif + CEC achitată direct de UAT) ar însemna supracompensare, contrară metodologiei.

 56

### 3.4. Echilibru contractual

Conform art. 33 din Contract și art. 29 alin. (11) din Legea nr. 51/2006, costurile alocate greșit trebuie regularizate prompt pentru a restabili echilibrul economico-financiar (în coroborare cu principiile de cost justificat/proporționalitate din Legea nr. 101/2006).

### 3.5. Mecanism tehnic

Operatorul prezintă centralizator lunar (cantități depozitate/CEC achitată de UAT) și reflectă „regularizare CEC” ca linie distinctă de deducere până la compensarea integrală.

#### ➤ Concluzie

În baza O.U.G. nr. 196/2005 art. 9 alin. (1) lit. c, p, Anexa 8 + AA nr. 3/29.12.2023 la Contract, Ordinului ANRSC nr. 640/2022, C. civ. art. 1590–1595 și 1616–1623, operatorul este ținut să-și asume integral CEC și să deducă fără întârziere sumele plătite de UAT, măsură necesară pentru reechilibrarea economico-financiară a raportului delegat.

*(atașam extras foto răspuns S.C. Flora Sercom S.A. la solicitarea punctului 1)*

**3. Privitor la solicitarea UAT Strehaia privind transferul obligației de plată a taxei pe economia circulară către subscrisa, vă aducem la cunoștință următoarele aspecte esențiale:**

- **Facilitățile SMID Mehedinti, inclusiv reducerea de 50% aplicată taxei pe economia circulară, sunt aplicate exclusiv UAT-ului prin factura emisa de Brantner Servicii Ecologice SRL pentru deșeurile reziduale preluate de TMB Malovat. Operatorul de salubritate acționează ca prestator de servicii conform contractului și nu are obligația legală de a plăti taxa pe economia circulară, care reprezintă o obligație fiscală directă a UAT-ului. Prin urmare, transferul obligației de plată către operatorul de salubritate nu este posibil, iar responsabilitatea fiscală privind taxa pe economia circulară rămâne în sarcina UAT-ului.**

### 3. Limitarea cantităților operate – stabilirea unui plafon anual corelat cu nivelul maxim posibil de finanțare și cu indicatorii legali de generare a deșeurilor

#### Textul măsurii propuse:

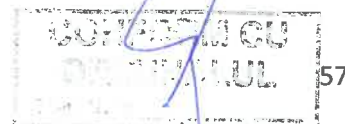
*„Limitarea cantităților operate în sensul stabilirii unui plafon al cantităților de deșeuri colectate și transportate de operator, plafon care să fie în concordanță cu nivelul maxim posibil de încasat prin taxa de salubritate”*

Măsura propusă de UAT are ca scop introducerea unui plafon anual al cantităților de deșeuri colectate și transportate de operator, corelat cu nivelul maxim posibil de finanțare prin taxa de salubritate, conform capacității reale de plată a utilizatorilor și indicatorilor de generare stabiliți prin legislația națională și prevederile contractuale.

#### 4.1. Fundament juridic și principiul echilibrului contractual

Niciun contract administrativ nu poate produce efecte nelimitate în timp sau în volum, iar principiul echilibrului contractual impune, corelarea permanentă între volumul fizic al serviciului prestat și capacitatea financiară de acoperire a acestuia.

Potrivit art. 33 din Contractul de delegare nr. 817/1180/2019, coroborat cu art. 29 alin. (11) din Legea nr. 51/2006, contractul trebuie executat cu respectarea principiului menținerii echilibrului economico-financiar, orice variație semnificativă între costurile serviciului și capacitatea de acoperire financiară a UAT trebuind corectată.



De asemenea, conform art. 23 alin. (1) lit. c din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, ordonatorii de credite pot angaja cheltuieli doar în limita veniturilor efectiv realizate și numai pentru servicii prestate justificat.

Prin urmare, volumul serviciului prestat nu poate fi nelimitat și trebuie circumscris unor cantități determinabile și verificabile, astfel încât să nu depășească capacitatea bugetară a UAT oraș Strehaia.

Natura administrativă a contractului impune, totodată, aplicarea principiului proporționalității și al costului justificat, consacrate de Legea nr. 101/2006 și Ordinul ANRSC nr. 640/2022, care condiționează validitatea tarifului și a facturării de existența unor cantități reale, măsurabile și certificate de delegatar.

#### 4.2. Determinarea plafonului, repere legale și contractuale

Conform art. 9 alin. (1) lit. p) din O.U.G. nr. 196/2005 privind Fondul pentru mediu, legiuitorul a stabilit indicatori oficiali de generare a deșeurilor, preluați din Planul Național de Gestionare a Deșeurilor (PNGD): „233 kg/locuitor/an în mediul urban și 105 kg/locuitor/an în mediul rural.”

În paralel, Anexa nr. 2 la Contractul de delegare, „Estimarea valorii contractului pe 10 ani”, prevede indicatorii tehnici de generare pentru anul 2025: 0,59 kg/loc/zi pentru mediul urban și 0,46 kg/loc/zi pentru mediul rural.

(atașam extras foto indicator generare deșeuri menajere)

Estimarea valorii contractului de concesiune pe 10 ani

ZONA 3 DE COLECTARE STREHAIA										
Indicator de generare deșeuri menajere (kg/loc x zi)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Indicator generare mediul urban	0,63	0,62	0,61	0,61	0,60	0,59	0,59	0,59	0,59	0,59
Indicator generare mediul rural	0,50	0,49	0,49	0,48	0,47	0,47	0,46	0,46	0,46	0,46

Pe baza acestor două repere (normativ și contractual), calculul pentru UAT oraș Strehaia, care are 5.877 persoane fizice impuse, dintre care 4.084 în mediul urban și 1.793 în mediul rural, conduce la următoarele valori:

Criteriu	Urban <b>4.084 persoane</b>	Rural <b>1.793 persoane</b>	Total anual-To	Total lunar-To
O.U.G. nr. 196/2005 / PNGD	$4.084 \times 233 = 951.572$ kg/an (951,57 to)	$1.793 \times 105 = 188.265$ kg/an (188,27 to)	1.139,84 to/an	95 to/lună
Anexa 2 Contract	$4.084 \times 0,59 \times 365 =$ 879.489 kg/an (879,49 to)	$1.793 \times 0,46 \times 365 =$ 301.044 kg/an (301,04 to)	1.180,53 to/an	98 to/lună
Media			1.160,18 to/an	96-97 to/ lună

Rezultă un interval legal și contractual de variație între 1.139 tone/an și 1.181 tone/an pentru segmentul casnic.

Prin aplicarea unei medii aritmetice, plafonul orientativ de referință poate fi stabilit la 1.160 tone/an, valoare ce reflectă nivelul sustenabil al serviciului în raport cu capacitatea de plată a populației.

#### 4.3. Fundament economic și efecte asupra echilibrului

Acest plafon reprezintă o limită rezonabilă și legală a cantităților finanțabile din taxa de salubritate, conform capacității fiscale maxime a UAT oraș Strehaia. Depășirea acestor volume ar genera automat o creștere a costurilor ce nu poate fi acoperită din veniturile destinate serviciului și ar conduce la un dezechilibru economic structural, interzis de art. 33 din contract și de reglementările privind serviciile comunitare.

Prin urmare, UAT oraș Strehaia propune ca operatorul să-și dimensioneze activitatea în interiorul plafonului de 1.160 tone/an pentru utilizatorii casnici, cu o marjă de  $\pm 5\%$  pentru variații sezoniere. Cantitățile suplimentare generate de utilizatorii non-casnici (persoane juridice) se vor factura distinct, conform regulilor de trasabilitate și declarațiilor proprii de generare, fără a influența plafonul aferent segmentului casnic.

##### ➤ Concluzie

Stabilirea unui plafon anual de operare bazat pe indicatorii legali (O.U.G. nr. 196/2005, art. 9 alin. (1) lit. p) și PNGD) și pe indicatorii contractuali (Anexa 2 la contract) este o măsură legală, echilibrată și necesară.

Aceasta:

- respectă principiul costului justificat și al proporționalității (Legea nr. 101/2006, Ordinul ANRSC nr. 640/2022);
- asigură menținerea echilibrului contractual, art. 33 din Contract și art. 29 alin. (11) din Legea nr. 51/2006);
- garantează disciplină bugetară (art. 23 alin. (1) lit. c din Legea nr. 273/2006);
- și previne aplicarea contribuției de 50 lei/tonă prevăzute de art. 9 alin. (1) lit. p) din O.U.G. nr. 196/2005, prin controlul preventiv al volumelor generate și depozitate.

Astfel, limitarea cantităților operate la o valoare contractual și legal fundamentată, de aproximativ 1.160 tone/an pentru segmentul casnic, cu facturarea separată a persoanelor juridice, reprezintă un instrument esențial pentru restabilirea echilibrului economico-financiar al contractului de delegare și pentru protejarea bugetului local împotriva supraîncărcării nejustificate.

Rezultă că, în baza normelor de drept și a indicatorilor tehnico-economici consfințiți prin contract, UAT oraș Strehaia este îndreptățită și chiar obligată să stabilească un plafon maxim operațional anual, în vederea evitării facturării unor cantități nerealiste, ce depășesc capacitatea financiară determinată de taxa efectiv încasabilă de la contribuabili.

#### 5. Limitarea cantităților per gospodărie

##### Textul măsurii propuse:

*„Limitarea cantităților per gospodărie, în sensul dimensionării cantităților de deșeuri colectate per gospodărie în funcție de taxa efectiv achitată de contribuabili, cu respectarea principiului „plătește pentru cât arunci”.*

Principiul „plătești pentru cât arunci” nu este un moft, ci o obligație asumată în dreptul deșeurilor și în reglementarea serviciului. OUG nr. 92/2021 prevede, între măsurile pe care UAT oraș Strehaia trebuie să le implementeze pentru atingerea țintelor și „implementarea de instrumente economice care stimulează prevenirea generării deșeurilor, inclusiv sisteme

„plătești pentru cât arunci”, ceea ce legitimează corelarea cantităților colectate la nivel de gospodărie cu taxa efectiv achitată. Regulamentul-cadru al serviciului de salubritate (Ordinul nr. 97/26.02.2025) merge în aceeași direcție:

- (i) permite reducerea contravalorii atunci când este implementat „principiul” și
- (ii) statuează obligațiile utilizatorilor, confirmând competența UAT/ADIS de a fixa modalități de plată/limitare raportate la cantitățile reale generate.

În paralel, Codul fiscal consfințește că taxele speciale se încasează numai de la cei care beneficiază de serviciu, ceea ce cere o echivalență rezonabilă între beneficiu (cantitatea predată) și sarcina fiscală aferentă (taxa plătită).

Pe acest fundament normativ, propunerea UAT oraș Strehaia de a dimensiona cantitățile per gospodărie în funcție de taxa efectiv achitată este:

- (a) legală, întrucât decurge din competența de reglementare a serviciului și din arhitectura principiului „plătește pentru cât arunci”;
- (b) proporțională deoarece limitează preluarea de cantități peste capacitatea reală de finanțare a gospodăriei, evitând transferul inechitabil al costurilor asupra bugetului local;
- (c) transparentă și verificabilă putând fi operată prin instrumente tehnice deja prevăzute de normele sectoriale (cântărire la sursă, recipiente/saci inscripționați pe volum, frecvență reglabilă), cu raportări periodice și trasabilitate pe punct de colectare.

Din perspectivă contractuală și de echilibru, limitarea per gospodărie este o măsură corectivă care împiedică acumularea unor cantități facturate fără acoperire fiscală și reduce hazardul moral (predarea necontrolată când contravaloarea e suportată de terți). Aceasta aliniază prestația operatorului cu capacitatea de plată declarată/achitată a fiecărei gospodării, conferind caracter previzibil costurilor unitare și protejând interesul public local (sustenabilitatea bugetară). În plus, măsura este perfect compatibilă cu negocierea pe 60 de zile și poate fi etapizată (pilot pe segmente, apoi extindere), fără a afecta continuitatea serviciului.

#### ➤ **Concluzie**

Având temei în OUG nr. 92/2021, în Regulamentul-cadru 2025 și în art. 484 alin. (3) Cod Fiscal, limitarea cantităților per gospodărie, corelată cu taxa efectiv plătită, reprezintă o opțiune legală, necesară și proporțională pentru restabilirea echilibrului economico-financiar, cu efect direct în temperarea facturării neacoperite de venituri.

*(atașam extras foto răspuns S.C. Flora Sercom S.A. la solicitarea punctelor 4-5)*

#### **4-5. Cu privire la punctele 4 și 5 la limitarea cantităților de deșeurii colectate pe gospodăriile în funcție de taxa achitată pentru salubritate:**

- **Serviciul de salubritate este un serviciu public obligatoriu și de interes general**
- **Responsabilitatea utilizatorului este doar plata tarifului aferent deșeurilor generate-principiul "plătește cât arunci" sau "poluatorul plătește", nu reducerea cantității, iar orice restricție în acest sens contravine Legii nr.101/2006, Legii nr.51/2006, Contractului de Delegare cât și Legii nr.211/2011.**
- **Orice limitare pe lângă faptul că ar duce la acumularea de deșeurii în gospodării sau spații publice, reprezintă o constrângere a unui drept, conferă un tratament inegal între persoane, încalcă drepturile oferite prin Constituția României persoanelor, deci este nelegală și inaplicabilă.**
- **O soluție viabilă, în locul limitării cantităților colectate pe baza plății taxei, ar fi să se implementeze un sistem de tarificare diferențiată conform prevederilor legale, care să sancționeze doar gestionarea necorespunzătoare a deșeurilor.**



## 6. Plan de reeșalonare a plăților și evitarea cheltuielilor de executare

UAT propune încheierea cu operatorul a unui acord de reeșalonare a sumelor deja facturate, corelat cu sistarea voluntară a executărilor silită și renunțarea la cheltuielile de executare aferente, pe durata implementării planului. Măsura este pe deplin compatibilă cu dreptul comun și cu regimul serviciilor publice:

(i) părțile au libertatea de a modifica modalitatea de executare (scadențe, tranșe, mecanism de compensări) în baza libertății contractuale și a bunei-credințe (art. 1169 și art. 1170 C. civ.);

(ii) convenția de reeșalonare nu afectează existența datoriei, ci doar termenele și procedura de plată, respectând forța obligatorie a contractului (art. 1270 C. civ.). În contextul unui serviciu esențial, o asemenea ajustare de fluxuri financiar-contabile este chiar preferabilă executării, care transferă costuri certe (onorarii executor, dobânzi, penalități, taxe) în sarcina bugetului local, agravând dezechilibrul pe care încercăm să îl corectăm. (Pentru textele Codului civil, a se vedea resursa de drept comun, cu trimiterile la art. 1169, 1170 și 1270.)

Din perspectivă fiscal-bugetară, „ordonatorii de credite au obligația de a angaja și de a utiliza creditele bugetare numai în limita prevederilor și destinațiilor aprobate, pentru cheltuieli strict legate de activitatea instituțiilor publice respective și cu respectarea dispozițiilor legale” (Legea nr. 273/2006: art. 23 lit. c) privind angajarea/ lichidarea/ ordonanțarea, art. 24 privind controlul financiar preventiv propriu). Reeșalonarea corelează ritmul plăților cu veniturile reale din taxa specială și evită angajarea de cheltuieli suplimentare din alte surse bugetare, protejând astfel prioritățile locale și disciplina financiară. (Pentru cadrul financiar aplicabil, inclusiv CFPP, a se vedea Legea nr. 273/2006 – articolele relevante și trimiterile metodologice conexe.)

În regimul serviciilor comunitare de utilități publice, deși factura emisă pentru serviciile prestate este titlu executoriu prin efectul legii (Legea nr. 51/2006, art. 42 alin. (6<sup>1</sup>), interpretată în aceeași cheie de ÎCCJ – Complet DCD, Decizia nr. 16/17.02.2020), executorialitatea *nu interzice* părților să convină o reeșalonare și nici nu exonerează operatorul de respectarea clauzelor contractuale privind reechilibrarea și buna-credință pe durata negocierii. Dimpotrivă, o convenție de plată în tranșe este o utilizare rezonabilă a autonomiei de voință, prin care se minimizează costurile totale și se previne afectarea serviciului. (Pentru textul legal și considerentele DCD ÎCCJ nr. 16/2020, vedere sursele de mai jos.)

Nu în ultimul rând, metodologiile ANRSC cer corelarea performanței cu tariful și cu costul justificat și anume, tarifele și fluxurile de plată trebuie susținute de date reale și de respectarea indicatorilor. O reeșalonare temporară, în paralel cu corecțiile propuse la pct. 2 și 3 (aplicarea penalităților de performanță, asumarea de către operator a contribuției pentru economia circulară achitate de UAT), este coerentă cu principiile de reglementare și evită răsturnarea nejustificată a riscurilor asupra bugetului local. (A se vedea Ordinul ANRSC nr. 640/2022 – metodologiile privind stabilirea/ajustarea tarifelor.)

### ➤ Concluzie

UAT solicită operatorului (și ADIS, ca interfață contractuală) negocierea și semnarea imediată a unui grafic de eșalonare pe 12–24 luni, cu:

- (a) sistarea executărilor pe perioada derulării planului;
- (b) renunțarea la cheltuielile de executare și la penalitățile extracontractuale;
- (c) compensarea lunară cu penalitățile contractuale aferente indicatorilor neîndepliniți și cu sumele CEC achitate de UAT oraș Strehaiia;

(d) clauză de revizuire trimestrială în funcție de încasările reale din taxă și de atingerea țintelor operaționale. Soluția este legală, proporțională, protejează interesul public local și este



mai puțin oneroasă decât perpetuarea executărilor, în consonanță cu Codul civil, Legea nr. 273/2006, Legea nr. 51/2006 și regulile ANRSC

(atașam extras foto răspuns S.C. Flora Sercom S.A. la solicitarea punctului 1)

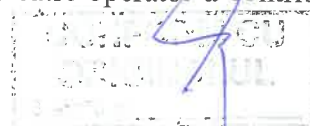
**6. Referitor la solicitarea UAT Strehăia privind posibilitatea eşalonării plăților restante pentru serviciile de salubritate, aceasta nu poate fi acceptată deoarece ar reprezenta o gravă încălcare a drepturilor subscrisei, în sensul afectării situației economico-financiare și ar conduce la imposibilitatea continuării desfășurării activității.**

- Până în prezent, facturile au fost achitate exclusiv prin executare silită cu foarte mare întârziere, de circa 10, 12 luni, ceea ce a generat deja costuri suplimentare semnificative. Menționăm că pentru a susține activitatea curentă și a acoperi deficiențele de încasare, am fost nevoiți să apelăm la finanțări bancare, pentru care suportăm o dobândă anuală de peste 8%.
- Orice întârziere în încasarea creanțelor generează automat cheltuieli financiare suplimentare, afectând negativ capacitatea noastră de a presta serviciile în condiții optime pentru întreg lotul.
- În acest context, solicităm intervenția ADIS MEHEDINȚI pentru asigurarea respectării obligațiilor contractuale, astfel încât să evităm măsurile de recuperare forțată a creanțelor.
- Apreciem că s-ar impune uzarea de toate prerogativele legale respectiv Regulamentul privind aplicarea taxei speciale de salubritate, adoptat prin HCL nr.73/2021, dispozițiile Legii 51/2006 și toată legislația în vigoare pentru a stabili taxă specială de salubritate în sarcina tuturor utilizatorilor (10.584 locuitori conform INS, 9.059-Recensământ 2021, 8.755 conform listei publice conținând numărul de alegători- persoane peste 18 ani la data de 17.04.2024, sau peste 10.001 în concordanță cu numărul de consilieri locali ai UAT Strehăia) de pe raza UAT Strehăia și să le decontați direct subscrisei.

## **7. Implementarea cântăririi la sursă și operarea efectivă a principiului „plătești-pentru-cât-arunci”**

UAT propune introducerea sistematică a cântăririi la sursă, prin dotarea autocompactoarelor cu sisteme omologate de cântărire „on-board”, identificare RFID/optică a recipientelor pe gospodărie și transmiterea automată (minim lunar) a rapoartelor defalcate către autoritatea locală. Măsura pune în aplicare, în mod direct, obligația legală ca plata serviciului să reflecte cantitatea efectiv generată/ predată, conform principiului „plătești-pentru-cât-arunci” consacrat expres de Legea nr. 101/2006 și OUG 92/2021. Legea oferă și definiția operațională a PAYT, indicând parametri legitimi de tarifare: greutatea, volumul, frecvența colectării, saci inscripționați etc., ceea ce validează opțiunea pentru cântărire la sursă ca modalitate preferențială de măsurare obiectivă a cantităților pe gospodărie.

Cadrul de drept al deșeurilor impune, suplimentar, structurarea de tarife/taxe distincte și sancțiuni pentru nerespectarea regulilor de colectare separată, atribuind explicit autorităților locale competența de a configura instrumentele economice de tip PAYT. O.U.G. nr. 92/2021 prevede, la art. 17 alin. (5) lit. i), obligația autorității locale de a stabili taxe/tarife distincte pentru fluxurile deșeurilor și sancțiuni când beneficiarul nu separă corespunzător; Totodată, la lit. l) permite stipularea în contractul de delegare a suportării de către operator a contribuției



pentru economia circulară (CEC) aferente depășirii indicatorilor asumați, mecanism ce se corelează cu un PAYT autentic, în care cantitățile sunt măsurate fidel pe sursă.

Sub aspect tarifar, Metodologia ANRSC (Ordinul nr. 640/2022) corelează costurile justificate cu indicatorii de performanță și cu trasabilitatea cantităților. Cântărirea pe gospodărie produce un cost-driver robust, permițând tarifarea proporțională și nediscriminatorie, stimulând prevenirea și colectarea separată și reducând, pe termen scurt, presiunea pe bugetele locale.

Prin urmare, solicităm ca operatorul să:

(i) echipeze toate autocompactoarele utilizate în UAT oraș Strehaia cu sisteme de cântărire omologate și module de identificare a recipientelor până la o dată-țintă stabilită prin act adițional;

(ii) transmită UAT oraș Strehaia, lunar, fișiere de trasabilitate pe gospodărie (cantități/flux/curse), validate metrologic;

(iii) accepte adaptarea grilei tarifare la principiul de proportionalitate (lei/kg sau lei/volum cu componentă fixă și variabilă), cu clauze de auditat și penalități pentru necomunicarea datelor. Această măsură nu este discreționară, ci decurge din obligațiile legale de eficiență, transparență și responsabilizare a generatorului. Ea este, totodată, esențială pentru restabilirea echilibrului economico-financiar, astfel plătește mai mult cel care generează mai mult, nu bugetul local în bloc.

(atașam extras foto răspuns S.C. Flora Sercom S.A. la solicitarea punctului 7)

7. Referitor la propunerea privind dotarea autogunoierelelor cu sisteme de cântărire individuală pe gospodărie și transmiterea de rapoarte detaliate, vă aducem la cunoștință următoarele considerente în cadrul proiectului SMID Mehedinți, lot 3:

➤ Respectarea principiului „plătești pentru cât arunci”

- Proiectul SMID Mehedinți garantează respectarea acestui principiu, care reprezintă unul dintre obiectivele majore ale proiectului. Stațiile de transfer și TMB Malovăț sunt dotate, prin fonduri europene, cu cântărire metrologică conforme cu standardele legale, asigurând măsurători precise și transparente ale cantităților de deșeurii colectate.

➤ Procedura actuală de cântărire

- Conform legislației aplicabile (art. 43 alin. 5), cântărirea deșeurilor se realizează la intrarea și ieșirea autogunoierelelor din stațiile de transfer, prin trecerea acestora peste cântărire metrologică omologată. Această metodă garantează acuratețea datelor și asigură o gestionare transparentă la nivelul unităților administrativ-teritoriale (UAT). Tarifele aplicate reflect astfel cantitățile reale de deșeurii și serviciile oferite în mod unitar.

➤ Costurile suplimentare ale implementării cântăririi individuale la sursă

- Dotarea autogunoierelelor cu echipamente de cântărire și identificare individuală (ex. RFID, software dedicat) ar genera costuri suplimentare importante, neprevăzute în oferta tehnico-financiară și bugetul proiectului. Acest lucru ar conduce la majorarea tarifelor de salubritate, punând în pericol sustenabilitatea financiară și socială a serviciului, având în vedere dificultățile existente în plata actualilor tarife de către o parte semnificativă a populației.

➤ Aspecte operaționale și tehnice.

- Introducerea cântăririi individuale la sursă ar complica considerabil procesul de colectare, prelungind durata traseelor și crescând riscul de erori sau întârzieri. Mai mult, tehnologia RFID nu este fezabilă pentru identificarea individuală a deșeurilor depozitate în saci, metodă folosită de o parte importantă a populației.

➤ Sistemul actual de raportare

- FLORA SERCOM S.A. raportează lunar ADI date detaliate privind cantitățile de deșeurii colectate și predate operatorilor de tratare, defalcate pe surse și categorii, precum și evidența activității zilnice pentru fiecare traseu. Această procedură asigură o transparență și o evidență clară a gestionării deșeurilor, fără a fi necesară implementarea cântăririi individuale la sursă.
- Considerăm că sistemul actual de cântărire la punctele centrale de transfer și depozitare este adecvat pentru etapa actuală a proiectului SMID Mehedinți și nu justifică implementarea unui sistem individual de cântărire la sursă, având în vedere spectrele financiare, operaționale și tehnice menționate.

## Capitolul VII

### Concluzii

Analiza juridică, economică și factologică detaliată în capitolele anterioare demonstrează, fără echivoc, că raportul contractual dintre UAT oraș Strehaia și operatorul delegat, în temeiul Contractului de delegare nr. 817/1180/11.12.2019, este afectat de un dezechilibru economico-financiar structural, obiectiv și persistent, care legitimează în drept și în fapt măsurile de reechilibrare propuse și, în ultimă instanță, încetarea convențională a contractului.

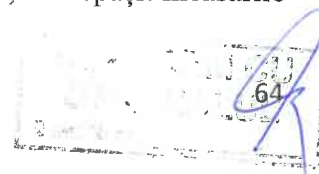
În primul rând, temeiul juridic și contractual al dreptului UAT de a solicita încetarea este ferm. Potrivit art. 29 alin. (7) din Legea nr. 51/2006, contractul de delegare poate fi încheiat de asociația de dezvoltare intercomunitară „în numele și pe seama unităților administrativ-teritoriale membre, care au calitatea de delegatar”, contractul fiind asimilat actelor administrative și supus controlului de legalitate. În mod corelativ, art. 33 și art. 36 lit. e) din Contractul nr. 817/1180/2019 consacră expres clauza de menținere a echilibrului contractual și posibilitatea încetării în cazul în care, independent de voința părților, se produce un dezechilibru economico-financiar care nu poate fi corectat prin măsuri rezonabile în termenul de negociere. Dreptul UAT de a activa mecanismul încetării convenționale nu este facultativ politic, ci rezultatul direct al acestui cadru normativ și contractual.

În al doilea rând, menținerea echilibrului economico-financiar nu este doar o opțiune, ci o obligație legală. Legea nr. 51/2006, în ansamblul său (art. 8, art. 29 alin. (11)), impune ca delegarea să respecte principiile costului real, proporționalității și suportabilității pentru comunitate, iar contractele să includă clauze privind revizuirea și adaptarea pentru a evita transferarea nejustificată a sarcinilor asupra bugetelor locale. Legea nr. 101/2006 și Ordinul ANRSC nr. 640/2022 cer ca tarifele/taxele să fie determinate pe baza costurilor justificate și să asigure sustenabilitatea serviciului fără a depăși capacitatea rezonabilă de plată a utilizatorilor și a UAT. Menținerea unei structuri contractuale care obligă UAT să acopere, din alte venituri proprii, diferențe sistematic superioare capacității maxime de încasare din taxa de salubritate contravine direct acestor exigențe.

În al treilea rând, dreptul UAT de a opta pentru gestiunea directă este consacrat expres de Legea nr. 51/2006, care enumeră gestiunea directă și gestiunea delegată ca modalități legale de organizare a serviciului; modificările aduse prin HG nr. 293/2023 la HG nr. 855/2008 și statutele-cadru ale ADI întăresc libertatea de opțiune a UAT, în funcție de interesul public local și sustenabilitatea financiară. Opțiunea Strehaia pentru gestiune directă, materializată prin HCL nr. 59/2025, este o consecință legitimă și necesară a dezechilibrului dovedit, nu un act discreționar.

În al patrulea rând, dezechilibrul relevat în cauză nu este conjunctural, ci structural și obiectiv, rezultând din convergența mai multor serii de date financiare oficiale. Pentru perioada 2021–2023, valorile facturate de operator au depășit constant atât capacitatea maximă teoretică de încasare din taxa de salubritate, cât și încasările efective, chiar în ipoteza idealizată a unui grad de colectare de 100%.

Astfel, în 2021, facturarea de 516.778,23 lei s-a raportat la un plafon maximal impus de doar 252.565,76 lei, în anul 2022 suma facturată de 1.314.178,06 lei a depășit plafonul de 971.234,16 lei, iar în 2023, facturile de 1.261.571,84 lei au depășit capacitatea maximă de încasare de 1.108.239,09 lei, în paralel cu executări silite care, în fiecare an analizat, au depășit încasările din taxa de salubritate, forțând utilizarea altor resurse bugetare locale.



Mai mult, în 2023 totalul facturilor de salubritate (1.606.856,41 lei) a depășit volumul total al impozitelor pe proprietate încasate la nivelul UAT oraș Strehaia (1.415.674,77 lei), iar în 2024 valoarea facturată (2.078.531,68 lei) a fost semnificativ superioară totalului impozitelor pe proprietate (1.470.850,67 lei).

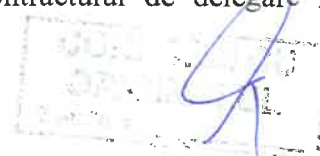
Această inversare a raportului normal, în care costul unui singur serviciu public ajunge să egaleze sau să depășească una dintre principalele surse de venituri fiscale locale, transformă contractul din instrument de furnizare sustenabilă a unui serviciu comunitar într-un mecanism de drenare nefirească și sistematică a bugetului local al UAT oraș Strehaia, către alte cheltuieli contrare previziunilor comunitare, fapt incompatibil cu principiile de prudență și echilibru bugetar prevăzute de Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale (art. 4, art. 14–15, art. 54). Aceste principii impun cerința corelării taxelor speciale cu costurile reale și în raport cu beneficiarii efectivi (Legea nr. 227/2015, art. 484 alin. (3)), precum și cu regimul tarifar bazat pe costuri justificate și suportabile consacrat de Legea nr. 101/2006 și Ordinul ANRSC nr. 640/2022.

În aceste condiții, dezechilibrul financiar nu mai poate fi calificat ca risc normal al execuției, ci ca o depășire structurală și continuă a limitelor legale și economice ale contractului, ceea ce impune, în mod legitim, activarea mecanismelor de reechilibrare și, în caz de refuz al operatorului, încetarea convențională a delegării.

În al cincilea rând, UAT a acționat cu bună-credință și cu respectarea riguroasă a procedurilor: inventarierea completă a contribuabililor, aplicarea mecanismelor de impunere din oficiu, două proceduri de negociere în condițiile art. 33 (ianuarie–martie 2024 și septembrie–noiembrie 2025), notificări scrise adresate ADIS și operatorului, propunerea unui pachet coerent de măsuri de reechilibrare (ajustare negativă, penalități contractuale, preluarea CEC, plafonarea cantităților, PAYT, reeșalonare, cântărire la sursă). Refuzul constant al operatorului de a admite orice corecție și recurgerea sistematică la executare silită în baza art. 42 alin. (6<sup>1</sup>) din Legea nr. 51/2006, în pofida proceselor-verbale de respingere, a refuzului CFPP, a expertizelor tehnice și contabile și a rapoartelor de audit, configurează un exercițiu abuziv al dreptului, incompatibil cu art. 15 și art. 14 C. civ. privind buna-credință și interzicerea abuzului de drept.

În al șaselea rând, odată ce mecanismul convenit de părți pentru reechilibrarea contractuală a fost integral parcurs, în mod loial și repetat, fără rezultat, încetarea devine nu doar posibilă, ci juridic legitimă și procedural exigibilă. În speță, UAT Oraș Strehaia a declanșat de două ori procedura de negociere prevăzută de art. 33 din Contractul de delegare nr. 817/1180/11.12.2019, respectând termenul de 60 de zile (ianuarie–martie 2024 și septembrie–noiembrie 2025), a formulat în scris propuneri concrete, proporționale și perfect compatibile cu cadrul legal (ajustare negativă de tarife, limitarea cantităților, asumarea penalităților contractuale, acoperirea CEC, plan de eșalonare, cântărire la sursă), iar operatorul a refuzat constant orice soluție reală de reechilibrare. În aceste condiții, sunt îndeplinite cumulativ premisele clauzei de încetare din art. 36 alin. (1) lit. e) din contract, coroborat cu art. 33 (menținerea echilibrului contractual), cu art. 29 alin. (7) din Legea nr. 51/2006 (delegarea „în numele și pe seama” UAT-urilor, care rămân titularii drepturilor și obligațiilor) și cu principiul bunei-credințe consacrat de art. 1170 și forța obligatorie a convențiilor consacrată de art. 1270 C. civ.

În această logică, UAT este pe deplin îndreptățit să solicite ADIS Mehedinți, în calitate de mandatar al UAT-urilor membre, convocarea de îndată a Adunării Generale și înscrierea pe ordinea de zi a unui proiect de hotărâre AGA prin care să se constate dezechilibrul economico-financiar și eșecul reechilibrării și să se aprobe încetarea Contractului de delegare nr. 817/1180/2019 exclusiv pentru aria UAT Oraș Strehaia.



Propunerea formală pentru proiectul de hotărâre AGA:

**Art. 1.** Constatarea existenței unui dezechilibru economico-financiar în derularea Contractului nr. 817/1180/11.12.2019, în raport cu UAT Oraș Strehaia, având în vedere eșecul negocierilor de reechilibrare prevăzute de art. 33;

**Art. 2.** Aprobarea încetării Contractului pentru zona de operare a UAT Oraș Strehaia, în temeiul art. 33 și art. 36 alin. (1) lit. e);

**Art. 3.** Mandatarea președintelui ADIS Mehedinți să semneze notificarea de încetare către operator, în conformitate cu art. 33 și art. 36 alin. (1) lit. e), cu respectarea art. 45 din contract;

**Art. 4.** Stabilirea prin notificare a datei efective a încetării, cu respectarea termenului de preaviz de 30 de zile prevăzut de art. 36 alin. (2), calculat potrivit art. 45 alin. (4)–(5) din Contractul de delegare,

Solicitarea încetării reprezintă transpunerea tehnică necesară a dreptului legal și contractual al UAT oraș Strehaia de a nu suporta la nesfârșit un raport vădit dezechilibrat. ADIS Mehedinți, acționând „în numele și pe seama” membrilor săi, are obligația pozitivă de a da curs acestei solicitări, nu de a o bloca, întrucât neconvocarea sau tergiversarea ar echivala cu deturnarea mandatului conferit de UAT-uri și cu menținerea, în mod abuziv, a unui contract devenit incompatibil cu art. 23 alin. (1) lit. s din Legea nr. 273/2006 (corelarea cheltuielilor cu veniturile reale și destinația taxelor speciale), cu principiile costului justificat din Legea nr. 101/2006 și cu exigențele de protejare a interesului public local. În concluzie, solicitarea UAT oraș Strehaia de convocare AGA și de adoptare a unei hotărâri de încetare, în forma indicată, nu este o opțiune politică conjuncturală, ci exercitarea necesară a unui drept subiectiv născut din clauzele asumate de părți și din obligația legală de a împiedica perpetuarea unui dezechilibru structural injust și nesustenabil.

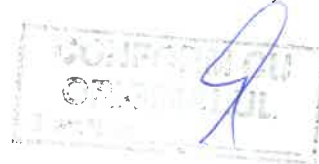
În al șaptelea rând, în contextul în care termenul contractual de 60 de zile prevăzut pentru negocierea reechilibrării a fost integral parcurs, fără obținerea unui rezultat, UAT Oraș Strehaia este îndreptățit, legal și statutar, să solicite ADIS Mehedinți convocarea Adunării Generale a Asociației și înscrierea pe ordinea de zi a unui proiect de hotărâre privind atribuirea în gestiune directă a activităților de salubritate către Serviciul Public de Salubritate Strehaia, aflat în subordinea Consiliului Local.

Această măsură este expres prevăzută de Legea nr. 51/2006 privind serviciile comunitare de utilități publice, republicată, care, la art. 28 alin. (2<sup>1</sup>), consacră dreptul unităților administrativ-teritoriale de a stabili modalitatea de gestiune a serviciilor publice de utilități, inclusiv prin **gestiune directă** exercitată prin intermediul serviciilor publice subordonate autorităților deliberative locale. Textul legal prevede expres:

*„ (2<sup>1</sup>) Autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale sau, după caz, asociațiile de dezvoltare intercomunitară având ca scop serviciile de utilități publice, în baza mandatului primit, pot încredința unui operator de drept privat gestiunea serviciilor de utilități publice sau a uneia ori mai multor activități din sfera acestor servicii prin atribuirea directă a contractului de delegare a gestiunii...”*

De asemenea, Hotărârea Guvernului nr. 855/2008 privind aprobarea statutului-cadru al asociațiilor de dezvoltare intercomunitară, modificată prin HG nr. 293/2023, confirmă libertatea membrilor asociații de a-și organiza serviciile proprii.

În plus, Legea nr. 51/2006 stipulează că delegarea gestiunii se poate realiza de către asociație „în numele și pe seama unităților administrativ-teritoriale membre”, acestea



rămânând titularii calității de delegatar și, implicit, deținând dreptul de a solicita încetarea sau modificarea formei de gestiune în raport cu interesul colectivității locale.

Prin urmare, demersul UAT Strehaia nu reprezintă o denunțare arbitrară a contractului, ci exercitarea legitimă a unui drept legal și contractual ce decurge din însăși structura sistemului de guvernare a serviciilor publice. Clauzele art. 33 și art. 36 lit. e) din Contractul de delegare nr. 817/1180/11.12.2019 consacră posibilitatea încetării convenționale a raportului, „în cazul imposibilității menținerii echilibrului economic și financiar”.

Astfel, în temeiul acestui cadru normativ, UAT oraș Strehaia este pe deplin îndreptățită să solicite ADIS Mehedinți convocarea AGA și includerea pe ordinea de zi a următorului **proiect de hotărâre**, formulat în spiritul legalității, al continuității serviciului și al respectării obligațiilor asumate prin proiectul SMID Mehedinți:

**Art. 1.** Se aprobă păstrarea calității de membru al ADIS Mehedinți pentru UAT Oraș Strehaia, inclusiv ulterior încetării Contractului de delegare nr. 817/1180/2019, cu respectarea prevederilor statutare și a hotărârilor adoptate la nivelul Asociației.

**Art. 2.** Se aprobă continuarea participării UAT Oraș Strehaia la proiectul SMID Mehedinți, cu respectarea fluxurilor deșeurilor și a obligațiilor asumate în cadrul acestuia, inclusiv a Regulamentului și Caietului de sarcini aprobate de ADIS.

**Art. 3.** Se aprobă *Studiul de oportunitate privind modalitatea de gestiune a serviciului public de salubritate al UAT Oraș Strehaia*, conform Anexei nr. 1, parte integrantă din prezenta hotărâre.

**Art. 4.** Se aprobă *gestiunea directă* pentru activitatea de „colectare separată și transport separat al deșeurilor municipale și similare provenind din activități comerciale, industriale și instituționale, inclusiv fracții colectate separat.”

**Art. 5.** Se aprobă parcurgerea de către ADIS Mehedinți a procedurilor legale privind atribuirea prin gestiune directă către *Serviciul Public de Salubritate Strehaia*, în vederea asigurării continuității serviciului, începând cu data încetării efective a Contractului de delegare nr. 817/1180/2019.

**Art. 6.** Se aprobă *modelul Contractului de delegare prin gestiune directă* prevăzut în Anexa nr. 2, parte integrantă din prezenta hotărâre.

**Art. 7.** Se aprobă *tarifele activităților specifice*, conform Anexei nr. 3:

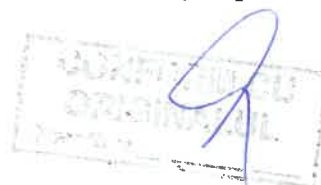
- 239,71 lei/tonă fără TVA – colectarea și transportul deșeurilor reziduale;
- 213,17 lei/tonă fără TVA – colectarea și transportul deșeurilor reciclabile (hârtie/carton, plastic/metal, sticlă).

**Art. 8.** Se mandatează președintele ADIS Mehedinți să semneze, în numele și pe seama UAT Oraș Strehaia, Contractul de atribuire în gestiune directă prevăzut la art. 6.

**Art. 9.** Se aprobă operarea efectivă a Serviciului Public de Salubritate Strehaia începând cu data semnării contractului, cu obligația de a obține licența de operare pentru activitățile prevăzute la art. 4.

Prin adoptarea acestei hotărâri, se asigură continuitatea serviciului public, conform prevederilor contractului de delegare și ale Legii nr. 51/2006, care impun autorității locale obligația permanentă de a garanta funcționarea neîntreruptă a serviciilor publice de utilități, dar și restabilirea echilibrului financiar al bugetului local, printr-o formă de gestiune adaptată capacității și nevoilor reale ale comunității.

Această soluție, juridic și administrativ fundamentată, constituie actul final al unui proces de negociere onest, desfășurat cu bună-credință, în conformitate cu art. 1170 C. civ. și cu principiile loialității contractuale, și reprezintă măsura de protecție legală a interesului public local, singura compatibilă cu normele din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale,



Legea nr. 101/2006 privind serviciul de salubritate și Legea nr. 51/2006 privind serviciile comunitare de utilități publice.

În acest context, încetarea convențională în temeiul art. 33 și art. 36 lit. e) din Contract, prin decizia UAT și cu formalizarea sa prin ADIS și AGA, nu este doar posibilă, ci juridic necesară pentru restabilirea legalității, protejarea bugetului local și reasigurarea unui serviciu de salubritate sustenabil, gestionat în interesul exclusiv al comunității. Acest Memoriu constituie fundamentul tehnico-juridic complet al acestei opțiuni.



---

**Strehaia, România – 2025**

***Document oficial, proprietatea UAT Oraș Strehaia***

Toate drepturile rezervate. Reproducerea totală sau parțială a conținutului fără acordul UAT Oraș Strehaia este interzisă.



## RAPORT DE EXPERTIZĂ CONTABILĂ EXTRAJUDICIARĂ

### Capitolul I. INTRODUCERE

Subsemnata PÎRVĂNESCU CAMELIA expert contabil, cu sediul în Drobeta-Turnu Severin, Bd. Vîrciorova, nr. 100B, jud. Mehedintți, posesor al carnetului de expert contabil nr. 20577/2005/A înscris în TABLOUL EXPERTILOR CONTABILI și CONTABILILOR AUTORIZAȚI din ROMÂNIA (CECCAR), Secțiunea a II-a.

#### Paragraful II

În baza contractului nr.9/15.09.2025 am acceptat misiunea efectuării unei expertize contabile extrajudiciare pentru **Orașul Strehaia**, cu sediul în Strehaia, str. Bd. Republicii, nr. 124, reprezentat prin Primar, dl. GIURA ION, de a oferi răspunsuri și concluzii la determinarea gradului de acoperire a cheltuielilor cu serviciul de salubritate și stabilirea eventualului dezechilibru contractual între obligațiile financiare asumate de UAT și veniturile efectiv realizate din taxele percepute utilizatorilor.

#### Paragraful III

Împrejurările și circumstanțele care l-au determinat pe client să solicite efectuarea acestei expertize contabile extrajudiciare sunt legate creșterea continuă a costurilor aferente serviciului de salubritate, ce a condus la presiune constantă asupra bugetului local.

#### Paragraful IV

**Obiectivele** fixate prezentei expertize extrajudiciare sunt:

**Obiectiv 1: Determinarea costurilor reale** suportate de UAT pentru serviciul de salubritate, pe baza documentelor contabile și a obligațiilor contractuale, în perioada 2021-2025.

**Obiectiv 2: Identificarea și cuantificarea veniturilor**, obținute de UAT din taxele de salubritate încasate de la utilizatorii casnici și non-casnici, pentru aceeași perioadă, raportat la costurile reale suportate de UAT pentru serviciul de salubritate.

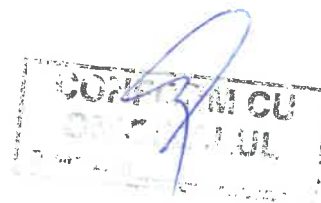
**Determinarea existenței și întinderii dezechilibrului contractual**, independent de delegat și de voința acestuia,,.

**Obiectiv 3: Analiza impactului financiar** al diferenței asupra bugetului local al UAT, prin indicarea impactului acestor cheltuieli suplimentare în bugetul total și în alte capitole bugetare afectate.

**Factorii determinanți ai dezechilibrului contractual și scenariile de reechilibrare.**

#### Paragraful V

Lucrarile expertizei contabile s-au efectuat în perioada 15.09.2025-25.10.2025 la sediul beneficiarului din Strehaia, str. Bd. Republicii, nr. 124, precum și la biroul expertului contabil din Drobeta-Turnu Severin, Bdul. Vîrciorova, nr.100B. Beneficiarul lucrării, **Orașul Strehaia**, prin secretar dl. Peptenatu Dănuț, a pus la dispoziție materialul documentar.



Paragraful VI.

Materialul documentar care a stat la baza efectuării expertizei constă în:

- Contractul de delegare prin concesiune a serviciului public de salubritate, nr. 817/1180/ 11.12.2019
- Regulamentul serviciului de salubritate a localităților
- Facturi emise de către operatori Flora Sercom SA și Brantner Servicii Ecologice
- Buget anual 2021, 2022, 2023, 2024 (planificat versus realizat)
- Balanțe analitice iulie și decembrie 2021-2024, iulie 2025
- Nota de Informare, nr. 12976/26.08.2025 a UAT Strehaia
- Legislația specifică

Paragraful VII

Redactarea prezentului raport de expertiză contabilă s-a făcut în perioada 25-30.10.2025, nu s-au utilizat lucrările altor experți.

Paragraful VIII

Data pentru depunerea prezentului raport de expertiză contabilă a fost fixat la data 31.10.2025.

**CAPITOLUL . II. DESFASURAREA EXPERTIZEI CONTABILE**

În conformitate cu actele și documentele expertizate, formulăm, la obiectivele fixate, următorul răspuns:

**Obiectiv 1: Determinarea costurilor reale** suportate de UAT pentru serviciul de salubritate, pe baza documentelor contabile și a obligațiilor contractuale, în perioada 2021-2025.

Pentru a răspunde la obiectivul 1, s-au examinat următoarele documente:

- Contractul de delegare prin concesiune a serviciului public de salubritate, nr. 817/1180/ 11.12.2019
- Facturi emise de către operatori Flora Sercom SA și Brantner Servicii Ecologice
- Buget anual 2021, 2022, 2023, 2024 (planificat versus realizat)
- Balanțe analitice iulie și decembrie 2021-2024, iulie 2025
- Nota de Informare, nr. 12976/26.08.2025 a UAT Strehaia
- Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale

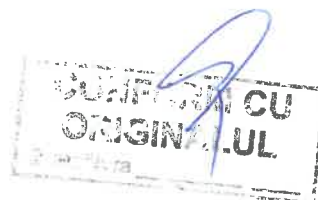
În conformitate cu documentele expertizate, formulăm la obiectivul 1, următorul răspuns:

Potrivit art.2 din **Contractul de delegare** prin concesiune a serviciului public de salubritate, nr. 817/1180/ 11.12.2019, încheiat cu Flora Sercom SA, obiectul contractului este colectarea separată, transportul separat al deșeurilor municipale și similare, inclusiv fracții colectate separat, fără a aduce atingere fluxului de deșuri de echipamente electrice și electronice, baterii și acumulatori, din zona Strehaia, Lot 3:

- *Colectarea separată și transportul deșeurilor menajere și similare reziduale (inclusiv din colectări ocazionale și servicii suplimentare);*
- *Colectarea separată și transportul deșeurilor menajere și similare reciclabile pe 3 fracții (hârtie și carton, plastic și metal, sticlă).*

În perioada iulie 2021- iulie 2025, Flora Sercom SA a facturat servicii de colectare pentru o cantitate totală de 9163,17 tone, din care, colectate separat o cantitate de 29,95 tone.

Potrivit *art 10\_ Tariful* din Contractul de delegare, tariful perceput de ofertant pentru colectarea și transportul unei tone de deșuri reziduale de la populație a fost de 409,78 lei/tonă, iar de la agenți economici de 402,27 lei/tonă, neexistând prevederi contractuale pentru colectarea în amestec.



Tariful utilizat de către operatorul Flora Sercom SA în facturare, a suferit următoarele modificări:

1. În perioada mai 2023- ianuarie 2024:
  - 359,88 lei/tonă - servicii de colectare și transport deșeuri reziduale PF și 359,89 lei/tonă pt PJ
  - 391,65 lei/tonă servicii de colectare și transport deșeuri hârtie/carton pPF și 391,64 lei/tonă pt PJ
  - 563,05 lei/tonă servicii de colectare și transport deșeuri sticlă
  - 388,56 lei/tonă servicii de colectare și transport plastic/metal
2. În perioada februarie 2024-iunie 2025:
  - 384,16 lei/tonă \_colectare separată și transport separat al deșeurilor reziduale
  - 88,45 lei/tonă \_transfer al deșeurilor reziduale colectate separat
  - 444,46 lei/tonă \_colectare separată și transport separat al deșeurilor reciclabile
  - 138,39 lei/tonă pentru transfer al deșeurilor reciclabile hârtie, metal, plastic, sticlă

La acestea se adaugă costurile facturate de operator Brantner Servicii Ecologice, începând cu luna mai 2023.

Din analiza documentelor financiare puse la dispoziție (contract de delegare, bugetele anuale, facturi, balanțe de verificare), rezultă că UAT Strehaia a suportat următoarele costuri cu serviciul de salubritate:

Anul 2021: 508.435,63 lei  
 Anul 2022: 1.224.799,50 lei  
 Anul 2023: 1.472.361,84 lei  
 Anul 2024: 2.048.061,48 lei  
 Anul 2025: 1.307.132,42 lei (ian-iulie)

Total **6.560.790,87** lei

Costurile prezentate mai sus sunt preluate din facturile operatorilor Flora Sercom SA și Brantner Servicii Ecologice, exclusiv penalități, chelt.executare, taxe CEC sau alte taxe.

În tabelul de mai jos, expertul a calculat un raport esențial pentru fiecare an, în ambele ipoteze: fără a include penalitățile și cu penalități incluse la costuri.

Impuneri / Costuri (%) → arată potențialul teoretic de acoperire dacă toate sumele ar fi colectate

Nr crt.	An	Costuri fara penalitati (lei)	Impuneri de taxa pf+pj	(impuneri/costuri_fara penalitati) %	Costuri cu penalitati (lei)	(impuneri/costuri_cu penalitati) %
1	2021	508.435,63	252.565,76	49,68	516778,23	48,87
2	2022	1.224.799,50	971.234,16	79,30	1314178,06	73,90
3	2023	1.472.361,84	1.197.853,08	81,36	1606856,41	74,55
4	2024	2.048.061,48	1.390.899,33	67,91	2078531,68	66,92
5	Ian_iulie2025	1.307.132,42	870.402,88	66,59	1307132,42	66,59
	Total	<b>6.560.790,87</b>	<b>4.682.955,21</b>	<b>71,38</b>	6.823.476,80	68,63

\*Valori obținute prin calcul anualizat

Din analiza datelor puse la dispoziție de către UAT oraș Strehaia, prezentate anterior, prin comparație cu datele analizate din facturi, se constată că pentru calculul costului total de operare, UAT a ținut cont inclusiv de penalitățile facturate de operator.

Opinia expertului este că penalitățile nu reprezintă costuri directe și astfel, pentru acuratețea rezultatelor. În cadrul expertizei, se va calcula dezechilibrul economico-financiar fără a ține cont de penalități, cheltuieli de executare silită, alte taxe.

Din analiza comparativă a datelor se constată că eliminarea penalităților din calcule nu are o influență semnificativă asupra rezultatelor privind dezechilibrul economico-financiar al contractului, acesta menținându-se cert și structural în ambele ipostaze.



Pentru anul 2025 și implicit pentru calculul mediei, valorile lunii iulie 2025 au fost anualizate, deoarece suma de 1.307.132,42 lei reprezintă costuri facturate în perioada ian-iulie 2025, iar impunerile de taxă (suma de 1.492.119,22 lei) reprezenta impunerea pentru întreg anul 2025.

În consecință, pentru a utiliza valori comparabile, impunerile de taxă pentru ian-iulie 2025 au fost anualizate ( $1.492.119,22/12 \cdot 7 = 870.402,88$ ).

#### Interpretare tehnico-economică

Analiza procentuală relevă un **dezechilibru contractual persistent și semnificativ** între costurile reale suportate de UAT și nivelul maximal al impunerilor: chiar și la nivelul impunerilor teoretice, acoperirea maximă posibilă este de circa **71%**.

Deși veniturile potențiale maximale, (la nivelul sumelor totale impuse) ar permite, **în condiții ideale de colectare**, o acoperire de aproximativ **71% din costuri**, acest nivel nu reflectă o deficiență de stabilire a taxei, ci **aplicarea principiului suportabilității**, conform căruia sarcina fiscală impusă utilizatorilor trebuie să rămână proporțională cu capacitatea lor de plată.

Prin urmare, diferența dintre costurile reale și veniturile potențiale (impuneri de taxă către utilizatorii finali) reprezintă o **componentă structurală a dezechilibrului contractual**, determinată de constrângerile legale și sociale privind quantumul taxei.

Această diferență trebuie compensată prin **măsuri de reechilibrare contractuală**, precum:

- ajustarea tarifelor conform evoluției costurilor justificate ale operatorului;
- stabilirea unor **mecanisme de compensare bugetară** parțială din fondurile UAT

În Anexa 1 la raport este prezentat evoluția costului/tonă cu serviciul de salubritate, ca raport între cantitatea totală de deșuri colectată și prețul (lei)/tonă, în toată perioada expertizată.

Astfel, în perioada iulie 2021-iulie 2025 pentru o cantitate de 9163,17 lei, s-au facturat de către operatori (Flora SA și Brantner Servicii Ecologice) suma de **6.560.790,87** lei, reprezentând o valoare medie de 716 lei/tonă.

nr crt	perioada	Cantitatea totala de deșuri (tone)	Deșuri colectate separat (tone) PF+PJ	facturare Flora+Brantner	cost lei/tona
	Total 07 12.2021	1044,48	3,88	508435,63	486,78
	Total 2022	2044,01	8,69	1224799,50	599,21
	Total 2023	2276,10	3,88	1472361,84	646,88
	Total 2024	2381,58	7,70	2048061,48	859,96
	Total ian-iulie 2025	1417,00	5,80	1.307.132,42	922,46
	<b>TOTAL</b>	<b>9163,17</b>	<b>29,95</b>	<b>6.560.790,87</b>	<b>716,00</b>

**În concluzie**, diferența dintre costurile reale și veniturile potențiale (impuneri de taxă către utilizatorii finali) reprezintă o **componentă structurală a dezechilibrului contractual**, determinată de constrângerile legale și sociale privind quantumul taxei, **factori normativi și sociali**, ce limitează nivelul taxei în baza principiului suportabilității, generând astfel o **presiune bugetară structurală** asupra UAT.

**Obiectiv 2: Identificarea și cuantificarea veniturilor**, obținute de UAT din taxele de salubritate încasate de la utilizatorii casnici și non-casnici, pentru aceeași perioadă, raportat la costurile reale suportate de UAT pentru serviciul de salubritate.

**Determinarea existenței și întinderii dezechilibrului contractual**, independent de delegat și de voința acestuia,,.



*[Handwritten signature]*



Pentru a răspunde la obiectivul 2, s-au examinat următoarele documente:

- Contractul de delegare prin concesiune a serviciului public de salubritate, nr. 817/1180/ 11.12.2019
- Facturi emise de către operatori Flora Sercom SA și Brantner Servicii Ecologice
- Buget anual 2021, 2022, 2023, 2024 (planificat versus realizat)
- Balanțe analitice iulie și decembrie 2021-2024, iulie 2025
- Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, Legea 51/2006, republicată.

În conformitate cu documentele expertizate, formulăm la obiectivul 2, următorul răspuns:

Diferențele înregistrate între costurile percepute de către operatori (Flora Sercom SA și Brantner Servicii Ecologice) și veniturile încasate din taxa de salubritate de către UAT Strehăia, sunt următoarele:

Nr crt.	An	Costuri (lei)	Venituri UAT pf+pj	Diferență (lei)	Grad de acoperire (Venituri/cost) %
1	2021	508.435,63	190.803,44	317.632,19	37,53
2	2022	1.224.799,50	510.680,85	714.118,65	41,70
3	2023	1.472.361,84	687.223,52	785.138,32	46,67
4	2024	2.048.061,48	926.057,63	1.122.003,85	45,22
5	Ian_iulie2025	1.307.132,42	657.594,75	649.537,67	50,31
	Total	<b>6.560.790,87</b>	2.972.360,19	3.588.430,68	45,30

Costurile prezentate mai sus sunt preluate din facturile operatorilor Flora Sercom și Brantner Servicii Ecologice, exclusiv penalități, chelt.executare, taxe CEC sau alte taxe.

În tabelul de mai sus, expertul a calculat un raport esențial pentru fiecare an:

- Venituri / Costuri (%) → arată gradul efectiv de acoperire financiară.

Analiza procentuală relevă un **dezechilibru contractual persistent și semnificativ** între costurile reale suportate de UAT și veniturile provenite din taxa de salubritate impusă persoanelor fizice și juridice.

Gradul mediu de acoperire a costurilor din venituri efective este de cca **45%**, ceea ce înseamnă că **peste jumătate din costuri trebuie suportate din bugetul local**.

Consecința directă este **amplificarea dezechilibrului contractual** dintre autoritatea publică delegantă și operatorul serviciului de salubritate, întrucât UAT suportă, din resurse proprii, diferențele dintre costurile efective ale serviciului și veniturile încasate de la utilizatori. Această situație afectează **sustenabilitatea financiară a contractului** și justifică analiza reechilibrării raportului contractual, conform principiului echității economice prevăzut de legislația în domeniu.

Un aspect elocvent este **nivelul impunerilor anuale către utilizatorii finali, care acoperă 71 % din costurile totale cu serviciul de salubritate**, tariful perceptibil de populație fiind plafonat sau restricționat de considerente de suportabilitate, astfel că acesta nu reflectă costurile totale pe întreg fluxul.

Dezechilibrul identificat este cauzat în principal de:

- creșterea constantă a cheltuielilor de operare (colectare, transport, taxe de depozitare);
- cadrul legislativ impune autorităților locale obligații suplimentare – cum ar fi extinderea colectării selective sau atingerea unor ținte de reciclare – fără a le oferi mecanisme financiare corespunzătoare.
- lipsa unor **clauze contractuale flexibile** privind măsuri compensatorii de echilibrare.



**În concluzie**, fără a analiza în concret cauzele, expertul constată existența unui dezechilibru economico-financiar cert, care are un caracter structural și impune măsuri urgente de reechilibrare.

Expertiza a analizat exclusiv starea economică și financiară din perspectiva contractului, dintr-o perspectivă *pur contabilă*, fără a analiza comportamentul operatorului în derularea contractului, ceea ce duce la concluzia existenței unor cauze externe ale dezechilibrului economico-financiar, independent de voința delegatului.

**Obiectiv 3: Analiza impactului financiar** al diferenței asupra bugetului local al UAT, prin indicarea impactului acestor cheltuieli suplimentare în bugetul total și în alte capitole bugetare afectate. Factorii determinanți ai **dezechilibrului contractual** și scenarii de reechilibrare.

Pentru a răspunde la obiectivul 3, s-au examinat următoarele documente:

- Contractul de delegare prin concesiune a serviciului public de salubritate, nr. 817/1180/ 11.12.2019
- Facturi emise de către operatori Flora Sercom SA și Brantner Servicii Ecologice
- Buget anual 2021, 2022, 2023, 2024 (planificat versus realizat)
- Balanțe analitice iulie și decembrie 2021-2024, iulie 2025
- Hotărâri ale Consiliului Local al Orașului Strehaiade acordare subvenții din bugetul local
- Directiva 2014/23/UE,
- Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 85 din 2024, **CSRD – directiva europeană de raportare a sustenabilității corporate**,
- Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale
- Legea 51/2006, republicată, legea serviciilor comunitare de utilități publice

În conformitate cu documentele expertizate, formulăm la obiectivul 3, următorul răspuns:

Diferențele menționate anterior în cadrul obiectivelor 1 și 2 au fost aprobate și suportate parțial din bugetul local, prin Hotărâri ale Consiliului Local al Orașului Strehai, astfel:

- Hotărârea 141/2023. Se aprobă acordarea unei subvenții din bugetul local al orașului Strehai, în cuantum de 341.086 lei, în vederea achitării parțiale a prestațiilor efectuate de către operatorul de salubritate, în anul 2022;
- Hotărârea 146/2024. Se aprobă acordarea unei subvenții din bugetul local al orașului Strehai, în cuantum de 514.047 lei, în vederea achitării parțiale a prestațiilor efectuate de către operatorul de salubritate, în anul 2023;

Aceasta reflectă o **presiune bugetară majoră**, cu impact negativ asupra altor domenii de interes public (ex. investiții, educație, sănătate).

#### **Indicator suplimentar: subvențiile din bugetul local**

Diferența suportată din bugetul local, doar pentru a acoperi costurile neacoperite evidențiază impactul semnificativ asupra finanțelor locale și demonstrează practic dezechilibrul contractual.

**Principiul echilibrului contractual** este un derivat al bunei-credințe și al echității.

În teorie, aceste contracte ar trebui să reflecte un echilibru între interesele operatorului și cele ale autorității publice, garantând totodată protecția utilizatorilor casnici. În practică însă, realitatea demonstrează că UAT-ul este adesea partea defavorizată, fiind nevoit să suporte costuri mai mari decât cele recuperate prin taxele de salubritate plătite de populație. Această situație creează un dezechilibru contractual evident, cu efecte negative asupra bugetului local și asupra calității serviciului prestat.



Practica europeană consacră **Principiul „echilibrului financiar al concesiunii”** prin Directiva 2014/23/UE, potrivit căruia niciuna dintre părți nu trebuie să suporte un risc disproporționat și care ar fi trebuit să guverneze și contractul de delegare prin concesiune a serviciului public de salubritate, nr. 817/1180/11.12.2019, pentru a evita transformarea Consiliului Local Strehaia într-un „sponsor” al operatorului privat.

Prin Hotărâri ale Consiliului Local Strehaia, acesta este obligat să acopere diferența dintre tarifele percepute populației și costurile de operare impuse de operator, ceea ce transformă salubritatea într-o povară financiară permanentă.

Acest dezechilibru riscă să compromită nu doar sustenabilitatea serviciului, ci și capacitatea UAT-ului de a finanța alte proiecte de interes comunitar.

### **Cauzele dezechilibrului contractual**

Dezechilibrul contractual în defavoarea unității administrativ-teritoriale Strehaia, are la bază mai multe cauze structurale. În primul rând, tarifele percepute de operatorii de salubritate tind să reflecte costuri operaționale în continuă creștere, influențate de factori externi precum evoluția prețurilor la combustibil, majorarea salariului minim sau taxele de depozitare a deșeurilor. În al doilea rând, cadrul legislativ impune autorităților locale obligații suplimentare – cum ar fi extinderea colectării selective sau atingerea unor ținte de reciclare – fără a le oferi mecanisme financiare corespunzătoare.

### **Formele dezechilibrului contractual**

Dezechilibrul contractual s-a manifestat sub forma unui dezechilibru financiar, prin faptul că UAT-ul este nevoit să subvenționeze constant serviciul din bugetul local. Aceasta conduce la o diminuare a resurselor disponibile pentru alte investiții publice, transformând salubritatea într-o povară bugetară permanentă.

Se poate vorbi, de asemenea, despre un dezechilibru social: populația plătește un tarif (taxă în speță), dar calitatea serviciului de salubritate nu corespunde întotdeauna așteptărilor, ceea ce generează nemulțumiri și presiuni suplimentare asupra UAT-ului.

Prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 85 din 2024 a fost introdusă în legislația românească așa-numita **CSRD – directiva europeană de raportare a sustenabilității corporate** – cu scopul de a măsura și îmbunătăți impactul agenților economici asupra mediului și comunității în care își desfășoară activitatea.

În cele ce urmează, expertul a surprins

## **Impactul dezechilibrului asupra sustenabilității financiare a UAT**

### **1. Presiunea asupra bugetului local**

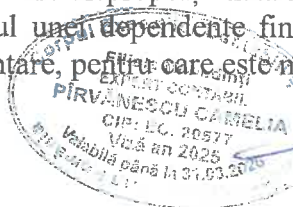
- Dezechilibrul financiar obligă UAT să acopere anual din bugetul general importante din totalul resurselor financiare.
- Această alocare forțată reduce capacitatea UAT de a susține alte servicii publice
- Dezechilibrul creează un **efect de “crowding out”**: banii merg către salubritate în detrimentul altor nevoi comunitare.

### **2. Lipsa predictibilității bugetare**

Deoarece diferența de cost nu este constantă, ci crește anual, UAT se confruntă cu o incertitudine bugetară greu de gestionat.

### **3. Risc de dependență și vulnerabilitate financiară**

Creșterea constantă a subvențiilor acordate din bugetul local pentru acoperirea deficitului determină o concentrare disproporționată a resurselor asupra unui singur serviciu public. Această situație expune UAT la riscul unei dependențe financiare excesive și limitează posibilitățile de accesare a unor proiecte cu cofinanțare, pentru care este necesară existența resurselor proprii.



#### 4. Stabilitatea financiară și conformitatea legală

Deficitul anual creat prin dezechilibru contractual poate afecta indicatorii de sustenabilitate fiscală prevăzuți de legislația în vigoare (Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale). Există riscul acumulării de arierate și al dezechilibrelor structurale în execuția bugetară, cu potențiale consecințe asupra capacității UAT de a-și onora obligațiile financiare curente.

#### 5. Consecințe sociale și de echitate

Subvenționarea disproporționată a costurilor de salubritate din bugetul local, în lipsa unei corelări adecvate cu nivelul taxelor percepute utilizatorilor, poate conduce la inechități sociale între contribuabili. În plus, eventualele majorări ulterioare de taxe, necesare pentru restabilirea echilibrului, pot genera presiuni sociale semnificative asupra comunității și administrației locale.

**Concluzie generală:** Datele analizate confirmă existența unui **dezechilibru contractual major și sistemic**, prin care UAT Strehaia este obligată să suporte din bugetul propriu, sume considerabile pentru acoperirea serviciului de salubritate. Acest fapt compromite sustenabilitatea financiară a UAT și impune măsuri urgente de reechilibrare contractuală și tarifară.

#### Factorii determinanți și scenarii de reechilibrare.

Dezechilibrul identificat este **cauzat** în principal de:

- creșterea constantă a costurilor de operare (colectare, transport, taxe de depozitare);
- cadrul legislativ impune autorităților locale obligații suplimentare – cum ar fi extinderea colectării selective sau atingerea unor ținte de reciclare – fără a le oferi mecanisme financiare corespunzătoare.
- lipsa unor clauze contractuale flexibile privind măsuri compensatorii de echilibrare.
- Introducerea unor costuri de operare noi care în contractul de delegare inițial nu au fost prevăzute: (mai 2023- servicii privind sortarea și depozitare, iar începând cu februarie 2024 transferul deșeurilor prin stația de transfer)

#### Posibile scenarii de reechilibrare:

- Majorarea progresivă a taxelor, respectarea principiului suportabilității utilizatorilor finali
- Reducerea cantităților operate
- Renegocierea contractului de delegare, cu includerea unor clauze de reechilibrare automată
- Stabilirea unui mecanism predictibil de subvenționare din bugetul local, cu plafon maxim și justificare economică;
- Stimularea colectării selective și **aplicarea principiului „plătești pentru cât arunci”** (Pay As You Throw – PAYT)

Acest model urmărește să înlocuiască sistemele tradiționale de tarifare „forfetară” (unde toți plătesc aceeași sumă) cu un sistem **echitabil și stimulat**iv, care recompensează comportamentele de reducere, reutilizare și reciclare a deșeurilor.

Aplicarea principiului PAYT se poate realiza prin mai multe **mecanisme tehnico-economice**, adaptate la posibilitățile tehnice ale operatorului, va asigura **echitate tarifară** între utilizatori – fiecare plătește doar pentru deșeurile proprii și va îmbunătăți **sustenabilitatea financiară a serviciului de salubritate**, reducând subvențiile din bugetul local.

Aceste scenarii posibile presupun acordul părților și modificarea contractului de delegare prin act adițional.



## CONCLUZII

În conformitate cu examinările materialului documentar menționat în introducerea și cuprinsul prezentului raport de expertiză contabilă extrajudiciară, și în baza calculului și rezultatelor obținute se formulează următoarele concluzii la obiectivele acestea:

### **Obiectiv 1:**

Din analiza documentelor financiare puse la dispoziție (contract de delegare, bugetele anuale, facturi, balanțe de verificare), rezultă că UAT Strehaia a suportat costuri aferente serviciului de salubritate în valoare de **6.560.790,87 lei**.

Costurile sunt preluate din facturile operatorilor Flora Sercom SA și Brantner Servicii Ecologice, exclusiv penalități, chelt.executare, taxe CEC sau alte taxe.

Chiar și la nivelul veniturilor potențiale maxime (la nivelul sumelor totale impuse), acoperirea maximă posibilă a costurilor este de circa **71%, în condiții ideale de colectare**. Acest nivel nu reflectă neapărat o deficiență de stabilire a taxei, ci aplicarea principiului suportabilității, conform căruia sarcina fiscală impusă utilizatorilor trebuie să rămână proporțională cu capacitatea lor de plată.

Prin urmare, diferența dintre costurile reale și veniturile potențiale (impuneri de taxă către utilizatorii finali) reprezintă o **componentă structurală a dezechilibrului contractual**, determinată de constrângerile legale și sociale privind cuantumul taxei, **factori normativi și sociali**, ce limitează nivelul taxei în baza principiului suportabilității, generând astfel o **presiune bugetară structurală** asupra UAT.

### **Obiectiv 2:**

Veniturile încasate din taxele de salubritate de către UAT Strehaia au fost în perioada iulie 2021-iulie 2025 în sumă totală de **2.972.360,19 lei**, raportat la un nivel al costurilor totale de **6.560.790,87 lei**, rezultând o diferență de **3.588.430,68 lei**.

Gradul mediu de acoperire a costurilor din venituri efective este de cca **45%**, ceea ce înseamnă că **peste jumătate din costuri trebuie suportate din bugetul local**.

Consecința directă este **amplificarea dezechilibrului contractual** dintre autoritatea publică (delegatarul) și operatorul serviciului de salubritate, întrucât UAT Strehaia suportă, din resurse proprii, diferențele dintre costurile efective ale serviciului și veniturile încasate de la utilizatori. Această situație afectează **sustenabilitatea financiară a contractului** și justifică analiza reechilibrării raportului contractual, conform principiului echității economice prevăzut de legislația în domeniu.

Un aspect elocvent este nivelul impunerilor anuale către utilizatorii finali, care **acoperă 71 % din costurile totale** cu serviciul de salubritate, tariful perceptibil de populație fiind plafonat sau restricționat de considerente de suportabilitate, astfel că acesta nu reflectă costurile totale cu serviciul de salubritate pe întreg fluxul.

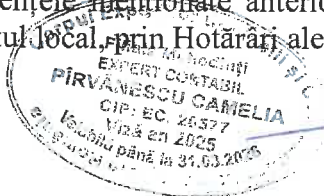
**În concluzie**, fără a analiza în concret cauzele, expertul constată existența unui dezechilibru economico-financiar cert, care are un caracter structural și impune măsuri urgente de reechilibrare.

Expertiza a analizat exclusiv starea economică și financiară din perspectiva contractului, dintr-o perspectivă *pur contabilă*, fără a analiza comportamentul operatorului în derularea contractului, ceea ce duce la concluzia existenței unor cauze externe ale dezechilibrului economico-financiar, independent de voința delegatului.

### **Obiectiv 3:**

Costurile cu serviciul de salubritate sunt de **6.560.790,87 lei**, au fost preluate din facturile operatorilor Flora Sercom și Brantner Servicii Ecologice, exclusiv penalități, chelt.executare, taxe CEC sau alte taxe.

Diferențele menționate anterior în cadrul obiectivelor 1 și 2 au fost aprobate și suportate parțial din bugetul local, prin Hotărâri ale Consiliului Local al Orașului Strehaia.



Datele analizate confirmă existența unui **dezechilibru contractual major și sistemic**, prin care UAT Strehaia este obligată să suporte din bugetul propriu, sume considerabile pentru acoperirea serviciului de salubritate. Acest fapt compromite sustenabilitatea financiară a UAT și impune măsuri urgente de reechilibrare contractuală și tarifară.

### Factorii determinanți și scenarii de reechilibrare.

Dezechilibrul identificat este **cauzat** în principal de:

- creșterea constantă a costurilor de operare (colectare, transport, taxe de depozitare);
- cadrul legislativ impune autorităților locale obligații suplimentare – cum ar fi extinderea colectării selective sau atingerea unor ținte de reciclare – fără a le oferi mecanisme financiare corespunzătoare.
- lipsa unor clauze contractuale flexibile privind măsuri compensatorii de echilibrare.
- Introducerea unor costuri de operare noi care în contractul de delegare inițial nu au fost prevăzute: (mai 2023- servicii privind sortarea și depozitare, iar începând cu februarie 2024 transferul deșeurilor prin stația de transfer)

### Posibile scenarii de reechilibrare:

- Majorarea progresivă a taxelor, respectarea principiului suportabilității utilizatorilor finali
- Reducerea cantităților operate
- Renegocierea contractului de delegare, cu includerea unor clauze de reechilibrare automată
- Stabilirea unui mecanism predictibil de subvenționare din bugetul local, cu plafon maxim și justificare economică;
- Stimularea colectării selective și **aplicarea principiului „plătești pentru cât arunci”** (Pay As You Throw – PAYT)

Prezentul raport de expertiză contabilă extrajudiciară a fost întocmit în trei exemplare originale, are un număr de 10 pagini și este însoțit de anexa 1.

Întocmit,  
Expert contabil  
Pîrvănescu Camelia



Calcul cost facturare lei/tonă de către operatori Flora și Brantner  
 iulie 2021\_iulie 2025 (exclusiv penalități, chelt.executare, taxe CEC sau alte taxe)

ANEXA 1

nr crt	perioada	Cantitatea totala de deșeuri (tone)	Deșeuri colectate separat (tone) PF+PJ	facturare Flora+Brantner	cost lei/tona
1	iul.21	142,6	0	69433,54	486,91
2	aug.21	168,34	1,7	81948,44	486,80
3	sept.21	166,06	0	80822,42	486,71
4	oct.21	175,6	1,36	85435,37	486,53
5	nov.21	207,54	0	101076,64	487,02
6	dec.21	184,34	0,82	89719,22	486,71
	<b>Total 07 12.2021</b>	<b>1044,48</b>	<b>3,88</b>	<b>508435,63</b>	<b>486,78</b>
7	ian.22	158,52	1,23	77115,4	486,47
8	feb.22	154,16	0,68	75029,81	486,70
9	mar.22	144,85	0,48	70510,62	486,78
10	apr.22	201,42	0,76	98071,46	486,90
11	mai.22	70,44	0,70	45668,93	648,34
12	iun.22	183,06	1,24	118784,26	648,88
13	iul.22	166,61	0,588	108599,43	651,82
14	aug.22	208,34	0,80	136329,5	654,36
15	sept.22	181,58	0,46	119493,51	658,08
16	oct.22	192,50	0,86	125160,06	650,18
17	nov.22	197,19	0,59	128054,31	649,40
18	dec.22	185,34	0,30	121982,21	658,15
	<b>Total 2022</b>	<b>2044,01</b>	<b>8,69</b>	<b>1224799,50</b>	<b>599,21</b>
19	ian.23	178,92	0,74	117878,96	658,84
20	feb.23	141,36	0,04	91836,83	649,67
21	mar.23	191,02	0,44	124205,42	650,22
22	apr.23	198,76	0,34	129270,73	650,39
23	mai.23	199,62	0,56	131202,96	657,26
24	iun.23	184,80		121751,14	658,83
25	iul.23	184,08	0,10	115747,55	628,79
26	aug.23	201,70	0,24	123155,15	610,59
27	sept.23	182,10	0,02	110369,19	606,09
28	oct.23	207,94	0,34	137313,39	660,35
29	nov.23	215,10	0,36	138015,08	641,63
30	dec.23	190,70	0,70	131615,44	690,17
	<b>Total 2023</b>	<b>2276,10</b>	<b>3,88</b>	<b>1472361,84</b>	<b>646,88</b>
31	ian.24	197,86	1,12	149730,99	756,75
32	feb.24	175,2	0,46	135930,49	775,86
33	mar.24	171,08	0,88	141614,51	827,77
34	apr.24	219,96	1,38	171797,09	781,04
35	mai.24	217,1	0,72	180125,13	829,69
36	iun.24	195,1	1,02	176942,76	906,93
37	iul.24	206,96	0,48	184220,99	890,13
38	aug.24	183,98	0,48	166127,15	902,96
39	sept.24	194,24	0,18	179624,31	924,75
40	oct.24	218,06	0,20	204921,86	939,75
41	nov.24	209	0,52	184337,58	882,00
42	dec.24	193,04	0,26	172688,62	894,57
	<b>Total 2024</b>	<b>2381,58</b>	<b>7,70</b>	<b>2048061,48</b>	<b>859,96</b>
43	ian.25	223,72	1,46	196817,61	879,75
44	feb.25	162,4	0,92	141548,71	871,61
45	mar.25	197,18	0,72	180494,16	915,38
46	apr.25	238,32	0,00	220255,53	924,20
47	mai.25	215,26	0,70	201163,93	934,52
48	iun.25	173,5	0,82	167667,61	966,38
49	iul.25	206,62	1,18	199184,87	964,02
	<b>Total ian-iunie 2025</b>	<b>1417,00</b>	<b>5,80</b>	<b>1307132,42</b>	<b>922,46</b>
	<b>TOTAL</b>	<b>9163,17</b>	<b>29,95</b>	<b>6560790,87</b>	<b>716,00</b>

Intocmit,  
 Expert contabil  
 Pîrvănescu Camelia

