



GVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

NR. 1271 / EPD
DATA 27.06.2014

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
29/7.07.2014

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată "*Lege pentru completarea alineatului (2) al articolului 28 din Legea nr.51/2006 privind serviciile comunitare de utilități publice, republicată*", inițiată de domnul senator PSD Ovidiu-Liviu Donțu (Bp. 901/2013).

I. Principalele reglementări

Prin această inițiativă legislativă se propune completarea alin. (2) al art. 28 din *Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată*, cu o nouă literă, **lit. d**), instituindu-se posibilitatea unităților administrativ-teritoriale de a înființa societăți comerciale în care să fie acționar unic cărora să le poată încredința gestiunea directă a serviciilor de utilități publice.

Potrivit *Expunerii de motive*, soluția propusă este necesară pentru o mai bună coordonare a serviciilor publice locale printre care termoficare, apă-canal, salubritate, transport local, etc, dar mai ales pentru eficientizarea unui serviciu public care să fie prestat cu cheltuieli cât mai reduse în folosul unităților administrativ-teritoriale, lucru care în final va fi în folosul cetățenilor și a celorlalți beneficiari ai acestor servicii.

Totodată, măsura propusă vizează și lărgirea sferei serviciilor comunitare de utilități publice și la alte servicii publice care vor fi aprobate ulterior de consiliile locale și/sau județene prin hotărâre.

Astfel, aceste servicii se referă dar nu se limitează la servicii de termoficare inclusiv la transportul și distribuția agentului termic, apă-canal, salubritate, transport local și alte servicii publice aprobate de consiliile locale și/sau județene prin hotărâre.

II. Observații

1. *Legea nr. 51/2006* stabilește cadrul juridic și instituțional unitar, obiectivele, competențele, atribuțiile și instrumentele specifice necesare înființării, organizării, gestionării, finanțării, exploatării, monitorizării și controlului furnizării/prestării reglementate a serviciilor comunitare de utilități publice.

Potrivit prevederilor *Legii nr. 51/2006*, serviciile comunitare de utilități publice pot fi furnizate fie în modalitatea gestiunii directe, fie în modalitatea gestiunii delegate.

Propunerea legislativă vizează atribuirea serviciilor comunitare de utilități publice prin modalitatea gestiunii directe unor întreprinderi, aceasta reprezentând în fapt o delegare a competențelor și responsabilităților autorităților deliberative din unitatea administrativ-teritorială (numită în continuare UAT) privind organizarea și furnizarea serviciilor respective. Potrivit prevederilor art. 29 din *Legea nr. 51/2006*, delegarea competențelor și responsabilităților UAT se realizează prin atribuirea serviciilor de utilități publice prin gestiune delegată entităților prevăzute de lege, între care și întreprinderi, însă numai prin licitație publică deschisă sau negociere directă.

Prin urmare, spre deosebire de gestiunea delegată, gestiunea directă nu presupune atribuirea serviciilor de utilități publice în urma unui proces concurențial. De asemenea, semnalăm faptul că *Legea nr. 51/2006* nu face nicio referire la durata gestiunii directe a serviciilor comunitare de utilități publice, aceasta nefiind limitată în timp. Prin urmare, atribuirea în gestiune directă a serviciilor de utilități publice unei întreprinderi conduce la crearea unui monopol al acesteia pe piețele serviciilor respective pe o durată de timp nedeterminată, monopol care nu mai poate fi contracarat nici măcar în cadrul derulării unei proceduri concurențiale în vederea atribuirii serviciilor de utilități publice respective. Astfel, în condițiile arătate mai sus, delegarea directă a serviciilor de utilități publice poate conduce la excluderea concurenților potențiali în ceea ce privește furnizarea serviciilor respective.

Cu atât mai mult, trebuie precizat că există a serie de riscuri concurențiale date de cumularea funcției de operare (îndeplinită de întreprinderea căreia i se

deleagă în mod direct gestiunea serviciilor de utilități publice) cu funcția de reglementare (îndeplinită de autoritățile deliberative ale UAT care controlează întreprinderea respectivă). În acest sens, gestiunea directă în limitele actuale (ce presupune asumarea prestării serviciilor de utilități publice, fără a se lua în considerare scopul principal al desfășurării oricăror activități economice, în speță obținerea de profit), respectiv delegarea gestiunii către o altă entitate (al cărei comportament face obiectul reglementărilor impuse inclusiv de autoritățile deliberative ale UAT) constituie alternative compatibile cu un mediu concurențial normal pe aceste piețe.

De asemenea, precizăm că, în ipoteza adoptării prezentei propuneri legislative, autoritățile deliberative ale UAT vor putea aproba orice stabilire/modificare/ajustare a tarifelor propuse de operatorul pe care îl controlează (în calitate de acționar unic al acestuia), respectiv vor stabili taxele (inclusiv taxe speciale) privind serviciile comunitare de utilitate publică în cauză, ceea ce ar putea conduce la creșteri semnificative ale acestor tarife/taxe, cu implicații negative asupra puterii de cumpărare a utilizatorilor serviciilor respective. Astfel, în această ipoteză, tarifele și taxele ar fi propuse de întreprinderile deținute de autoritățile deliberative ale UAT, respectiv aprobate de aceleași autorități, pentru o durată nedeterminată, ceea ce ar putea conduce la creșteri nejustificate din punct de vedere economic ale acestora, defavorizând, astfel, utilizatorii serviciilor comunitare de utilități publice (eventual, și a altor servicii publice) care nu ar beneficia de o alternativă din cauza monopolului deținut de întreprinderea controlată de autoritatea publică locală.

2. Cu privire la instituirea dreptului unităților administrativ-teritoriale de a constitui societăți comerciale care să aibă ca obiect de activitate principal prestarea serviciilor comunitare de utilități publice, arătăm că acest drept este deja reglementat la art. 17 din *Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, astfel:

„Consiliile locale și consiliile județene pot hotărî asupra participării cu capital sau cu bunuri, în numele și în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă, la înființarea, funcționarea și dezvoltarea unor organisme prestatoare de servicii publice și de utilitate publică de interes local sau județean, în condițiile legii.”

Potrivit art. 1 alin. (2) lit. g) din *Legea nr. 215/2001*, denumirea generică de organisme prestatoare de servicii publice și de utilitate publică de interes local sau județean include:

„1. instituții publice și servicii publice înființate și organizate prin hotărâri ale autorităților deliberative, denumite în continuare instituții și servicii publice de interes local sau județean;

2. societăți comerciale și regii autonome înființate sau reorganizate prin hotărâri ale autorităților deliberative, denumite în continuare societăți comerciale și regii autonome de interes local sau județean;

3. asociații de dezvoltare intercomunitară;

4. furnizori de servicii sociale, de drept public ori privat, care acordă servicii sociale în condițiile prevăzute de lege;

5. asociații, fundații și federații recunoscute ca fiind de utilitate publică, în condițiile legii;

6. operatori de servicii comunitare de utilități publice locale sau județene.”

Legea nr. 51/2006 nu restrânge dreptul unităților administrativ-teritoriale de a înființa societăți comerciale cu capital social integral public, indiferent de obiectul lor de activitate, însă acestora nu li se poate atribui gestiunea directă a serviciilor de utilități publice reglementată de art. 28 din lege, ci gestiunea delegată în conformitate cu prevederile art. 29 alin. (4) lit. a) potrivit cărora „Gestiunea delegată se realizează prin intermediul unor operatori sau operatori regionali de drept privat, care pot fi (...) societăți reglementate de Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu capital social integral al unităților administrativ-teritoriale, înființate de autoritățile deliberative ale acestora.”

Potrivit art. 2 lit. g) din *Legea nr. 51/2006*, operatorul este definit ca „persoana juridică de drept public sau de drept privat înregistrată în România, într-un stat membru al Uniunii Europene ori în alt stat care are competența și capacitatea, recunoscute prin licența emisă de autoritatea națională de reglementare competentă din România, de a furniza/presta, în condițiile reglementărilor în vigoare, un serviciu sau o activitate din sfera serviciilor de utilități publice și care asigură nemijlocit gestiunea serviciului/activității, precum și administrarea, funcționarea și exploatarea sistemului de utilități publice aferent acestuia/acesteia.”

Ca urmare, în categoria operatorilor organizați ca servicii publice de interes local sau județean, specializate, cu personalitate juridică, sunt incluse și societățile comerciale.

Societatea comercială, indiferent de natura capitalului social, este persoană juridică de drept privat care se constituie în condițiile *Legii nr. 31/1990 a societăților comerciale, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, cu scopul de a efectua acte de comerț, în calitate de operator economic.

Prin urmare, societatea comercială, înființată de unitățile administrativ-teritoriale, cu capital integral public, dobândește, odată cu înregistrarea sa la Oficiul Registrului Comerțului, același statut ca oricare altă societate comercială.

În baza acestui statut și a licenței eliberate de Agenția Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice, societatea comercială cu capital integral public are dreptul de a accede în mod egal cu alți

operatori economici, titulari de licență, în calitate de ofertant, la proceduri concurențiale, organizate de oricare unitate administrativ-teritorială din România, pentru delegarea gestiunii serviciilor comunitare de utilități publice.

Într-adevăr, dispozițiile art. 28 prevăd o derogare, în sensul că gestiunea directă se realizează și de către regii autonome de interes local sau județean, însă acest fapt se datorează naturii juridice mixte a regiilor autonome¹. În plus, textul articolului se referă doar la acele regii autonome care au în derulare proiecte de investiții cofinanțate din fonduri europene ori din împrumuturi rambursabile până la finalizarea acestora. Or, societățile comerciale înființate de unitățile administrativ-teritoriale nu sunt persoane juridice de drept public, ci operatori privați.

Prin urmare, apreciem că o asemenea soluție legislativă este susceptibilă să aducă atingere dispozițiilor art. 45 și art. 135 din *Constituție* care garantează libertatea economică și economia de piață, întrucât se creează societăților comerciale cu capital unic de stat un statut privilegiat față de ceilalți operatori economici de drept privat. Precizăm că dispozițiile constituționale mai sus enunțate presupun și exercitarea activității comerciale într-un mediu nedistorsionat de bariere legale discriminatorii și practici anticoncurențiale, abuzive sau neloiale.

3. În ceea ce privește a doua măsură propusă prin intermediul inițiativei legislative, în speță lărgirea sferei serviciilor comunitare de utilități publice și la alte servicii publice care vor fi aprobate ulterior de consiliile locale și/sau județene prin hotărâre, aceasta excedează sferei serviciilor comunitare de utilități publice prevăzute în mod limitativ la art. 1 alin. (2) din *Legea nr. 51/2006*.

În plus, măsura propusă are impact asupra legislației ce vizează fiecare serviciu comunitar de utilități publice, respectiv asupra *Legii nr. 230/2006 a serviciului de iluminat public, cu modificările și completările ulterioare*, *Legii serviciului de alimentare cu apă și de canalizare nr. 241/2006, republicată*, *Legii serviciilor de transport public local nr. 92/2007, cu modificările și completările ulterioare*, *Legii serviciului public de alimentare cu energie termică nr. 325/2006, cu modificările ulterioare* și *Legii serviciului de salubritate a localităților nr. 101/2006, cu modificările și completările ulterioare*. Astfel, împiedicarea concurenței, respectiv menținerea unor poziții de monopol ale întreprinderilor care vor beneficia de alocarea unor servicii de utilități publice prin modalitatea gestiunii directe, va avea loc implicit pe toate piețele serviciilor comunitare de utilități publice, respectiv și pe alte piețe ale serviciilor publice (care vor fi aprobate ulterior de consiliile locale și/sau județene prin hotărâre).

¹ Regiile autonome sunt persoane juridice de drept public, în raport cu autoritățile publice de care se găsesc în poziție de subordonare atunci când exercită dreptul de administrare, dar și de drept privat, în raport cu terții, persoane fizice sau juridice, față de care se găsesc în poziții de egalitate.

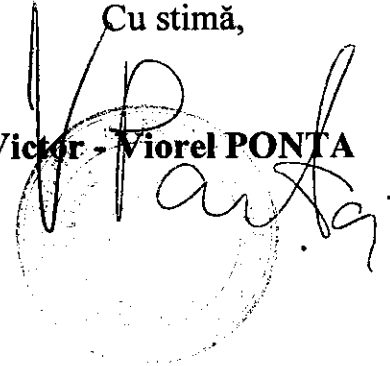
Drept urmare, considerăm că inițiativa legislativă ar avea impact negativ asupra mediului concurențial de pe piețele serviciilor comunitare de utilități publice, respectiv de pe alte piețe ale serviciilor publice.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,

Victor - Viorel PONTA



Domnului senator Călin-Constantin-Anton Popescu-Tăriceanu
Președintele Senatului