



Biroul permanent al Senatului

Bp. 332 / 12.07.2022

CONSILIUL
CONCURENȚEI
ROMÂNIA



RG/9756/11.07.2022

AVIZ

referitor la Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere

Analizând inițiativa legislativă nr. BP/332/25.05.2022, înaintată de Secretarul General al Senatului României prin adresa nr. XXXV/2687/31.05.2022, înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG/7797/31.05.2022 (Cazul nr. 2201096),

CONSILIUL CONCURENȚEI

În temeiul art. 19 alin. (4) lit. c) și art. 25 alin. (1) lit. l) din *Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, **avizează favorabil, cu condiții**, Proiectul de lege, pentru următoarele considerente:

Prin Ordinul nr. 926/13.11.2019, emis de Președintele Consiliului Concurenței, a fost declanșată, din oficiu, o investigație privind posibila încălcare a art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței, republicată, cu modificările și completările ulterioare*¹, de către:

► **Ministerul Transporturilor și Infrastructurii**² și **Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației**³, prin emiterea Ordinului comun al ministrului transporturilor și viceprim-ministrului, ministrului dezvoltării regionale și administrației publice nr. 1158/2336/12.08.2019 pentru aprobarea Normelor metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean, și

► **Ministerul Transporturilor și Infrastructurii** prin emiterea Ordinului ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 980/2011 pentru aprobarea Normelor metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transporturilor rutiere și a activităților conexe acestora stabilite prin Ordonanța Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, precum și prin emiterea Ordinului ministrului transporturilor nr. 776/2019 pentru prelungirea valabilității Programului de **transport interjudețean** și a licențelor de traseu.

Astfel, prin *Decizia Consiliului Concurenței nr. 66 din 22.09.2021 privind constatarea încălcării dispozițiilor art. 8 alin. (1) din Legea concurenței nr. 21/1996 de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii și Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației și impunerea de măsuri*⁴, s-a constatat încălcarea dispozițiilor art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței* de către "Ministerul Transporturilor și Infrastructurii și Ministerul

¹ Denumită, în continuare, *Legea concurenței*.

² La data declanșării era denumit Ministerul Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor.

³ La data declanșării era denumit Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației.

⁴ <http://www.consiliulconcurenței.ro/wp-content/uploads/2021/12/Decizie-CC-nr.-66-din-22.09.2021.pdf>

Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, prin măsurile administrative dispuse prin Ordinul comun al ministrului transporturilor și viceprim-ministrului, ministrului dezvoltării regionale și administrației publice nr. 1158/2336/12.08.2019 pentru aprobarea Normelor metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean, începând cu data intrării în vigoare a acestuia, respectiv 19.08.2019, și până la data de 04.04.2020, dată la care Ordinul nr. 1158/2336/2019 și-a încetat aplicabilitatea.”

Totodată, s-a constatat încălcarea dispozițiilor art. 8 alin. (1) din Legea concurenței de către ”Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, prin măsurile administrative dispuse prin Ordinul ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 980/2011 pentru aprobarea Normelor metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transporturilor rutiere și a activităților conexe acestora stabilite prin Ordonanța Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, precum și prin emiterea Ordinului ministrului transporturilor nr. 776/2019 pentru prelungirea valabilității Programului de transport interjudețean și a licențelor de traseu, începând cu data de 02.12.2011 (data intrării în vigoare a Ordinului nr. 980/2011) și până în prezent.”

Prin articolul 3 al aceiași Decizii, au fost impuse măsuri Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, în conformitate cu art. 46 alin. (1) din Legea concurenței, astfel:

”3.1. În termen de maxim 3 luni de la comunicarea Deciziei Consiliului Concurenței, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii să finalizeze și să pună în consultare publică proiectul unor noi Norme metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transporturilor rutiere și a activităților conexe acestora stabilite prin Ordonanța Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere în conținutul cărora să se prevadă criteriile de calificare și selecție clare, obiective, nediscriminatorii și proporționale pentru atribuirea serviciilor de transport rutier de persoane prin servicii regulate la nivel interjudețean, fără să se depășească ceea ce este necesar în vederea atingerii obiectivului urmărit prin atribuire.

Pe lângă criteriile tehnice și de calitate pentru mijloace de transport (normele de poluare, nivelul de siguranță în trafic, gradul de confort al autovehiculelor, dotarea cu instalație de aer condiționat, accesibilitate persoane cu dizabilități), în situația în care nu se decide deschiderea completă a pieței, în sensul acordării licențelor de traseu tuturor solicitanților care îndeplinesc criteriile stabilite de autoritate, și sunt acordate exclusivități pe trasee/curse, trebuie ca nivelul tarifului de călătorie practicat pe traseu/km să constituie criteriul de evaluare cu ponderea cea mai mare în cadrul atribuirilor realizate în cadrul Programului de transport interjudețean.

Printre criteriile de calificare sau selecție nu trebuie să se regăsească ”vechimea pe traseu”, ”structura parcului de vehicule” și nici nu trebuie interzisă participarea operatorilor ce vor presta serviciul de transport interjudețean cu vehicule închiriate.

În plus, indiferent de forma de atribuire aleasă, trebuie stipulat faptul că programul interjudețean de transport poate suferi modificări în sensul introducerii de noi curse/trasee/stații etc. sau modificări ale rutelor existente atunci când este în interesul călătorilor, fără a fi necesar acordul operatorului/operatorilor de transport.

3.2. În termen de maxim 3 luni de la punerea în consultare publică a proiectului prevăzut la pct. 3.1. de mai sus, acesta să fie adoptat prin Ordin al ministrului transporturilor și infrastructurii și, astfel, prevederile normelor metodologice aprobate prin Ordinul nr. 980/2011 să fie abrogate/modificate.

3.3. În termen de maxim 4 luni de la adoptarea Ordinului prevăzut la pct. 3.2. de mai sus, să se finalizeze documentația de atribuire și să se demareze noua procedură, prin publicarea anunțului de atribuire a serviciilor de transport rutier de persoane prin servicii regulate la nivel interjudețean:

- fie prin mijloace concurențiale, conform dispozițiilor legislației în domeniul achizițiilor publice;
- fie prin deschiderea completă a pieței transportului interjudețean, în sensul acordării licențelor de traseu tuturor solicitanților care îndeplinesc criteriile de calificare și selecție și, totodată, respectă condițiile și graficul de circulație stabilite de autoritate, fără a fi acordate exclusivități pe trasee și/sau curse.

3.4. În termen de maxim 5 luni de la publicarea anunțului, să fie finalizată noua procedură de atribuire a serviciilor de transport rutier de persoane prin servicii regulate la nivel interjudețean.

3.5. Se interzice prelungirea, sub orice formă, a valabilității Programului de transport interjudețean și a licențelor de traseu peste termenul maxim prevăzut în Ordinul ministrului transporturilor nr. 776/2019 pentru prelungirea valabilității Programului de transport interjudețean și a licențelor de traseu, respectiv 30.06.2023.”

Totodată, au fost transmise unele recomandări consiliilor județene, Parlamentului României, Guvernului României și Ministerul Transporturilor și Infrastructurii.

Astfel, prin Decizia Consiliului Concurenței nr. 66 din 22.09.2021 s-a recomandat Parlamentului României, Guvernului României și Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, în conformitate cu art. 25 alin. (1) lit. j) și m) din *Legea concurenței*, modificarea prevederilor art. 82 din *Ordonanța nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, cu modificările și completările ulterioare*, după cum urmează:

“Art. 82

Tarifele aferente transportului rutier contra cost se stabilesc liber, pe bază de cerere și ofertă, cu excepția tarifelor percepute călătorilor pentru transportul rutier de persoane prin servicii regulate atunci când operatorilor li se acordă exclusivitate pe curse și/sau trasee.”

Prin aceeași Decizie, s-a recomandat Parlamentului României și Guvernului României, în conformitate cu art. 25 alin. (1) lit. j) și m) din *Legea concurenței*, să nu mai fie emise acte normative prin care să se prelungească valabilitatea *Programelor de transport*, indiferent că acestea sunt județene sau interjudețene și, totodată, orice modificare a legislației în domeniul transporturilor să prevadă expres faptul că nivelul tarifelor aplicate de către transportatori pentru efectuarea serviciului de transport local, județean sau interjudețean de persoane prin curse regulate va constitui criteriul principal de atribuire concurențială atunci când operatorilor li se acordă exclusivitate pe curse și/sau trasee.

Prin urmare, chiar dacă legiuitorul decide ca modalitatea de atribuire a serviciilor de transport rutier de persoane prin servicii regulate la nivel interjudețean să fie expres stabilită prin lege și nu prin Norme aprobate prin ordin al ministrului transporturilor, poziția autorității de concurență trebuie avută în vedere, aceasta fiind rezultatul unei analize detaliate derulate în sectorul transportului interjudețean în perioada 2019 - 2021.

Astfel, în cadrul investigației s-a constatat că modalitatea de atribuire a serviciilor de transport rutier de persoane prin servicii regulate la nivel interjudețean existentă în prezent⁵ afectează dezvoltarea pieței serviciilor de transport rutier de persoane prin curse regulate și împiedică concurența pe această piață, în detrimentul intereselor beneficiarilor.

În prezent, în cazul transportului de persoane prin curse regulate la nivel interjudețean, deși au fost acordate drepturi exclusive, nivelul tarifului/prețul nu a fost prevăzut printre criteriile de atribuire. Astfel, prin modul în care au fost stabilite criteriile de evaluare a operatorilor de transport în scopul obținerii licențelor de traseu pentru transportul interjudețean de persoane prin curse regulate, se favorizează, în mod evident, operatorii existenți în piață. Întreprinderile care ar fi putut să ofere serviciile respective la un nivel de calitate superior (vehicule mai noi, confort sporit, aer condiționat) și la un preț posibil mai mic au fost împiedicate să intre pe piață.

În plus, prin prelungirea nejustificată a valabilității licențelor de traseu se consolidează poziția dominantă a operatorilor existenți în piață, poziție dată de exclusivitatea deținută de aceștia pe cursele/traseele operate. Practic, operatorii nu au fost motivați să investească în dotarea cu vehicule noi și, în fapt, pot exista pe trasee în prezent vehicule care la data realizării atribuirii, în speță anul 2013, aveau deja o vechime de peste 15 ani.

Astfel, s-a constatat faptul că, prin măsurile luate de autoritățile publice nu numai că este afectată activitatea întreprinderilor ce ar dori să intre pe aceste piețe, dar sunt afectați și consumatorii, în sensul că persoanelor fizice ce optau să călătorească cu transportul în comun li se ofereau condiții calitative reduse la un preț cel mai probabil mai mare decât cel rezultat în urma unei proceduri concurențiale.

Tot în cadrul investigației s-a constatat faptul că, în ipoteza în care s-ar ajunge la concluzia, în urma unor studii/analize specifice, că transportul interjudețean poate fi dereglementat, autoritatea de concurență nu se opune deschiderii pieței, în sensul acordării licențelor de traseu tuturor solicitanților care îndeplinesc criteriile tehnice și de calitate pentru mijloace de transport (normele de poluare, nivelul de siguranță în trafic, gradul de confort al autovehiculelor, dotarea cu instalație de aer condiționat, accesibilitate persoane cu dizabilități) stabilite de autoritate, și, totodată, respectă condițiile și graficul de circulație stabilite de autoritate. În această situație, orice operator interesat să desfășoare acest tip de transport poate solicita acordarea licenței în orice moment și, în măsura în care îndeplinește anumite criterii minime, să fie autorizat, fără a-i fi acordate exclusivități pe trasee și/sau curse. Într-o astfel de ipoteză, intrarea pe piață fiind deschisă, nu s-ar mai justifica intervenția autorității în reglementarea prețului și, prin urmare, deși operatorilor care prestează serviciul de transport interjudețean li se impun anumite condiții (**perioadă minimă obligatorie în care își asumă să presteze respectivul serviciu, anunțarea retragerii/renunțării la traseu cu o perioadă minimă anterioară, respectarea graficului de circulație etc.**), fiind supuși presiunii concurențiale (**oricând putând intra un nou concurent**

⁵ Normele metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transporturilor rutiere și a activităților conexe acestora stabilite prin Ordonanța Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, aprobate prin Ordinul ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 980/2011.

pe piață, la aceeași oră și pe aceeași cursă), aceștia ar putea fi liberi să stabilească unilateral prețul serviciilor oferite.

Astfel, în considerarea elementelor mai sus prezentate, pentru ca proiectul de act normativ supus analizei să corespundă normelor de concurență, acesta trebuie:

1. Să prevadă, explicit, criteriile de calificare pentru obținerea autorizației de transport, respectiv criteriile tehnice și de calitate pentru mijloacele de transport (normele de poluare, nivelul de siguranță în trafic, gradul de confort al autovehiculelor, dotarea cu instalație de aer condiționat, accesibilitate persoane cu dizabilități) sau să fie introdusă prevederea potrivit căreia aceste criterii se stabilesc prin norme aprobate prin ordin al ministrului transporturilor. Lipsa unor criterii de calificare clare poate conduce la închiderea pieței și, implicit, la afectarea concurenței în detrimentul consumatorilor.
2. Să prevadă, explicit, faptul că nu sunt acordate exclusivități pe trasee și/sau curse și că, practic, în orice moment poate intra un nou concurent pe piață, la aceeași oră și pe aceeași cursă. Din formularea actuală a Art. IV alin. (2) din proiectul de act normativ ce face obiectul prezentului aviz rezultă nu numai faptul că nu vor exista mai multe întreprinderi care să opereze aceeași cursă (la aceeași oră), dar și faptul că întreprinderile ce prestează în prezent această activitate au *”prioritate cu privire la orele de circulație potrivit cărora își notifică intenția de a efectua servicii regulate sau servicii regulate speciale”*. Trebuie subliniat faptul că tocmai acest tip de dispoziții, prin care se acordă prioritate la noua atribuire operatorilor existenți pe traseu sau prin care se acordă exclusivități pe curse⁶ (la o anumită oră pleacă un singur vehicul și, astfel, concurența este inexistentă, călătorul fiind pus în imposibilitatea de a alege) fără a exista nicio limitare a prețului pe care acesta îl poate solicita, au condus la declanșarea investigației realizată de Consiliul Concurenței în domeniul transportului interjudețean.
3. Să se aibă în vedere interesul consumatorului și, chiar dacă se decide liberalizarea pieței, programul de transport/rețeaua de mobilitate urbană să fie stabilite de autoritatea competentă (și nu de operatori), să fie prevăzută o perioadă minimă obligatorie în care operatorul își asumă să presteze respectivul serviciu (în caz contrar urmând să suporte penalități/să piardă garanția depusă), să anunțe retragerea/renunțarea la traseu cu o perioadă minimă anterioară stabilită obiectiv, să respecte graficul de circulație stabilit de autoritatea competentă (eventual cuplarea mai multor curse profitabile/neprofitaibile astfel încât să se încerce evitarea unor situații în care sunt acoperite doar o parte din cursele necesare pe un traseu) și să fie impuse sancțiuni pecuniare clare în caz de nerespectare etc. Astfel de elemente trebuie clar stabilite anterior demarării procedurii de autorizare pentru a se evita caracterul echivoc, dispozițiile legale trebuind să asigure un cadru clar, obiectiv, nediscriminatoriu și proporțional în vederea atribuirii serviciilor de transport rutier de persoane prin servicii regulate la nivel interjudețean, fără să se depășească ceea ce este necesar în vederea atingerii obiectivului urmărit prin

⁶ Potrivit dispozițiilor *Ordonanței Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, cu modificările și completările ulterioare*, prin cursă se înțelege *”parcursul dus-întors realizat de un autobuz între capetele de traseu, în cadrul aceleiași serviciu regulat de transport de persoane”*, iar traseul reprezintă *”parcurs care asigură legătura dintre capătul de traseu de plecare și capătul de traseu de destinație, pe care se efectuează servicii regulate sau servicii regulate speciale. În funcție de amplasarea capetelor de traseu și de parcursul dintre acestea, traseele pot fi județene, interjudețene și internaționale; traseele dintr-o asociație de dezvoltare intercomunitară având ca obiect transportul rutier public de persoane prin servicii regulate sunt considerate trasee locale.”*

deschiderea pieței. În caz contrar, se creează premisele restrângerii, împiedicării sau denaturării concurenței prin constituirea unor bariere artificiale la intrarea ofertanților pe piață / favorizarea anumitor operatori.

Subliniem faptul că autoritatea de concurență nu se opune acordării de exclusivități pe cursele/traseele interjudețene însă, într-o astfel de ipoteză, pentru respectarea normelor de concurență în beneficiul consumatorilor, trebuie ca actul normativ prin care se stabilește această modalitatea de atribuire să prevadă, explicit, faptul că nivelul tarifului de călătorie practicat pe traseu/km constituie criteriul de evaluare cu ponderea cea mai mare în cadrul atribuirilor realizate în cadrul Programului de transport interjudețean și, totodată, faptul că printre criteriile de calificare sau selecție nu trebuie să se regăsească ”vechimea pe traseu”, ”structura parcului de vehicule” și nici nu trebuie interzisă participarea operatorilor ce vor presta serviciul de transport interjudețean cu vehicule închiriate. Nicio atribuire nu poate fi considerată ca fiind făcută în mod concurențial în condițiile existenței unor criterii de atribuire care nu țin cont în niciun fel de prețul plătit de clienții acestor servicii. Astfel, deși sunt necesare criterii tehnice și de calitate pentru mijloace de transport (normele de poluare, nivelul de siguranță în trafic, gradul de confort al autovehiculelor, dotarea cu instalație de aer condiționat, asigurarea cerințelor de accesibilitate a persoanelor cu dizabilități), trebuie avut în vedere, în special, nivelul tarifului de călătorie practicat pe traseu/km sau grupa de trasee/km (stabilind cerințe minime privind nivelul calității oferite).

4. Punctual, trebuie avute în vedere și următoarele observații:

4.1. Modificarea art. I pct. 4 din proiectul de act normativ, respectiv art. 3 punctul 33¹, după cum urmează:

”33¹. rețea națională de mobilitate rutieră – totalitatea traseelor **stabilite de autoritatea competentă ce trebuie** efectuate pe teritoriul României de operatorii de transport rutier în baza autorizațiilor de transport național eliberate pentru servicii regulate, servicii regulate speciale și servicii ocazionale;”

În corelare cu această modificare, considerăm că nu trebuie abrogată lit. b) a art. 42 din textul în vigoare al Ordonanței Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, cu modificările și completările ulterioare, ce se dispune prin art. I pct. 12 al proiectului de act normativ în discuție.

4.2. Modificarea art. I pct. 9 din proiectul de act normativ, respectiv art. 36¹ alin. (1), după cum urmează:

”36¹. (1) Operatorii de transport depun la autoritatea de autorizare cererea pentru efectuarea traseului rutier interjudețean contra cost, care va avea anexate **un extras al graficului de circulație emis de autoritatea competentă ce conține cursa/cursele/traseul/traseele pentru care se solicită autorizarea**, perioadele de conducere și repaos și lista relațiilor pentru care se vor emite bilete și/sau legitimații de călătorie pe respectivul traseu.”

Modificarea se va prelua și în textul art. 36⁷ alin. (1) nou introdus prin art. I pct. 9 din proiectul de act normativ. Așa cum s-a argumentat mai sus, autoritatea competentă trebuie să stabilească graficul de circulație, în interesul călătorilor, nu operatorii de transport.

4.3. Completarea actului normativ astfel încât să fie prevăzute și sancțiunile contravenționale în caz de nerespectare a dispozițiilor prevăzute la art. I pct. 9 din proiectul de act normativ, respectiv art. 36⁴ nou introdus, de către operatorii economici care efectuează activități conexe transportului rutier, precum și în caz de nerespectare a dispozițiilor art. 36⁷ nou introdus alin.

(2) – (4) de către operatorii de transport. Introducerea unor obligații legale fără a fi prevăzute și sancțiuni în caz de nerespectare este inefficientă.

4.4. Eliminarea sintagmei **”în condiții de concurență loială”** din textul art. I pct. 9 din proiectul de act normativ, respectiv art. 36⁷ alin. (1). În lipsa unei definiții a ”concurenței loiale” în textul prezentului proiect de act normativ, prevederea este echivocă, cu atât mai mult cu cât *Legea nr. 11/1991 privind combaterea concurenței neloiale, cu modificările și completările ulterioare*, definește această noțiune, iar prevederile acesteia se aplică pe teritoriul României și, deci, și în domeniul transportului interjudețean, atunci când este incidentă.

Textul aceluiași articol trebuie reformulat și pentru a elimina caracterul echivoc al sintagmei ”pe riscul și pe cheltuiala sa”.

4.5. Eliminarea alin. (3) al art. 36⁷ din textul art. I pct. 9 din proiectul de act normativ sau definirea criteriilor și a procedurii în baza cărora se constată, obiectiv, de autoritatea competentă și nu de operator, că cererea pasagerilor pentru serviciile contra cost de transport rutier a încetat să mai existe. În cazul în care se menține prevederea și sunt detaliate criteriile și procedura de constatare a respectivei situații, recomandăm modificarea sintagmei ”cererea de pasageri” în ”cererea pasagerilor”.

4.6. Completarea art. I pct. 9 din proiectul de act normativ cu o prevedere din care să rezulte faptul că operatorii de transport au obligația de a publica tarifele de călătorie la loc vizibil și, în caz de modificare, aceasta să fie anunțată cu minim 30 de zile anterior, precum și cu sancțiunea aplicabilă în caz de nerespectare a acestei obligații.

4.7. Eliminarea sintagmei **”stimulare financiară suplimentară”** din textul art. I pct. 10 din proiectul de act normativ, respectiv art. 37 alin. (3). În conformitate cu textul în vigoare în prezent al art. 2 al Ordonanței Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, *”Transportul public local efectuat în interiorul unei localități, precum și serviciul public de transport persoane, așa cum este definit în Regulamentul (CE) nr. 1.370/2007 al Parlamentului și al Consiliului din 23 octombrie 2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători și de abrogare a regulamentelor (CEE) nr. 1.191/69 și nr. 1.107/70 ale Consiliului, se reglementează prin legi speciale”*. Prin urmare, transportului interjudețean nu i se aplică prevederile Regulamentului (CE) nr. 1370/2007. Dacă se dorește ca în anumite situații, bine determinate, să fie acordat sprijin financiar operatorilor de transport interjudețean, atunci trebuie să existe o prevedere expresă în acest sens și, mai mult, să fie respectate condițiile legale astfel încât acest sprijin financiar să nu constituie ajutor de stat incompatibil/ilegal, inclusiv publicarea intenției în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene cu cel puțin 1 an înaintea atribuirii, organizarea unor licitații transparente și nediscriminatorii etc.

4.8. Eliminarea lit. a) din alin. (1) al art. 37¹ din textul art. I pct. 11 din proiectul de act normativ, respectiv contravenția definită **”practici de concurență neloială”**. *Legea nr. 11/1991 privind combaterea concurenței neloiale, cu modificările și completările ulterioare*, definește contravențiile de acest tip, se aplică pe teritoriul României și, deci, și în domeniul transportului interjudețean, atunci când este incidentă.

4.9. Definirea termenilor folosiți la art. I pct. 11 din proiectul de act normativ, respectiv în textul art. 37¹ nou introdus, termeni precum **”neefectuarea cu rea-credință”**, **”nerespectarea cu rea-credință”**, **”oprirea cu regularitate în alte autogări”** sau **”săvârșirea încălcărilor grave”**. În lipsa unor definiții exacte ale terminologiei folosite și a criteriilor de stabilire a **”încălcărilor legislației în domeniul transporturilor sau abuzuri realizate de operatorii de transport”** (spre exemplu, oprirea cu regularitate în alte autogări se constată după două astfel de abateri sau după 200 de astfel de abateri; mai mult, este puțin probabil ca același agent constatat să surprindă același operator de mai multe ori) caracterul normei este echivoc.

4.10. Modificarea și completarea art. I pct. 11 din proiectul de act normativ, respectiv art. 37¹ nou introdus, în sensul stipulării sancțiunilor contravenționale în caz de nerespectare a dispozițiilor respectivului articol. Introducerea unor obligații legale fără a fi prevăzute și sancțiuni în caz de nerespectare este inefficientă. Totodată, în cazul în care se decide păstrarea sintagmei *”Atunci când constată săvârșirea [...] autoritatea competentă poate aplica operatorilor”* trebuie introdus și avertismentul, precum și reglementarea cazurilor în care acesta se poate aplica.

Subliniem faptul că exigențele de calitate a unui act normativ impun ca aceasta să întrunească trei cerințe: claritate (caracterul neechivoc al reglementării), precizie (exactitatea soluției legislative alese și limbajul folosit) și previzibilitatea (scopul și consecințele pe care le antrenează). Totodată, dispozițiile prin care se reglementează materia contravențională trebuie să fie caracterizate de rigurozitate în stabilirea conținutului constitutiv al faptei contravenționale și a sancțiunii aplicabile. Prin urmare, actul normativ principal trebuie să prevadă atât încălcările cu caracter contravențional, cât și sancțiunile aplicabile în cazul constatării acestora. Prin urmare, recomandăm și modificarea art. 85 din textul actual al Ordonanței Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, cu modificările și completările ulterioare, în sensul celor precizate anterior.

4.11. Eliminarea textului *”în condiții de neconconurență cu programul național de transport început conform legislației anterioare”* din conținutul tezei 1 a art. III din proiectul de act normativ, precum și eliminarea tezei a 2-a a aceluiași articol. Liberalizarea pieței transportului interjudețean este indicat să se realizeze gradual, astfel încât să poată fi identificate și soluționate toate aspectele care ar pune în dificultate călătorii și/sau ar afecta buna funcționare a pieței. Prin urmare, după intrarea în vigoare a actualului proiect de act normativ, ar trebui să se acorde accesul operatorilor de transport care solicită intrarea pe această piață, chiar dacă vor presta serviciul în paralel cu operatorii deja autorizați în baza legislației anterioare.

Astfel, forma finală a art. III va fi *”Până la data expirării programului național de transport, orice operator de transport va putea depune cerere de acordare a autorizațiilor de transport național pentru un anumit traseu sau cursă.”*

4.12. Eliminarea textului *”păstrând prioritate cu privire la orele de circulație potrivit cărora își notifică intenția de a efectua servicii regulate sau servicii regulate speciale”* din conținutul art. IV din proiectul de act normativ. O astfel de prevedere anulează, practic, liberalizarea pieței transportului rutier interjudețean, întrucât din interpretarea acesteia rezultă nu doar că operatorii de transport vor avea exclusivitate pe curse, dar și că vor avea prioritate la atribuirea acestora. **Astfel de dispoziții sunt în mod cert anticoncurențiale, fapt constatat chiar prin Decizia Consiliului Concurenței nr. 66 din 22.09.2021, și sub nicio formă nu trebuie să se regăsească în textul proiectului de act normativ.**

5. Totodată, recomandăm modificarea prevederilor art. 82 din textul actual al Ordonanței Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, cu modificările și completările ulterioare, după cum urmează:

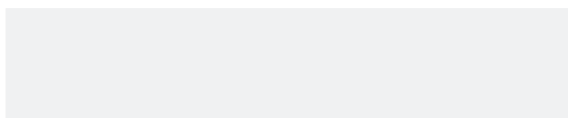
”Art. 82

Tarifele aferente transportului rutier contra cost se stabilesc liber, pe bază de cerere și ofertă, cu excepția tarifelor percepute călătorilor pentru transportul rutier de persoane prin servicii regulate atunci când operatorilor li se acordă exclusivitate pe curse și/sau trasee.”

În considerarea celor expuse mai sus, în formularea actuală, proiectul de act normativ conține norme cu impact anticoncurențial. Astfel, în vederea promovării intereselor beneficiarilor, considerăm că proiectul de act normativ supus atenției autorității de concurență trebuie reanalizat, astfel încât să nu fie afectată dezvoltarea pieței serviciilor de transport rutier de persoane interjudețean sau împiedicată concurența pe această piață.

Bogdan M. CHIRIȚOIU

Președinte





Biroul permanent al Senatului

Bp. 327, 330, 13.07.2022.

B 331, B 332, B 333, B 334.

CONSILIUL
CONCURENȚEI
ROMÂNIA



RG / 7797/ 12.07.2022

Domnului Secretar general Tiberiu Horațiu GORUN

SENATUL ROMÂNIEI
PARLAMENTUL ROMÂNIEI

Subiect: Adresa dumneavoastră nr. XXXV/2687/31.05.2022, înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG/7797/31.05.2022 (Caz nr. 2200952)

Stimate domnule Secretar general,

Ca urmare a solicitării dumneavoastră mai sus menționate, referitoare la exprimarea unui punct de vedere de către Consiliul Concurenței cu privire la:

1. *Propunerea legislativă privind serviciul extern specializat în resurse umane și salarizare (b327/24.05.2022);*
2. *Propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 53/2003 - Codul muncii (b330/25.05.2022);*
3. *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 53/2003 privind Codul muncii (b331/25.05.2022);*
4. *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere (b332/25.05.2022);*
5. *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal (b333/25.05.2022);*
6. *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 217/2016 privind diminuarea risipei alimentare (b334/26.05.2022).*

vă comunicăm următoarele:

1. *Propunerea legislativă privind serviciul extern specializat în resurse umane și salarizare (b327/24.05.2022)*

Propunerea legislativă are ca obiect stabilirea cadrului legal pentru organizarea și funcționarea serviciului extern specializat în resurse umane și salarizare. Față de cele menționate mai sus, în urma analizei textului proiectului de act normativ nu am identificat, *prima facie*, posibile incidente cu legislația din domeniul concurenței și al ajutorului de stat.

2. *Propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 53/2003 - Codul muncii (b330/25.05.2022)*

Propunerea legislativă are ca obiect completarea Legii nr. 53/2003 – Codul muncii, în sensul reglementării contractului de muncă „la cerere” și a contractului individual de muncă cu mai mulți angajatori. Față de cele menționate mai sus, în urma analizei textului proiectului de act normativ nu am identificat, *prima facie*, posibile incidente cu legislația din domeniul concurenței și al ajutorului de stat.

3. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 53/2003 privind Codul muncii (b331/25.05.2022)

Prin propunerea legislativă se instituie posibilitatea ca, în anumite situații de criză, care vor fi constatate prin Hotărâre de Guvern sau prin Decizie a Comitetelor Județene pentru Situații de Urgență (inundații în anumite zone, secetă, război în vecinătatea României etc.), care pot afecta o anumită zonă a economiei prin oprirea forțată a activităților uneia/mai multor societăți comerciale pe o perioadă de timp mai mare de două săptămâni și care ar determina suspendarea temporară a contractelor individuale de muncă, să se aplice măsuri precum:

- posibilitatea reducerii unilaterale a timpului de muncă al salariaților cu până la 80% cu repartizarea corespunzătoare a programului de lucru și reducerea corespunzătoare a salariului;
- pe durata reducerii unilaterale a timpului de muncă, salariații afectați de măsură pot să beneficieze de o indemnizație de 75% din diferența dintre salariul de bază brut prevăzut în contractul individual de muncă și salariul de bază brut aferent orelor de muncă efectiv prestate ca urmare a reducerii timpului de muncă, dar nu mai mult de 75% din câștigul salarial mediu brut orar prevăzut de Legea bugetului asigurărilor sociale de stat.

De aceste indemnizații beneficiază următoarele domenii:

- a. agricultură, vânătoare și servicii anexe;
- b. activități de organizare a expozițiilor, târgurilor și congreselor;
- c. publicitate;
- d. alte activități recreative și distractive.

În legătură cu cele de mai sus, precizăm că, potrivit legislației în domeniul ajutorului de stat, reprezintă ajutor de stat doar acele măsuri care îndeplinesc cumulativ criteriile prevăzute la art. 107 alin. (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), respectiv:

- i. măsura este acordată din resurse de stat,
- ii. favorizează o anumită întreprindere,
- iii. denaturează sau amenință să denatureze concurența și
- iv. afectează schimburile comerciale dintre statele membre.

Astfel, potrivit principiilor generale în materie de selectivitate¹, pentru a se încadra în domeniul de aplicare a articolului 107 alineatul (1) din TFUE și a reprezenta un ajutor de stat, o măsură de sprijin trebuie să favorizeze „anumite întreprinderi sau producția anumitor bunuri”. Prin urmare, nu toate măsurile care favorizează operatorii economici se încadrează în noțiunea de ajutor, ci numai cele care acordă un avantaj în mod selectiv anumitor întreprinderi sau categorii de întreprinderi sau anumitor sectoare economice. Dacă astfel de măsuri de sprijin se aplică întregii economii, acestea nu intră în domeniul de aplicare a controlului care se efectuează la nivelul Uniunii în materie de ajutoare de stat.

Având în vedere cele anterior menționate, apreciem faptul că măsurile ce se intenționează a fi instituite prin proiectul de lege constituie, *prima facie*, măsuri de ajutor de stat, întrucât nu se aplică întregii economii, ci doar anumitor sectoare, caz în care ar putea exista următoarele abordări posibile în vederea asigurării compatibilității acestor măsuri, cu condiția îndeplinirii criteriilor aferente și a respectării procedurii prevăzute de OUG nr. 77/2014:

- ajutor de minimis acordat în baza *Regulamentului (UE) nr. 1407/2013 privind aplicarea articolelor 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene ajutoarelor*

¹ Precizate în Comunicarea Comisiei (2016/C 262/01) privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la articolul 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

de minimis. Acest ajutor nu poate depăși 200.000 de euro pe beneficiar pe o perioadă de 3 ani fiscali consecutivi, nefiind necesară notificarea la Comisia Europeană

sau

- ajutor de stat acordat în baza Secțiunii 2.1. *Ajutoare limitate* a Comunicării CE – *Cadru temporar de criză pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei ca urmare a agresiunii Rusiei împotriva Ucrainei (2022/C131/01)*. În baza reglementării menționate se pot acorda granturi în valoare maximă de 400.000 de euro pe întreprindere, respectiv 35.000 de euro pe întreprindere în cazul celor care își desfășoară activitatea în sectoarele producției agricole primare, pescuitului și acvaculturii, cu mențiunea că pot fi eligibile doar întreprinderile care sunt afectate de criza din Ucraina. În acest caz este necesară notificarea măsurii la Comisia Europeană, iar ajutoarele se pot acorda până la data de 31.12.2022

sau

- ajutor de stat acordat în baza art. 50 (*ajutoare destinate reparării daunelor provocate de anumite dezastre naturale*) din *Regulamentul (UE) nr. 651/2014 al Comisiei din 17 iunie 2014 de declarare a anumitor categorii de ajutoare compatibile cu piața internă în aplicarea articolelor 107 și 108 din tratat*, cu completările și modificările ulterioare, exceptat de la notificarea la CE, în cazul daunelor provocate de cutremure, de avalanșe, de alunecări de teren, de inundații, de tomade, de uragane, de erupții vulcanice și de incendii necontrolate de origine naturală.

4. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere (b332/25.05.2022)

Referitor la *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere* menționăm faptul că opinia Consiliului Concurenței pe marginea acestui subiect va fi transmisă ulterior, printr-o adresă separată.

5. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal (b333/25.05.2022)

Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, în vederea includerii în categoria celor care nu datorează impozit pe mijloacele de transport, precum și a celor cărora le pot fi acordate reduceri sau scutiri de la obligația plății taxelor speciale, a beneficiarilor Legii nr. 168/2020 pentru recunoașterea meritelor personalului participant la acțiuni militare, misiuni și operații pe teritoriul sau în afara teritoriului statului român și acordarea unor drepturi acestuia, familiei acestuia și urmașilor celui decedat, cu modificările și completările ulterioare. Față de cele menționate mai sus, în urma analizei textului proiectului de act normativ nu am identificat, *prima facie*, posibile incidente cu legislația din domeniul concurenței și al ajutorului de stat.

6. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 217/2016 privind diminuarea risipei alimentare (b334/26.05.2022)

Propunerea legislativă vizează reglementarea la nivel național a activității tuturor operatorilor economici din sectorul agro-alimentar și măsurile privind reintroducerea alimentelor în circuitul economic, distribuirea alimentelor către persoanele defavorizate și conectarea producătorilor locali cu distribuitorii și comercianții din România. Față de cele menționate mai sus, în urma analizei textului proiectului de act normativ nu am identificat, *prima facie*, posibile incidente cu legislația din domeniul concurenței și al ajutorului de stat.

Asigurându-vă de întreaga noastră deschidere și colaborare, vă stăm la dispoziție pentru orice alte detalii sau informații suplimentare.

Cu deosebită considerație,

PREȘEDINTE

Bogdan M. CHIRIȚOIU

Bogdan-Marius 2022.07.12

Chiritoiu 13:58:12+03'00'