



ROMÂNIA  
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
CABINETUL PREȘEDINTELUI



Palatul Parlamentului  
Calcea 13 Septembrie nr. 2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România  
Telefon: (+40-21) 312.25.31 Fax: (+40-21) 312.54.80  
Internet: <http://www.ccr.ro>, E-mail: [pres@ccr.ro](mailto:pres@ccr.ro)

Dosar nr.1259A/2023

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ  
NR. 3585 / 23 MAY 2023

SENATUL ROMÂNIEI  
Nr.11...1377...24.05.2023

Doamnei  
Alina-Ștefania GORGHIU  
Președintele Senatului

Biroul permanent al Senatului  
L. 805... / 24.05.2023

2805/2022

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de deputați aparținând Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România și de deputați neafiliați, referitoare la neconstituționalitatea Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere (PL-x 12/2023).

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 14 iunie 2023 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail [ccr-pdv@ccr.ro](mailto:ccr-pdv@ccr.ro)), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 28 iunie 2023.

Vă asigurăm, doamnă Președinte, de deplina noastră considerație.

Președinte  
[Redacted]  
Mariah ENACHE  
PREȘEDINTE  
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

Dosar nr. 1259A/2023



**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ

NR. 3579 / 23 MAY 2023

**Parlamentul României  
Camera Deputaților  
Secretar general**

București, 23.05.2023  
Nr. 2/5250

**Domnului**

**Marian ENACHE  
Președintele Curții Constituționale**

Stimate domnule Președinte,

În temeiul dispozițiilor art.27 alin.(1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, vă transmitem, alăturat, sesizarea formulată de deputați aparținând Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România și de deputați neafiliați asupra Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr.27/2011 privind transporturile rutiere (Plx.12/2023).

Cu deosebită considerație,

**SECRETAR GENERAL**

**SILVIA-CLAUDIA MIHALCEA**

PARLAMENTUL ROMÂNIEI  
GRUPUL PARLAMENTAR USR  
INTRARE/IEȘIRE Nr. 38-16/422  
Ziua 23 Luna 05 Anul 2023

PARLAMENTUL ROMÂNIEI  
CAMERA DEPUTAȚILOR  
SECRETAR GENERAL  
Nr. 2/5250  
2023 Luna 05 Ziua 23



ROMANIA

**Parlamentul României**  
**Camera Deputaților**  
Grupul parlamentar USR

**Către: SECRETARIATUL GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR**  
**Doamnei Silvia-Claudia MIHALCEA**

Doamnă Secretar General,

În temeiul art. 146 lit. l) din Constituția României, republicată, precum și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, vă depunem alăturat obiecția de neconstituționalitate a *Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere (Pl-x nr. 12/2023)*, solicitându-vă să o înaintați Curții Constituționale a României, în ziua depunerii.

Cu stimă,

În numele semnatarilor,

Lider Grup USR

Liviu-Ionuț MOȘTEANU



București, 23 mai 2023

Către: **CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI**

**Domnului Marian ENACHE,**

**PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE**

**Domnule Președinte,**

În conformitate cu prevederile art. 146 lit. a) din Constituția României, republicată, art. 136 alin. (3) din Regulamentul Camerei Deputaților, precum și ale art. 15 alin. (1) și (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, deputații menționați în anexele atașate, formulăm prezenta

**OBIECȚIE DE NECONSTITUȚIONALITATE**

cu privire la *Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere (Pl-x nr. 12/2023)*,

pe care o considerăm **neconformă cu o serie de articole din Constituția României**, solicitând respectuos instanței de contencios constituțional **constatarea neconstituționalității** acesteia pentru motivele expuse în continuare.

**CUPRINS**

- I. SITUAȚIA DE FAPT;**
- II. TEMEIUL CONSTITUȚIONAL;**
- III. MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE;**
- IV. CONCLUZII.**



## I. SITUAȚIA DE FAPT

Legea care face obiectul prezentei obiecții a fost inițiată în anul 2022, sub denumirea „**Proiect de Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere (Pl-x nr. 12/2023)**” de către 31 deputați și senatori.

Legea votată face parte din categoria **legilor ordinare**.

Conform expunerii de motive, proiectul de lege are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 27/2011, inițiativa urmărind, potrivit expunerii de motive, liberalizarea transportului rutier de persoane prin servicii regulate interjudețene.

Proiectul de lege votat, Pl-x nr. 12/2023, încalcă flagrant **art. 1 alin (3) și (5), art. 16, art. 45, art. 47, art. 61, art. 75, art. 135 și art. 148** din Constituția României.

## II. TEMEIUL CONSTITUȚIONAL

### Constituția României

#### Articolul 1 Statul român

*(3) România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate.*

*(5) În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.*

#### Articolul 16 Egalitatea în drepturi

*(1) Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.*

*(2) Nimeni nu este mai presus de lege.*

*(3) Funcțiile și demnitățile publice, civile sau militare, pot fi ocupate, în condițiile legii, de persoanele care au cetățenia română și domiciliul în țară. Statul român garantează egalitatea de șanse între femei și bărbați pentru ocuparea acestor funcții și demnități.*

*(4) În condițiile aderării României la Uniunea Europeană, cetățenii Uniunii care îndeplinesc cerințele legii organice au dreptul de a alege și de a fi aleși în autoritățile administrației publice locale.*

#### **Articolul 45 Libertatea economică**

*Accesul liber al persoanei la o activitate economică, libera inițiativă și exercitarea acestora în condițiile legii sunt garantate.*

#### **Articolul 47 Nivelul de trai**

*(1) Statul este obligat să ia măsuri de dezvoltare economică și de protecție socială, de natură să asigure cetățenilor un nivel de trai decent.*

#### **Articolul 61 Rolul și structura**

*(1) Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării.*

#### **Articolul 75 Sesizarea camerelor**

*(1) Se supun spre dezbateră și adoptare Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată, proiectele de legi și propunerile legislative pentru ratificarea tratatelor sau a altor acorduri internaționale și a măsurilor legislative ce rezultă din aplicarea acestor tratate sau acorduri, precum și proiectele legilor organice prevăzute la articolul 31 alineatul (5), articolul 40 alineatul (3), articolul 55 alineatul (2), articolul 58 alineatul (3), articolul 73 alineatul (3) literele e), k), l), n), o), articolul 79 alineatul (2), articolul 102 alineatul (3), articolul 105 alineatul (2), articolul 117 alineatul (3), articolul 118 alineatele (2) și (3), articolul 120 alineatul (2), articolul 126 alineatele (4) și (5) și articolul 142 alineatul (5). Celelalte proiecte de legi sau propuneri legislative se supun dezbaterii și adoptării, ca primă Cameră sesizată, Senatului.*

*(2) Prima Cameră sesizată se pronunță în termen de 45 de zile. Pentru coduri și alte legi de complexitate deosebită termenul este de 60 de zile. În cazul depășirii acestor termene se consideră că proiectele de legi sau propunerile legislative au fost adoptate.*

*(3) După adoptare sau respingere de către prima Cameră sesizată, proiectul sau propunerea legislativă se trimite celeilalte Camere care va decide definitiv.*

*(4) În cazul în care prima Cameră sesizată adoptă o prevedere care, potrivit alineatului (1), intră în competența sa decizională, prevederea este definitiv adoptată dacă și cea de-a doua Cameră este de acord. În caz contrar, numai pentru prevederea respectivă, legea se întoarce la prima Cameră sesizată, care va decide definitiv în procedură de urgență.*

*(5) Dispozițiile alineatului (4) referitoare la întoarcerea legii se aplică în mod*

corespunzător și în cazul în care Camera decizională adoptă o prevedere pentru care competența decizională aparține primei Camere.

### **Articolul 135 Economia**

(1) *Economia României este economie de piață, bazată pe libera inițiativă și concurență.*

(2) **Statul trebuie să asigure:**

a) **libertatea comerțului, protecția concurenței loiale, crearea cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție;**

(...)

### **Articolul 148 Integrarea în Uniunea Europeană**

(1) *Aderarea României la tratatele constitutive ale Uniunii Europene, în scopul transferării unor atribuții către instituțiile comunitare, precum și al exercitării în comun cu celelalte state membre a competențelor prevăzute în aceste tratate, se face prin lege adoptată în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului, cu o majoritate de două treimi din numărul deputaților și senatorilor.*

(2) *Ca urmare a aderării, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare.*

(3) *Prevederile alineatelor (1) și (2) se aplică, în mod corespunzător, și pentru aderarea la actele de revizuire a tratatelor constitutive ale Uniunii Europene.*

(4) *Parlamentul, Președintele României, Guvernul și autoritatea judecătorească garantează aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării și din prevederile alineatului (2).*

(5) *Guvernul transmite celor două Camere ale Parlamentului proiectele actelor cu caracter obligatoriu înainte ca acestea să fie supuse aprobării instituțiilor Uniunii Europene.*

## **III. MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE**

**III.1. Prin conținutul normativ pe care îl cuprinde, *Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere (PI-x nr. 12/2023)* dedusă controlului de constituționalitate contravine principiilor egalității și celui al libertății economice, astfel cum sunt acestea consacrate prin art. 16, art. 45 și art. 135 alin. (1) și (2) litera a) din Constituția României, republicată.**

Textele din legea criticată prin prezenta sesizare care contravin principiilor enunțate mai sus au următorul conținut:

„Art. 36<sup>1</sup> - (1) Începând cu data de 1 iulie 2023, după expirarea programului de transport interjudețean, orice operator de transport rutier care respectă cerințele prevăzute la art. 3 alin. (1) din Regulamentul (CE) nr. 1073/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 privind normele comune pentru accesul la piața internațională a serviciilor de transport cu autocarul și autobuzul și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 561/2006 (reformare) (Text cu relevanță pentru SEE) poate solicita efectuarea unor servicii regulate, în condiții care asigură menținerea și stimularea concurenței și a unui mediu concurențial normal pe o anumită cursă de pe un traseu interjudețean, **alta decât cursele în cazul cărora au fost eliberate autorizații de transport național de persoane în baza licențelor de traseu valabile până la data de 30 iunie 2023 conform art.III, anexând cererii depuse în vederea emiterii autorizației de transport național de persoane graficul de circulație cu denumirea autogărilor nominalizate, cu specificarea numărului de înmatriculare al autobuzului/autobuzelor necesare efectuării cursei care trebuie să îndeplinească condițiile cumulative prevăzute la art. 42<sup>1</sup> alin. (2).**“

„Art. III.- (1) Cu minimum 30 de zile înainte de data expirării perioadei de valabilitate a licențelor de traseu pentru servicii regulate interjudețene eliberate cu valabilitate până la data de 30 iunie 2023, operatorii de transport vor putea depune cereri de eliberare a autorizațiilor de transport național de persoane în baza licențelor de traseu valabile până la data de 30 iunie 2023, cu respectarea prevederilor art. 42<sup>1</sup> alin. (2) și (3).

(2) Cererile de eliberare vor avea anexate copii ale licenței de traseu și graficului de circulație valabile până la data de 30 iunie 2023, certificate de operatorul de transport rutier care a depus cererea și care este titularul acestora.

(3) Graficele de circulație anexate la cererile de eliberare pot fi actualizate în cazul în care se constată diferențe semnificative în ceea ce privește numărul de kilometri sau denumirea stațiilor.

**(4) Autorizațiile de transport național de persoane eliberate conform alin. (1) vor avea valabilitate până la data de 31 decembrie 2024.**“

Prin Decizia din 27 decembrie 2021 a Consiliului Concurenței, urmare unei investigații care a durat doi ani, privitoare la acte - Ordine ale Ministerului Transporturilor conținând norme de aplicare ale O.U.G. nr. 27/2011, se interzice „sub orice formă“ (textual) prelungirea Programului de transport după data de 30.06.2023.

Deși în expunerea de motive a legii criticate prin prezenta sesizare se face referire la Decizia nr. 27 a Consiliului Concurenței, atât în textul propus, cât și în cel votat de Parlament, acesta este desconsiderată în mod flagrant.

Prin decizia arătată, autoritatea națională în domeniul concurenței, instituția care pune în aplicare și asigură respectarea prevederilor naționale, dar și a celor comunitare de concurență se constată, cităm: *„încălcarea dispozițiilor art. 8 alin. (1) din Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare, 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.”*

Se impun Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, în conformitate cu art. 46 alin. (1) din Legea concurenței, următoarele măsuri:

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 criterii 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 siguranța 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.

De asemenea, se mai cere 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.

Totodată, se impune să fie finalizată noua procedură de atribuire a serviciilor de transport rutier de persoane prin servicii regulate la nivel interjudețean.

**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.***

Se recomandă 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.*

*Se recomandă 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.”*

Deși Decizia citată a fost de nenumărate ori adusă în discuția parlamentarilor în cadrul parcursului legislativ al proiectului de față, dispozițiile acesteia au fost ignorate.

În punctul de vedere transmis de către Consiliul Concurenței cu privire la PI-x 12/2023 se arată că nu se respectă legislația în domeniul concurenței, respectiv se

prelungeste valabilitatea licențelor actuale cu încă 3 ani (în forma propusă initial) și se consolidează poziția dominantă a operatorilor existenți.

Prin textele criticate, pretinsa liberalizare a transportului rutier de persoane, clamată drept scop al intervenției legislative, se traduce în fapt într-o cosmetizare terminologică, menită să mimeze alinierea legislației la criteriile europene și constituționale ale liberei concurențe. Astfel, se modifică denumirea licenței de traseu, aceasta devenind autorizație de transport, dar deținătorii actuali de licențe sunt favorizați față de noii operatori care nu vor putea solicita autorizații pentru rutele pe care operează deja cei licențiați în prezent.

Prin același punct de vedere al Consiliul Concurenței, instituția competentă arată că intervenția legislativă încalcă legislația în domeniul concurenței, întrucât:

- i) Operatorii actuali vor avea exclusivitate pe cursele operate și
- ii) Actul normativ ar trebui să prevadă reguli clare, anterior autorizării, precum:
  - criterii de calificare pentru obținere autorizații;
  - să nu se acordă exclusivități pe trasee/curse;
  - să fie prevăzută o perioadă minimă în care operatorul se obligă să presteze serviciul, astfel suportă penalități/pierde garanția;
  - să anunțe retragerea cu o perioadă minimă înainte;
  - să respecte graficul de circulație;
  - să fie stabilite sancțiuni pecuniare clare în caz de nerespectare.

**Niciuna dintre aceste exigențe nu a fost satisfăcută prin textul votat de Parlament.**

*„Conținutul libertății economice este mult mai complex decât începerea propriu-zisă a unei activități economice, deoarece presupune și exercitarea activităților comerciale într-un **mediu concurențial nedistorsionat** de bariere legale discriminatorii și practici anticoncurențiale, abuzive sau neloiale. „În scopul creării cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție, statul trebuie să susțină o politică concurențială corectă, aceasta jucând un rol esențial în facilitarea liberei circulații a mărfurilor, în stimularea inițiativei participanților la activitatea de comerț, realizând și funcția de garanție a unei economii de piață.” (Decizia Curții Constituționale nr. 230/2007). În speță, statul nu doar că nu asigură mediul concurențial, ci chiar deschide posibilitatea monopolizării pieței de către cei care dețin deja licențele, în detrimentul celorlalți agenți economici.*

Din jurisprudența Curții Constituționale rezultă că limitările aduse libertății economice trebuie să îndeplinească următoarele condiții:

- a) să fie nediscriminatorii;

- b) limitarea să fie justificată de un interes general;
- c) limitarea să fie necesară obiectivului urmărit de legiuitor și să fie proporțională cu scopul propus<sup>1</sup>.

În speță, nu sunt îndeplinite condițiile referitoare la interesul general și proporționalitatea cu scopul propus. Interesul general este mai degrabă unul particular, unul privat, iar limitarea dreptului și afectarea concurenței nu doar că nu este proporțională cu scopul propus, ci acesta nu există cu desăvârșire.

### **III. 2. Încălcarea principiului securității juridice - dispozițiile legale nu sunt clare cu privire la regimul juridic al transportului interjudetean.**

**Încălcarea art. 1 alin. (3) și (5), art. 47 din Constituție referitoare la nivelul de trai decent, art. 16 din Constituție referitor la egalitatea în drepturi și art. 148 din Constituție referitor la respectarea legislației Uniunii Europene.**

Transportul de persoane este un domeniu reglementat. Astfel, așa cum rezultă și din punctul de vedere al Consiliului Concurenței, ori avem o liberalizare, ceea ce înseamnă ca nu avem restricții de concurență, ori avem un regim juridic în sfera serviciului public - în conformitate cu dispozițiile Codului administrativ referitoare la serviciile publice și cu Regulamentul (CE) nr. 1370/2007.

Dispozițiile legii atacate creează un regim juridic sui generis, care contravine atât normelor din materia concurenței, cât și principiului securității juridice.

Dispozițiile legii criticate nu permit autorităților publice să facă o evaluare a necesității serviciilor de interes economic general, astfel încât să poată să fie impuse sau contractate obligații de serviciu public. Aparent, legea chiar interzice orice fel de idee de obligații de serviciu public în privința transportului interjudetean. În acest caz, se creează și o discriminare pentru cetățeni, deoarece aceia care beneficiază de infrastructură feroviară vor avea acces la servicii de interes economic general (servicii publice) feroviare, în timp ce aceia care nu au acces la infrastructură feroviară sau aceasta este precară, sunt obligați să folosească transportul interjudetean, în măsura în care există.

**Legea nu prevede în niciun caz cum vor fi gestionate rutele nerentabile, astfel încât să se asigure transportul persoanelor aflate în comunități izolate sau care nu au acces la alt tip de infrastructură.**

Legea nu stabilește ce se întâmplă în situația în care, prin alte acte normative, sunt stabilite facilități pentru anumite persoane. A se vedea în acest sens *Hotărârea CJUE pronunțată în cauza C-614/20*, care a stabilit că:

*“Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară:*

---

<sup>1</sup> A se vedea în acest sens *Constituția României. Comentariu pe articole*, Coordonatori I. Muraru, E.S. Tănăsescu, Editura C.H. Beck, 2008



1) *Articolul 2 litera (e) din Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 1191/69 și nr. 1107/70 ale Consiliului, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) 2016/2338 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 decembrie 2016, trebuie interpretat în sensul că intră sub incidența noțiunii de „obligație de serviciu public”, prevăzută la această dispoziție, obligația întreprinderilor care asigură pe teritoriul statului membru în cauză un serviciu public de transport rutier și feroviar, prevăzută într-o dispoziție legislativă națională, de a transporta gratuit și fără a primi o compensație din partea statului anumite categorii de călători, în special copiii de vârstă preșcolară și anumite categorii de persoane cu handicap.*

2) *Articolul 3 alineatul (2) și articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Regulamentul nr. 1370/2007, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul 2016/2338, trebuie interpretate în sensul că autoritățile competente sunt obligate să acorde întreprinderilor care asigură pe teritoriul statului membru în cauză un serviciu public de transport rutier și feroviar o compensație pentru efectul financiar net, pozitiv sau negativ, exercitat asupra costurilor ocazionate și asupra veniturilor generate de respectarea unei obligații pentru aceste întreprinderi, stabilită printr-o normă generală, de a transporta gratuit anumite categorii de călători, în special copiii de vârstă preșcolară și anumite categorii de persoane cu handicap.*

3) *Articolul 3 alineatul (2) și punctul 2 din anexa la Regulamentul nr. 1370/2007, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul 2016/2338, trebuie interpretate în sensul că compensațiile pentru efectul financiar net, pozitiv sau negativ, exercitat asupra costurilor ocazionate și asupra veniturilor generate de respectarea obligațiilor tarifare stabilite prin intermediul normelor generale, care urmăresc instituirea unor tarife maxime pentru anumite categorii de călători, trebuie acordate în conformitate cu principiile enunțate la articolele 4 și 6 și în anexa la acest regulament, astfel încât să se evite compensarea în exces. Compensația nu poate depăși o sumă care corespunde efectului financiar net echivalent cu totalitatea efectelor, pozitive sau negative, ale conformării cu obligația de serviciu public asupra costurilor și veniturilor operatorului de serviciu public, care se evaluează comparând situația în care obligația de serviciu public este îndeplinită cu situația care ar fi existat dacă obligația nu ar fi fost îndeplinită.”*

**Întrucât legea criticată stabilește drepturi exclusive sau restrângerea concurenței, atribuirea unor asemenea drepturi trebuie să se facă prin licitație publică (concesiune de serviciu), în conformitate cu Regulamentul nr. 1370/2007.**

**Lipsa de precizie a textului, neclaritatea regimului juridic, atrage încălcarea art. 1 alin. (3) și (5), art. 47 din Constituție referitoare la nivelul de trai decent, art. 16**

**din Constituție referitor la egalitatea în drepturi și art. 148 din Constituție referitor la respectarea legislației Uniunii Europene.**

**III. 3. Prin conținutul normativ pe care îl cuprinde, *Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere (Pl-x nr. 12/2023)* dedusă controlului de constituționalitate **contravine principiului constituțional al bicameralismului** Parlamentului României, conform art. 61 alin. (1), coroborat cu art. 75 din Constituția României, republicată.**

Respectarea principiului bicameralismului Parlamentului României reprezintă o **condiție extrinsecă de constituționalitate a legilor**, care privește exclusiv modul de adoptare a acestor acte normative, spre deosebire de condițiile intrinseci, care se referă la conformitatea dispozițiilor conținute cu Legea fundamentală.

Principiul bicameralismului nu este enunțat în mod expres prin Constituție, însă rezultă **pe cale de interpretare a art. 61 alin. (1)**, care statuează că Parlamentul este alcătuit din Camera Deputaților și Senat, **coroborat cu art. 75**, care stabilește ordinea sesizării celor două camere pentru dezbaterea și adoptarea proiectelor de legi și propunerilor legislative, în funcție de categoriile din care fac parte.

Existența și obligativitatea respectării acestui principiu au fost recunoscute și analizate în repetate rânduri în jurisprudența Curții Constituționale, care a pronunțat atât decizii de admitere (ex. Decizia nr. 472/2008, Decizia nr. 1029/2008, Decizia nr. 710/2009, Decizia nr. 62/2017), cât și decizii de respingere (ex. Decizia nr. 413/2010, Decizia nr. 1533/2011, Decizia nr. 1/2012) a sesizărilor de neconstituționalitate a priori formulate în baza acestuia.

Spre exemplu, în Decizia nr. 710/2009, instanța de contencios constituțional a reținut următoarele: *„Potrivit art. 61 din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării, iar structura sa este bicamerală, fiind alcătuit din Camera Deputaților și Senat. **Principiul bicameralismului, astfel consacrat, se reflectă în procedura legislativă prin diviziunea de competențe prevăzută de art. 75 din Legea fundamentală, în cadrul căreia fiecare dintre cele două Camere este, în cazurile expres definite, primă Cameră sesizată sau Cameră decizională. Totodată, ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră.***

**Art. 75 din Legea fundamentală a introdus, după revizuirea și republicarea acesteia în octombrie 2003, soluția obligativității sesizării, în anumite materii, ca primă**

*Cameră, de reflecție, a Senatului, sau, după caz, a Camerei Deputaților și, pe cale de consecință, reglementarea rolului de Cameră decizională, pentru anumite materii, a Senatului și, pentru alte materii, a Camerei Deputaților, **tocmai pentru a nu a exclude o Cameră sau alta din mecanismul legiferării.***

*Totodată, **alin. (4) și (5) ale art. 75 din Constituție prevăd modul de rezolvare a posibilelor „conflicte de competență” între prima Cameră sesizată și Camera decizională, dar nu există un text în Constituție care să permită Camerei decizionale să se îndepărteze de la „limitele sesizării” date de soluția adoptată de către prima Cameră sesizată.***

*Așa cum s-a arătat deja, **diferențele majore de conținut juridic dintre forma proiectului de lege adoptat de Senat, ca primă Cameră sesizată, și a legii adoptate de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, sunt de natură să încalce principiul bicameralismului, în sensul că forma finală a legii, în redactarea adoptată de Camera decizională, se îndepărtează în mod substanțial de forma adoptată de Camera de reflecție, ceea ce echivalează practic cu excluderea acesteia din urmă de la procesul de legiferare. Or, legea trebuie să fie rezultanta manifestării de voință concordante a ambelor Camere ale Parlamentului.***

*Este adevărat că în dezbaterile unei inițiative legislative, Camerele au un drept propriu de decizie asupra acesteia, dar **principiul bicameralismului nu poate fi respectat decât atât timp cât ambele Camere ale Parlamentului au dezbătut și s-au exprimat cu privire la același conținut și la aceeași formă ale inițiativei legislative.** Astfel, simpla adăugare în raport a observației conform căreia o parte din amendamente au fost adăugate „în urma observațiilor și propunerilor echipei OCDE” nu schimbă obligația constituțională privind activitatea de legiferare ca ambele camere să dezbată și să se exprime cu privire la soluțiile normative găsite, câtă vreme sunt îndeplinite cele 2 criterii esențiale, expres menționate în jurisprudența Curții pentru întoarcerea legii la prima cameră sesizată.*

*Tot pe cale jurisprudențială, **Curtea Constituțională a stabilit două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care, prin procedura legislativă se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Întrunirea cumulativă a celor două criterii este de natură a afecta principiul constituțional care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ.***

Raportat la prezenta cauză, fără a nega dreptul Camerei decizionale de a adopta proiecte de lege în forme ușor diferite de cele adoptate sau respinse în Camera de reflecție, aspect esențial al sistemului bicameralismului imperfect la care legiuitorul constituțional a recurs prin revizuirea Legii fundamentale din anul 2003, compararea celor două versiuni relevă nu doar faptul că, la Camera Deputaților, în calitate de cameră decizională, au fost adoptate 17 amendamente care nu au fost puse și în discuția Senatului și care au condus la o configurație diferită semnificativ între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului, ci chiar că au fost discutate 2 proiecte de lege total diferite din perspectiva conținutului!

Astfel, la Camera Deputaților, prin cele 17 amendamente admise care au fost aduse s-a schimbat însăși esența actului normativ, eliminându-se Senatul din procesul legislativ. Soluția constituțională pentru această situație era expres precizată în Constituție, respectiv întoarcerea proiectului la Senat pentru discutarea amendamentelor aduse la Camera Deputaților, traseu constituțional care nu s-a întâmplat.

Neconstituționalitatea derivă inclusiv din faptul că în forma adoptată de camera decizională a fost eliminat art. 37ind.1 alin. (2), conform căruia, „(2) Termenul de licență de traseu prevăzut în Hotărârea Guvernului nr. 69/2012 privind stabilirea încălcărilor cu caracter contravențional ale prevederilor Regulamentului (CE) nr. 1.071/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 de stabilire a unor norme comune privind condițiile care trebuie îndeplinite pentru exercitarea ocupației de operator de transport rutier și de abrogare a Directivei 96/26/CE a Consiliului, ale Regulamentului (CE) nr. 1.072/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 privind normele comune pentru accesul la piața transportului rutier internațional de mărfuri, ale Regulamentului (CE) nr. 1.073/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 privind normele comune pentru accesul la piața internațională a serviciilor de transport cu autocarul și autobuzul și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 561/2006 și ale Ordonanței Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere și ale normelor de aplicare a acestora, precum și a sancțiunilor contravenționale și a altor măsuri aferente aplicabile în cazul constatării încălcărilor, cu modificările și completările este asimilat autorizației de transport persoane național.“

Motivându-se faptul că, pentru consecvență legislativă toate aspectele ce țin de nerespectarea dispozițiilor legale și regimul sancționator, să fie reglementate printr-un singur act normativ și conform art. 85, sancțiunile se stabilesc prin hotărâre a Guvernului (în speta H.G. 69/2012), rămân neacoperite de către prezenta lege și nesancționate încălcări aferente actului normativ în speță.

Astfel, compararea celor două versiuni relevă faptul că, la Camera Deputaților, în calitate de cameră decizională, amendamentele adoptate conțin nu doar deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate, ce duc la configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului, ci legea adoptată de Camera Deputaților este o cu totul altă lege decât cea adoptată de către Senat.

#### IV. CONCLUZII.

În considerarea tuturor argumentelor expuse, vă solicităm respectuos admiterea prezentei obiecții de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere (PI-x nr. 12/2023).

#### ANEXE

- *Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere (PI-x nr. 12/2023), în forma pentru promulgare;*

- *Decizia din 27 decembrie 2021 a Consiliului Concurenței.*

Obiecție de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere (Pl-x nr. 12/2023)

Nr	Numele si Prenumele	partid	semnatura
1	Apostol Alin-Gabriel	USR	
2	Badea Mihai-Alexandru	USR	
3	Băltărețu Viorel	USR	
4	Barna Ilie Dan	USR	
5	Benga Tudor	Independent	
6	Berescu Monica-Elena	USR	
7	Blaga Daniel-Codruț	USR	
8	Botez Mihai-Cătălin	USR	
9	Bulai Iulian	USR	
10	Buzoianu Diana-Anda	USR	
11	Chichirău Cosette-Paula	USR	
12	Ciornei Radu Tudor	USR	
13	Cristian Brian	USR	
14	Dehelean Silviu	USR	
15	Drancă Andrei-Iulian	USR	
16	Drulă Cătălin	USR	
17	Fălcoi Nicu	USR	
18	Giurgiu Adrian	USR	
19	Hangan Pollyanna-Hanellore	USR	
20	Havârneanu Filip	USR	
21	Ilie Victor	USR	

Obiecție de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 27/2011  
privind transporturile rutiere (PI-x nr. 12/2023)

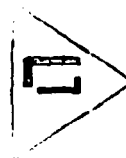
Nr	Numele si Prenumele	partid	semnatura
22	Ion Stelian-Cristian	USR	
23	Lazăr Ion-Marian	USR	
24	Lazăr Teodor	USR	
25	Lőrincz Ștefan-Iulian	USR	
26	Miftode Andrei Marius	USR	
27	Miruță Radu-Dinel	USR	
28	Molnar Radu-Iulian	USR	
29	Moșteanu Liviu-Ionuț	USR	
30	Murariu Oana	USR	
31	Năsui Claudiu-Iulius-Gavril	USR	
32	Neagu Denisa-Elena	USR	
33	Panait Radu	USR	
<del>34</del>	<del>Popișeanu Mihai-Laurențiu</del>	<del>USR</del>	
35	Pop Tudor Rareș	USR	
36	Prună Cristina-Mădălina	USR	
37	Rodeanu Bogdan-Ionel	USR	
38	Seidler Cristian-Gabriel	USR	
39	Stoica Diana	USR	
40	Terente Eugen	USR	
41	Todosiu Beniamin	USR	
42	Țoiu Oana-Silvia	USR	
43	Ungureanu Emanuel-Dumitru	USR	
44	Wiener Adrian	USR	

43

.....  
OBIECTIE DE NECONSTITUTIONALITATE A LEGII PENTRU MODIFICAREA  
SI COMPLETAREA ORDONANTEI GUVERNULUI NR. 27/2011 PRIVIND  
TRANSPORTURILE PUNESE (PL-X NR. 12/2023)  
 .....

Nr.	Nume și prenume	Deputați	Semnatura
1	COSOVIC CRISTIN	GDID/NEAFILIAT	
2	Antonel Jovan	GDID/NEAFILIAT	
3	GEORGE IONESCU	GDID/NEAFILIAT	
4	CLAUȘIU CHIRIA	GDID/NEAFILIAT	
5	Rusu Daniel Cluc	GDID/NEAFILIAT	
6	FRĂIASU GABRIEL	GDID/NEAFILIAT	
7	DANCA IONEL	GDID/NEAFILIAT	
8	Kocsis ALEXANDRU	GDID/NEAFILIAT	
9	BOLA BOGDAN	GDID/NEAFILIAT	
10	MIUTESCU ENG. ADRIAN	GDID/NEAFILIAT	
11	SOVAIALA CĂTIN	GDID/NEAFILIAT	
12	Stefan Ion	GDID/NEAFILIAT	
13.	Violeta Alexandru	NEAFILIAT	



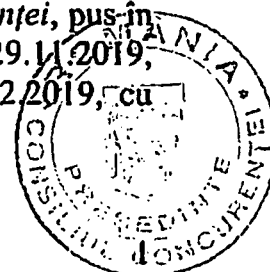


**DECIZIA**  
**nr. 66 din 22.09.2021**  
**privind constatarea încălcării**  
**dispozițiilor art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu***  
***modificările și completările ulterioare*, de către Ministerul Transporturilor și**  
**Infrastructurii și Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației**  
**și impunerea de măsuri**

**CONSILIUL CONCURENȚEI:**

**În temeiul :**

1. Legii concurenței nr. 21/1996, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 153/29.02.2016, cu modificările și completările ulterioare (denumită, în continuare, *Legea concurenței*);
2. Decretului nr. 706/18.06.2021 pentru numirea președintelui Consiliului Concurenței, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 611/18.06.2021;
3. Decretului nr. 707/18.06.2021 pentru numirea unui vicepreședinte al Consiliului Concurenței, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 611/18.06.2021;
4. Decretului nr. 17/20.01.2017 pentru numirea unui vicepreședinte al Consiliului Concurenței, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 61/20.01.2017;
5. Decretului nr. 18/20.01.2017 pentru numirea unui membru al Plenului Consiliului Concurenței, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 61/20.01.2017;
6. Decretului nr. 19/20.01.2017 pentru numirea unui membru al Plenului Consiliului Concurenței, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 61/20.01.2017;
7. Decretului nr. 473/15.06.2018 pentru numirea unui membru al Plenului Consiliului Concurenței, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 499/18.06.2018;
8. *Regulamentului de organizare și funcționare al Consiliului Concurenței, pus în aplicare prin Ordinul președintelui Consiliului Concurenței nr. 985/29.11.2019, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 976/04.12.2019, cu modificările ulterioare;*



9. *Regulamentului de procedură al Consiliului Concurenței*, pus în aplicare prin Ordinul președintelui Consiliului Concurenței nr. 377/29.06.2017, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 601/26.07.2017, cu completările ulterioare;
10. *Regulamentului privind constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor de către Consiliul Concurenței*, pus în aplicare prin Ordinul președintelui Consiliului Concurenței nr. 407/16.04.2019, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 370/13.05.2019, cu modificările și completările ulterioare;
11. *Regulamentului privind desfășurarea audierilor în cadrul Consiliului Concurenței și adoptarea deciziilor*, pus în aplicare prin Ordinul președintelui Consiliului Concurenței nr. 509/01.09.2015, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 674/04.09.2015, cu modificările și completările ulterioare;
12. *Instrucțiunilor privind definirea pieței relevante*, puse în aplicare prin Ordinul președintelui Consiliului Concurenței nr. 388/05.08.2010, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 553/05.08.2010;
13. Raportului de investigație prezentat și susținut în fața Plenului Consiliului Concurenței, precum și a celorlalte acte, note și lucrări de la dosarul cauzei;
14. Observațiilor la raportul de investigație transmise Consiliului Concurenței de către părțile implicate;
15. Audierii părților implicate din data de 22 septembrie 2021;
16. Deliberării Plenului Consiliului Concurenței din data de 22 septembrie 2021 cu privire la acest caz, fiind întrunită condiția de cvorum pentru a putea decide în mod valabil.

**Având în vedere următoarele:**

### **1. Sumar executiv**

(1) 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*<sup>1</sup>, de către:

- Ministerul Transporturilor și Infrastructurii<sup>2</sup> și Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației<sup>3</sup>, prin emiterea *Ordinului comun al*

<sup>1</sup> Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

<sup>2</sup> La momentul respectiv, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii era denumit Ministerul Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor.

<sup>3</sup> La momentul respectiv, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației era denumit Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației.



*ministrului transporturilor și viceprim-ministrului, ministrului dezvoltării regionale și administrației publice nr. 1158/2336/12.08.2019<sup>4</sup> 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<sup>5</sup> 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<sup>6</sup> pentru prelungirea valabilității Programului de transport interjudețean și a licențelor de traseu.*

(2) Indiciile care au stat la baza declanșării investigației au avut în vedere faptul că, în iulie 2019, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației<sup>7</sup> a transmis Consiliului Concurenței, spre avizare, în conformitate cu prevederile art. 25 alin. (1) lit. l) din *Legea concurenței, Proiectul de ordin pentru aprobarea Normelor metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și funcționarea transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean*<sup>8</sup>. Autoritatea de concurență a emis aviz negativ<sup>9</sup> cu privire la respectivul proiect de Norme, întrucât acesta conținea dispoziții care încălcau atât legislația din domeniul concurenței, cât și a achizițiilor publice. Cu toate acestea, în data de 19.08.2019, în Monitorul Oficial nr. 684, a fost publicat *Ordinul pentru aprobarea Normelor metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean (Ordin nr. 1158/2336/2019)*, emis de ministrul transporturilor și viceprim-ministrul, ministrul dezvoltării regionale și administrației publice, fără a se ține cont de observațiile Consiliului Concurenței formulate în avizul său negativ.

(3) În consecință, în data de 29.10.2019, a fost declașată investigația<sup>10</sup> privind posibila încălcare a art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*, de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii<sup>11</sup> (denumit, în continuare, MTI) și Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației (denumit, în continuare, MDLPA), prin emiterea *Ordinului comun al ministrului transporturilor și viceprim-ministrului,*

<sup>4</sup> Publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 684 din 19.08.2019.

<sup>5</sup> Publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 854 bis din 02.12.2011.

<sup>6</sup> Publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 369 din 13.05.2019.

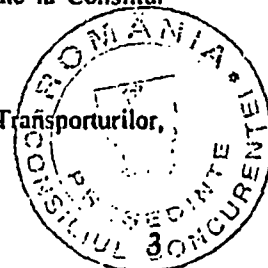
<sup>7</sup> La momentul respectiv, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației era denumit Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (MDRAP).

<sup>8</sup> Adresele nr. 91467/08.07.2019 și nr. 91467/10.07.2019, înaintate de MDRAP, înregistrate la Consiliul Concurenței cu nr. RG:9763/09.07.2019 și respectiv nr. RG:9822/10.07.2019.

<sup>9</sup> Avizul Consiliului Concurenței cu nr. 9763/16.07.2019.

<sup>10</sup> Prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 926/13.11.2019.

<sup>11</sup> La momentul respectiv, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii era denumit Ministerul Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor.



ministrului dezvoltării regionale și administrației publice nr. 1158/2336/12.08.2019<sup>12</sup> pentru aprobarea Normelor metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean.

Prin Ordinul comun al ministrului transporturilor și viceprim-ministrului, ministrului dezvoltării regionale și administrației publice nr. 1158/2336/2019, au fost aprobate normele metodologice referitoare la organizarea și efectuarea transporturilor rutiere contra cost de persoane la nivel județean. Acest act normativ conține prevederi anticoncurențiale în ceea ce privește criteriile de selecție în vederea atribuirii curselor, care sunt discriminatorii, favorizând operatorii ce prestează în prezent serviciul de transport, în detrimentul concurenței și al consumatorilor.

(4) Totodată, analizând domeniul transporturilor, autoritatea de concurență a identificat posibile probleme anticoncurențiale, similare cu cele existente în transportul județean, și în ceea ce privește transportul interjudețean de persoane. Astfel, investigația declanșată prin Ordinul președintelui Consiliului Concurenței nr. 926/13.11.2019 a vizat și posibila încălcare a art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*, de către Ministerul Transporturilor, Infrastructurii prin emiterea Ordinului ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 980/2011<sup>13</sup> 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<sup>14</sup> pentru prelungirea valabilității Programului de transport interjudețean și a licențelor de traseu.

Prin Ordinul ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 980/2011 au fost aprobate normele metodologice referitoare la organizarea și efectuarea transporturilor rutiere contra cost de persoane la nivel interjudețean. Aceste norme au fost modificate prin Ordinul ministrului transporturilor nr. 1824/14.12.2018 pentru modificarea și completarea 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, aprobate prin Ordinul ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 980/2011<sup>15</sup>, însă acest ordin a fost suspendat de instanță<sup>16</sup>, motiv pentru care a fost emis Ordinul ministrului transporturilor nr. 776/2019 pentru prelungirea valabilității Programului de transport interjudețean și a licențelor de traseu. Forma actuală conține prevederi anticoncurențiale atât în ceea ce privește durata valabilității Programului de transport interjudețean, care a fost prelungită nejustificat până la data de 30 iunie 2023, cât și în ceea ce privește criteriile de selecție în vederea atribuirii curselor, care sunt discriminatorii, favorizând operatorii ce prestează în prezent serviciul de transport, în detrimentul concurenței și al consumatorilor.

<sup>12</sup> Publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 684 din 19.08.2019.

<sup>13</sup> Publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 854 bis din 02.12.2011.

<sup>14</sup> Publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 369 din 13.05.2019.

<sup>15</sup> Denumit, în continuare, *Ordinul nr. 1824/2018*.

<sup>16</sup> Curtea de Apel Craiova prin Sentința Civilă nr. 118/CA/2019 din 19.03.2019.



(5) La data de 21 noiembrie 2019, ordinul de declanșare a investigației privind posibila încălcare a art. 8 din *Legea concurenței* a fost comunicat atât MTI, cât și MDLPA. În cadrul investigației au fost formulate mai multe cereri de informații către toate consiliile județene, Consiliul General al Municipiului București, Autoritatea Rutieră Română, Inspectoratul de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier, MDLPA și MTI. La data de 5 aprilie 2021, Raportul asupra investigației în discuție, prin care se propunea constatarea încălcării art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*, de către MTI ȘI MDLPA, și impunerea de măsuri, a fost comunicat părților implicate, iar în data de 22 septembrie 2021 a avut loc audierea acestora, în conformitate cu prevederile art. 44 alin. (1) din *Legea concurenței*.

(6) În România, serviciul de transport rutier de persoane prin curse regulate este reglementat diferit, fiind împărțit în transport interjudețean, transport județean și transport local.

(7) Transportul rutier local de persoane este transportul rutier public de persoane prin servicii regulate efectuat în interiorul unei localități, precum și în limitele unei asociații de dezvoltare intercomunitare, și este reglementat de *Legea nr. 92/2007 a serviciilor publice de transport persoane în unitățile administrativ-teritoriale, cu modificările și completările ulterioare*<sup>17</sup>, *Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare*<sup>18</sup> și *Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 1191/69 și nr. 1107/70 ale Consiliului*<sup>19</sup>. Transportul rutier local de persoane este reglementat de fiecare unitate administrativ-teritorială în parte (consiliul local sau asociația de dezvoltare intercomunitară, după caz), pe raza sa de competență.

(8) Transportul rutier județean este transportul rutier care se efectuează între două localități situate pe teritoriul aceluiași județ, fără a depăși teritoriul județului respectiv. Serviciul de transport județean de persoane prin curse regulate este considerat, în prezent, serviciu public și este reglementat de *Legea nr. 92/2007*. În perioada în care au fost în vigoare prevederile *Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 51/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul transportului de persoane*<sup>20</sup>, respectiv între 28.06.2019 și 04.04.2020, transportului rutier județean de persoane prin curse regulate i se aplicau prevederile *OG nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, cu modificările și completările ulterioare*<sup>21</sup>. Autoritatea de reglementare competentă pentru transportul județean este consiliul județean.

<sup>17</sup> Denumită, în continuare, *Legea nr. 92/2007*.

<sup>18</sup> Denumită, în continuare, *Legea nr. 51/2006*.

<sup>19</sup> Denumit, în continuare, *Regulamentul (CE) nr. 1370/2007*.

<sup>20</sup> Denumită, în continuare, *OUG nr. 51/2019*.

<sup>21</sup> Denumită, în continuare, *OG nr. 27/2011*.



(9) Astfel, autoritățile de reglementare competente în domeniul transportului rutier de persoane prin servicii regulate la nivel județean sunt la nivel local consiliile județene, iar la nivel central, MTI și Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice (ANRSC).

(10) Totodată, MDLPA, potrivit art. V<sup>22</sup> din *OUG nr. 51/2019*, a avut în perioada de valabilitate a acestui act normativ, respectiv 28.06.2019 - 04.04.2020, atribuții în ceea ce privește elaborarea și aprobarea normelor metodologice referitoare la organizarea și efectuarea transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean.

(11) Transportul rutier interjudețean este transportul rutier care se efectuează între capul de traseu de plecare și capul de traseu de destinație, situate pe teritoriul a două județe diferite, cu sau fără tranzitarea unuia sau a mai multor județe. Serviciul de transport interjudețean de persoane prin curse regulate este reglementat de *OG nr. 27/2011*, autoritatea de reglementare competentă fiind MTI.

(12) De asemenea, Inspectoratul de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier<sup>23</sup> - ISCTR, este organismul tehnic permanent specializat în subordinea MTI, care asigură la nivel național inspecția și controlul respectării reglementărilor naționale și internaționale în domeniul transporturilor rutiere.

(13) Totodată, Autoritatea Rutieră Română (ARR) este o instituție publică cu personalitate juridică în subordinea MTI ce are printre principalele sale atribuții elaborarea programului de transport interjudețean și avizarea programelor de transport județene în sensul armonizării acestora cu programul de transport interjudețean.

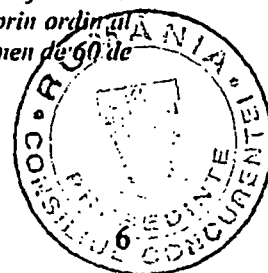
(14) Luând în considerare barierele de natură legislativă (*Legea nr. 92/2007, OG nr. 27/2011*), modul de licențiere, modul de stabilire a tarifelor și, mai ales, zona în care urmează să fie prestat serviciul de transport (fiecare consiliu județean putând încredința serviciul de transport doar pe raza sa de competență, iar ARR încredințează serviciul pentru întreaga țară) se poate considera că piața serviciului de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel județean are o dimensiune locală (la nivelul fiecărui județ), iar piața serviciului de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel interjudețean are o dimensiune națională.

(15) Emiterea *Ordinului comun al ministrului transporturilor și viceprim-ministrului, ministrului dezvoltării regionale și administrației publice nr. 1158/2336/12.08.2019*<sup>24</sup> pentru aprobarea *Normelor metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transportului rutier contra cost*

<sup>22</sup> Art. V. Normele metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean se aprobă prin ordinul ministrului transporturilor și al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice, în termen de 60 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență.

<sup>23</sup> Denumit, în continuare, ISCTR.

<sup>24</sup> Denumit, în continuare, *Ordinul nr. 1158/2336/2019*.



de persoane prin servicii regulate la nivel județean<sup>25</sup> a condus la declanșarea investigației finalizată prin prezenta Decizie, privind posibilă încălcare a art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*, de către MTI și MDLPA.

(16) *Ordinul nr. 1158/2336/2019*, intrat în vigoare la data de 19.08.2019, a fost emis în baza *OUG nr. 51/2019*, intrată în vigoare la 28.06.2019, care, la art. V stipula următoarele: "*Normele metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean se aprobă prin ordin al ministrului transporturilor și al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice, în termen de 60 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență.*"

(17) Principalele modificări pe care *OUG nr. 51/2019* le aducea în privința transportului județean erau următoarele:

- îl elimina de sub incidența *Legii nr. 92/2007* (prin care transportul județean era definit ca fiind transport public) și îl introducea sub incidența *OG nr. 27/2011*;
- valabilitatea programelor de transport județean și, după caz, a licențelor de traseu, fusese prelungită până la data de 30.06.2023.

(18) Prin *Legea nr. 34/2020 privind respingerea OUG nr. 51/2019*, intrată în vigoare în data de 04.04.2020, transportul județean a fost reintrodus sub incidența prevederilor *Legii nr. 92/2007*, iar transportatorii nu au mai beneficiat de reglementarea ce prevedea prelungirea licențelor de transport.

(19) Ulterior, transportatorii au primit dreptul de a presta serviciul de transport până la data de 31.12.2021, prin art. 66 al *Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr. 1/2011, precum și a altor acte normative*<sup>26</sup>, ordonanță intrată în vigoare la data de 14.05.2020.

(20) Trebuie subliniat faptul că, întrucât *OUG nr. 51/2019* a fost respinsă, *Ordinul nr. 1158/2336/2019*, emis în baza *OUG nr. 51/2019*, și-a încetat aplicabilitatea în data de 04.04.2020, data la care a intrat în vigoare *Legea nr. 34/2020 privind respingerea OUG nr. 51/2019*. Cu toate acestea, investigația autorității de concurență nu a rămas fără obiect. Conform practicii<sup>27</sup> Consiliului Concurenței, a fost analizat dacă, pe perioada de valabilitate a *Ordinului nr. 1158/2336/2019*, ordin ce aproba

<sup>25</sup> Denumite, în continuare, *Norme privind transportul județean*.

<sup>26</sup> Publicată în Monitorul Oficial cu numărul 394 din data de 14.05.2020; Denumită, în continuare, *OUG nr. 70/2020*.

<sup>27</sup> Decizia nr. 69/13.12.2017 referitoare la încălcarea art. 8 alin. (1) din *Legea nr. 21/1996 de către Ministerul Sănătății, Casa Națională de Asigurări de Sănătate, MFP și Guvernul României*.  
Decizia nr. 73/08.10.2018 referitoare la încălcarea art. 8 alin. (1) din *Legea nr. 21/1996 de către autoritățile administrației publice locale din Municipiul Ploiești pe piața relevantă a serviciilor de colectare a deșeurilor de ambalaje din aria geografică corespunzătoare Municipiului Ploiești*.



*Normele privind transportul județean, au fost încălcate prevederile art. 8 din Legea concurenței.*

(21) Astfel, sunt identificate două perioade cu reglementări diferite ale serviciului de transport județean:

- legislația aferentă perioadei de valabilitate a *Ordinului nr. 1158/2336/2019* ce aproba *Normele privind transportul județean* (19.08.2019 – 04.04.2020);
- legislația în vigoare în prezent.

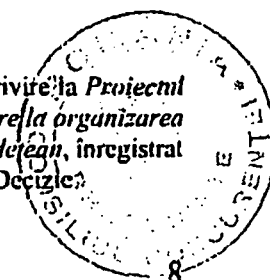
(22) Cu privire la problemele de natură anticoncurențială ce decurg din prevederile *Normelor privind transportul județean*, trebuie menționate următoarele:

(23) Art. 15 alin. (1) din *Normele privind transportul județean* prevede faptul că „în perioada de valabilitate, programele de transport județene pot fi actualizate astfel: ..[...] b) prin introducerea de noi trasee, la inițiativa consiliilor județene și după aprobarea prin hotărâre a acestora, cu condiția ca acestea să nu se suprapună peste traseele existente; [...] h) prin eliminarea traseelor care urmează a fi incluse în programul public de transport din cadrul asociațiilor de dezvoltare intercomunitară, cu acordul operatorului de transport rutier, și numai după aprobarea prin hotărâre a consiliului județean.” Totodată, art. 20 alin. (3) din același act normativ prevede faptul că „în cazul eliminării unor trasee cuprinse în programul de transport, care urmează a fi incluse în programul public local din cadrul asociațiilor de dezvoltare intercomunitare, renunțarea la licență se face numai la cererea expresă a operatorului de transport rutier.”

(24) Autoritatea de concurență consideră<sup>28</sup> că, în conformitate cu prevederile *Legii nr. 51/2006*, dacă este necesar pentru interesul public, autoritatea publică județeană sau asociația de dezvoltare intercomunitară are dreptul de a elimina trasee cuprinse în programul de transport județean, cu scopul de a fi incluse în programul public local, fără a fi impusă condiția obținerii acordului operatorului de transport rutier. Așadar, autoritatea de concurență consideră că trebuie eliminată necesitatea obținerii acordului operatorului de transport rutier pentru actualizarea programelor de transport județean, interesul cetățeanului fiind mai presus de orice alt element ce trebuie avut în vedere.

(25) Trebuie asigurate mijloacele necesare cetățenilor pentru a se deplasa, în special a celor din mediul rural, pentru care transportul județean este esențial în obținerea/păstrarea unui loc de muncă, pentru a avea acces la servicii de sănătate/la educație, în condiții de siguranță a transportului și securitate personală, într-un cadru civilizat și în condiții optime de confort.

<sup>28</sup> Așa cum a fost reiterat prin Avizul negativ emis de Plenul Consiliului Concurenței cu privire la *Proiectul de ordin pentru aprobarea Normelor metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și funcționarea transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean*, înregistrat cu nr. RG/9763/16.07.2019, ce a stat la baza declanșării investigației finalizată cu prezenta Decizie.





(26) De altfel, în mod normal, orice atribuire a unui serviciu trebuie să aibă în vedere atât drepturile care se acordă operatorilor, cât și obligațiile impuse acestora<sup>29</sup>. Or, în cazul de față, în conformitate cu *Normele privind transportul județean*, aprobate prin *Ordinul nr. 1158/2336/2019*, orice operator de transport județean poate renunța<sup>30</sup> oricând la a presta serviciul pe un anumit traseu, fără nicio sancțiune pecuniară, dar dacă o autoritate administrativ-teritorială identifică o nevoie de deplasare a cetățenilor săi, care nu poate fi satisfăcută de transportul județean, aceasta nu poate lua măsuri care să răspundă nevoii respective prin introducerea unor trasee în programul public de transport local fără a avea „*acordul operatorului de transport rutier*”. O astfel de prevedere, pe lângă faptul că afectează interesul cetățeanului de a se deplasa, afectează normele de concurență întrucât împiedică progresul tehnologic prin condiționarea intrării pe piață a altor operatori, posibil mai competitivi din punct de vedere al calității serviciului și al performanțelor tehnice. În plus, prevederea condiționează, în anumite situații, accesul pe piață a unor noi operatori de acceptul altor operatori din piață, posibil concurenți ai acestora.

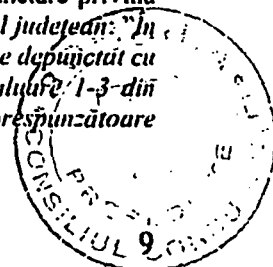
(27) În ceea ce privește criteriile de atribuire prevăzute în *Normele privind transportul județean*, autoritatea de concurență a susținut, în mod constant, faptul că nivelul tarifelor oferite de operatori ar trebui să constituie criteriul de evaluare cu pondere semnificativă.

(28) Nicio atribuire nu poate fi considerată ca fiind făcută în mod concurențial în condițiile existenței unor criterii de atribuire care nu țin cont în nici un fel de prețul plătit de clienții acestor servicii. Astfel, deși sunt necesare criterii 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, asigurarea cerințelor de accesibilitate la nevoile 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).

(29) Întrucât *OG nr. 27/2011*, în forma în vigoare în perioada de valabilitate a *Normelor privind transportul județean*, conținea prevederi prin care consiliile județene erau obligate să aprobe tarifele propuse de către operatorii economici pentru serviciile de transport județean, astfel încât costurile de transport suportate de către utilizatori să aibă în vedere recuperarea integrală a costurilor de exploatare și un profit rezonabil pentru operatorii de transport, acestea dețineau mijloacele pentru estimarea tarifului în funcție de care să se facă atribuirea.

<sup>29</sup> A se vedea, spre exemplu, art. 89 alin. (1) din *OG nr. 27/2011*, care prevede faptul că: „*Obligațiile corespunzătoare operatorilor de transport rutier [...] precum și sancțiunile administrative aplicabile acestora se stabilesc de către autoritatea competentă prin norme.*”

<sup>30</sup> Singura consecință asupra operatorului este cea prevăzută la pct. 7 al Metodologiei de punctare privind criteriile de evaluare a operatorului de transport din Anexa nr. 4 la *Normele privind transportul județean*: „*În cazul în care operatorul de transport rutier a renunțat la licența de traseu pentru un traseu, este depunctat cu trei puncte pentru fiecare traseu. În această situație, punctajul obținut la criteriile de evaluare 1-3 din anexa nr. 3 la normele metodologice se cumulează, iar din totalul rezultat se scad punctele corespunzătoare renunțurilor.*”

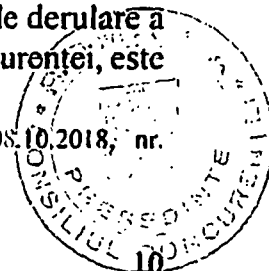


(30) Trebuie subliniat faptul că este absolut necesar să fie avute în vedere mai multe criterii de atribuire, și nu doar cele trei existente în Anexa 3 a *Normelor privind transportul județean*, și anume: vechimea parcului de vehicule (între 1 și 16 ani), gradul de confort al autovehiculelor (de la 1 la 4) și dotarea cu instalație de aer condiționat (care, oricum, este inclusă la vehiculele ce au grad de confort 1 sau 2). În ceea ce privește vechimea parcului de vehicule, trebuie subliniat faptul că, prin *Hotărârea Guvernului nr. 2139/2004 pentru aprobarea Catalogului privind clasificarea și duratele normale de funcționare a mijloacelor fixe*, cu modificările și completările ulterioare, au fost stabilite duratele normale de funcționare ale mijloacelor fixe, reprezentând durata de utilizare în care se recuperează, din punct de vedere fiscal, valoarea de intrare a mijloacelor fixe pe calea amortizării. În consecință, durata normală de funcționare este mai redusă decât durata de viață a mijlocului fix. Potrivit *Grupei 2 – Instalații tehnice, mijloace de transport, animale și plantații*, mijloacele de transport pentru persoane pot avea o durată normală de funcționare de maxim 9 ani. Astfel, este absolut necesar, pentru stimularea progresului tehnologic și a concurenței în beneficiul consumatorului, ca vehiculele să nu aibă o vechime mai mare de 9 ani. Mai mult, având în vedere faptul că durata normală de funcționare a unui mijloc de transport public este de maxim 9 ani, iar un program de transport, indiferent că este județean sau interjudețean, se derulează pe o perioadă de mai mulți ani (în cazul de față, ultima atribuire a tuturor traseelor a avut loc în anul 2013), nu se poate preconiza că acele mijloacele de transport care au deja o vechime de 15 ani vor corespunde din punct de vedere tehnic și calitativ pe toată perioada de derulare a programului de transport. În plus, în loc de stimularea progresului tehnic și a calității superioare, este încurajată participarea la procedura de atribuire cu mijloacele de transport vechi, posibil second-hand, în detrimentul consumatorilor.

(31) Subliniem faptul că, deosebit de important în stimularea concurenței și a unui mediu concurențial normal pe piața transportului județean de persoane, în vederea promovării intereselor consumatorilor, este modul în care se face atribuirea efectivă a traseelor/curselor. Autoritatea de concurență s-a pronunțat, anterior, în repetate rânduri, atât prin adrese transmise către MDLPA, cât și către MTI<sup>31</sup>, asupra faptului că toate criteriile de calificare și selecție trebuie să fie clare, obiective, nediscriminatorii și proporționale, fără să se depășească ceea ce este necesar în vederea atingerii obiectivului urmărit prin atribuire. În caz contrar, se creează premisele restrângerii, împiedicării sau denaturării concurenței prin constituirea unor bariere artificiale la intrarea ofertanților pe piață/favorizarea anumitor operatori, în detrimentul consumatorilor.

(32) Piața transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean este o piață reglementată, în care concurența are loc doar la momentul atribuirii curselor. Prin urmare, din moment ce piața nu este liberă, nefiind supusă în mod constant jocului dintre cerere și ofertă, ci este închisă pe perioada de derulare a programului de transport, fără a mai exista posibilitatea manifestării concurenței, este

<sup>31</sup> A se vedea, spre exemplu, adresele Consiliului Concurenței cu nr. RG/12887/08.10.2018, nr. RG/2181/06.03.2019 și nr. RG/3367/16.04.2019.



necesar ca interesul consumatorului să fie protejat. Astfel, criteriile generale care se au în vedere, în conformitate cu legislația în domeniul achizițiilor publice și a concesiunilor, sunt valabile în orice situație în care o atribuire a unui serviciu (traseu/cursă, în cazul de față) duce la închiderea pieței pentru o perioadă mare de timp. Autoritățile statului au obligația de a stabili criterii de calificare și selecție clare, obiective și nediscriminatorii, care trebuie să fie precizate în mod explicit în documentele atribuirii, precum capacitatea de exercitare a activității, situația economică și financiară, capacitatea tehnică și profesională, criterii ce trebuie să aibă legătură cu obiectul contractului și să fie proporționale prin raportare la obiectul acestuia.

(33) După cum se poate observa, pe lângă faptul că sunt puține criterii în funcție de care se poate face atribuirea, acestea par a fi concepute în interesul operatorilor care prestează în prezent serviciul de transport de persoane la nivel județean, fără să se țină cont de nivelul tarifului, interesul beneficiarului final, persoana fizică ce urma să călătorească, nefiind reprezentat.

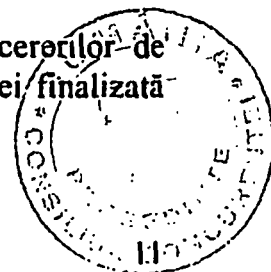
Ținând cont atât de faptul că necesitățile de deplasare ale populației unei localități trebuie satisfăcute, precum și de faptul că la nivelul unor unități administrativ-teritoriale nu există transport public local, este necesar să fie acordată o deosebită importanță stabilirii traseelor și frecvenței curselor cuprinse în programele de transport județean. O argumentație potrivit căreia transportul județean de persoane nu este un serviciu public, ci se execută în condiții de piață, în raport de cerere și ofertă, nu poate fi general acceptată deoarece:

- există trasee care nu sunt rentabile sau care nu acoperă întreaga nevoie de deplasare sau frecvența necesară;
- în general, odată atribuit un traseu unui singur operator de transport, din punct de vedere al călătorului nu mai există altă ofertă, acesta neputând opta pentru o altă cursă la aceeași oră efectuată de un alt operator (eventual la un preț mai mic, astfel încât să funcționeze jocul „cerere/oferta”), și nu există posibilitatea ca un alt operator să poată intra pe piață ulterior procedurii de atribuire, chiar dacă acesta ar putea oferi un preț mai mic și/sau o calitate superioară a serviciilor.

Astfel, oferta unică, ce este o consecință a exclusivității acordate operatorului de transport județean pe un anumit traseu, conduce la imposibilitatea de negociere a prețului de către călători care, aflați în imposibilitatea de a opta, fie achită prețul stabilit unilateral de operator, fie găsesc mijloace alternative de transport, nu întotdeauna legale sau în condiții de siguranță. Rezultă, astfel, încă o dată, necesitatea de a introduce prețul printre criteriile de atribuire a acestui tip de serviciu.

(34) *Normele privind transportul județean* au fost puse în aplicare de consiliile județene. Astfel, în 14 județe au fost atribuite trasee potrivit dispozițiilor *Normelor privind transportul județean* aprobate prin *Ordinul nr. 1158/2336/2019*.

(35) Totodată, din centralizarea răspunsurilor primite ca urmare a cererilor de informații transmise de autoritatea de concurență în cadrul investigației finalizată prin prezenta Decizie, rezultă următoarele:



- Dintre județele țării, doar 12 dețin studii de trafic/mobilitate cu privire la fluxurile de călători și a cerințelor de mobilitate ale colectivităților locale pentru serviciul public de transport județean prestat între localitățile fiecărui județ, întocmite în perioada 2017-2019.
- Doar 11 dintre autoritățile județene (Arad, Cluj, Covasna, Galați, Hunedoara, Ialomița, Mehedinți, Mureș, Sibiu, Teleorman, Vrancea) au aprobat tarifele practicate de operatori în toată perioada de valabilitate a programului județean de transport sau doar pe o parte din această perioadă. Restul de 29 de consilii județene, admit că nu au aprobat tarifele practicate de operatorii de transport județeni.
- O comparație a tarifelor practicate de operatorii de transport județeni arată că acestea sunt foarte diferite. Spre exemplu, pentru un traseu de 20 de km, un operator din județul Mehedinți percepe 3 lei, iar un operator din județul Hunedoara percepe un tarif de patru ori mai mare, respectiv 12 lei.
- O parte dintre consiliile județene nici măcar nu cunosc tarifele practicate de operatorii de transport județeni<sup>32</sup>.
- Doar 19 consilii județene au comunicat autorității de concurență faptul că, pe perioada de valabilitate a actualului program de transport județean, au fost introduse noi trasee.
- În 6 județe consiliile județene admit, în scris, că nu au efectuat niciodată controale cu privire la modul de efectuare a transportului județean, iar în 18 județe nu au fost niciodată aplicate sancțiuni operatorilor de transport pentru modul de efectuare al serviciului de transport județean.
- Doar în 18 județe au fost retrase, de către ARR sau Autoritatea Județeană de transport, licențe de traseu pentru diverse motive.

(36) După cum se observă din cele de mai sus, *Normele privind transportul județean*, astfel cum erau acestea concepute, afectau dezvoltarea pieței serviciilor de transport rutier de persoane județean și împiedicau concurența pe această piață, în detrimentul intereselor beneficiarilor.

(37) Prin modul în care au fost stabilite criteriile de evaluare a operatorilor de transport în scopul obținerii licențelor de traseu pentru transportul județean de persoane prin curse regulate, sunt favorizați, 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. Astfel, prin măsurile luate de autoritățile publice ale căror acțiuni fac obiectul prezentei Decizii, nu numai că este afectată activitatea întreprinderilor ce ar dori să intre pe aceste piețe, dar sunt afectați și consumatorii. În acest sens, trebuie menționat faptul că, prin măsurile luate de MTI și MDLPA, cu privire la transportul județean, persoanei fizice ce opta să călătorească cu transportul în comun i se ofereau condiții calitative reduse la un preț cel mai probabil mai mare decât cel rezultat în urma unei proceduri concurențiale.

<sup>32</sup> Spre exemplu, Consiliul Județean Vâlcea, Consiliul Județean Bistrița - Năsăud, Consiliul Județean Neamț.



(38) Cu toate acestea, organizarea unei licitații nu asigură, de facto, un cadru concurențial eficient. Astfel, este necesar ca, la momentul lansării procedurii concurențiale, autoritatea competentă, în cazul de față fiecare consiliu județean, să precizeze clar obligațiile de serviciu public și parametrii în care acest serviciu va fi prestat de operator ca, de exemplu traseul, stațiile, frecvența cu care vor circula autobuzele, orarul, eventuale exclusivități acordate, dotările minime, categoriile de călători care vor beneficia de diferențe de tarif/gratuități, durata prestării serviciului, iar, dacă este necesar să se asigure transportul în anumite localități neatractive economic pentru operator, dar importante pentru autoritate din punct de vedere al asigurării accesului pentru locuitori, compensația care va fi acordată, dacă este cazul etc. Totodată, consiliile județene trebuie să se asigure că nivelul tarifului de călătorie practicat pe traseu/km sau grupa de trasee/km să constituie criteriul de evaluare cu ponderea cea mai mare în cadrul atribuirilor curselor din Programul de transport județean și, astfel, atribuirea să se realizeze în baza criteriului "*oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic*", stabilind totodată cerințe minime privind nivelul calității oferite.

(39) În ceea ce privește transportul interjudețean, *Ordinul ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 980/2011*<sup>33</sup> 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<sup>34</sup>, și *Ordinul ministrului transporturilor nr. 776/2019*<sup>35</sup> pentru prelungirea valabilității Programului de transport interjudețean și a licențelor de traseu<sup>36</sup> au stat la baza declanșării investigației finalizată prin prezenta Decizie, privind posibila încălcare a art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*, de către Ministerul Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor<sup>37</sup>.

(40) *Ordinul nr. 980/2011*, intrat în vigoare la data de 02.12.2011, a fost emis în baza *OG nr. 27/2011*<sup>38</sup>, ambele acte normative fiind în vigoare în prezent.

(41) În conformitate cu art. 23 din *OG nr. 27/2011*, accesul la piața transportului rutier contra cost de mărfuri și persoane se face liber și nediscriminatoriu, cu respectarea principiilor liberei concurențe, calitatea serviciilor de transport, interesul publicului călător și siguranța rutieră fiind prioritare.

(42) În ceea ce privește *Ordinul ministrului transporturilor nr. 776/2019*<sup>39</sup> pentru prelungirea valabilității Programului de transport interjudețean și a licențelor de traseu, trebuie făcute câteva precizări. Atribuirile în cadrul Programului interjudețean de transport s-au realizat în februarie 2013 și, potrivit dispozițiilor

<sup>33</sup> Publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 854 bis din 02.12.2011; Denumit, în continuare, *Ordinul nr. 980/2011*.

<sup>34</sup> Denumite, în continuare, *Norme privind transportul interjudețean*.

<sup>35</sup> Publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 369 din 13.05.2019.

<sup>36</sup> Denumit, în continuare, *Ordinul nr. 776/2019*.

<sup>37</sup> În prezent, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii.

<sup>38</sup> Publicată în Monitorul Oficial cu numărul 625 din data de 02.09.2011.

<sup>39</sup> Publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 369 din 13.05.2019.



*Ordinului nr. 980/2011*, licențele urmau să fie valabile pentru o durată de 72 de luni (6 ani).

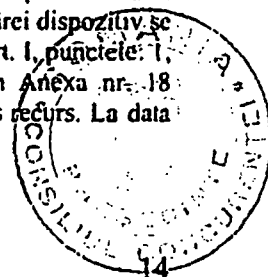
Cu câteva luni înainte ca aceste licențe să expire, la data de 14.12.2018 a intrat în vigoare *Ordinul nr. 1824/2018 pentru modificarea și completarea Normelor metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transporturilor rutiere și a activităților conexe acestora stabilite prin Ordonanța Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, aprobate prin Ordinul ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 980/2011*<sup>40</sup>. Prin textul acestui act normativ, criteriile și procedura de atribuire erau modificate, iar durata următorului program de transport interjudețean era stabilită ca fiind 60 luni. Înainte ca atribuirile să se realizeze în baza acestor noi prevederi, *Ordinul nr. 1824/2018* a fost suspendat de instanța de judecată. La data redactării prezentei Decizii, dosarele având ca obiect *Ordinul nr. 1824/2018* sunt încă pe rolul instanțelor de judecată, în diferite stadii procesuale<sup>41</sup>.

(43) În acest context, a fost emis *Ordinul nr. 776/2019*, în preambulul căruia se specifica faptul că: “având în vedere soluțiile pronunțate de instanțele de judecată, respectiv Curtea de Apel Suceava prin Sentința civilă nr. 15/CA/2019, Curtea de Apel Craiova prin Sentința Civilă nr. 118/CA/2019, Curtea de Apel Oradea prin Sentința Civilă nr. 49/CA/2019, *Ordinul ministrului transporturilor nr. 1824/2018 pentru modificarea și completarea 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, aprobate prin Ordinul ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 980/2011* a fost suspendat, dispozițiile sentințelor fiind executorii de drept și întrerupând temporar efectele juridice produse de respectivul act normativ”, precum și faptul că “la data de 30 iunie 2019 expiră perioada de valabilitate a actualului program de transport interjudețean și, implicit, valabilitatea licențelor de traseu aferente, iar demararea unei noi proceduri de atribuire a traseelor/curselor nu mai este posibilă datorită suspendării de către instanțele de judecată a *Ordinului nr. 1824/2018*”.

(44) Astfel, *Ordinul nr. 776/2019* stipulează, la art. 1, că: “Prin derogare de la prevederile art. 55 alin. (1<sup>1</sup>) din *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*, cu modificările și completările ulterioare, valabilitatea actualului Program de transport interjudețean 2013-2019 se prelungește pentru o

<sup>40</sup> Publicat în Monitorul Oficial cu numărul 1060 din data de 14.12.2018.

<sup>41</sup> Spre exemplu: Sentința Civilă nr. 498/29.06.2020, emisă de Curtea de Apel București, pronunțată în dosarul nr. 2891/2/2019, având ca obiect anularea actului administrativ Ordin nr. 1824/2018, în al cărei dispozitiv se prevăd următoarele: “Anulează actul atacat în punctele solicitate, respectiv a dispozițiilor Art. I, punctele: 1, 2, 4, 6, 7, 9, 14, 16 și parțial Art. I, punctul 18, respectiv punctele 3, 4, 5 și 6 din Anexa nr. 18 din Ordinul nr. 1824/2018[...]” În luna august 2020, împotriva acestei sentințe a fost depus recurs. La data redactării prezentei Decizii, nu există o sentință definitivă.



perioadă de 4 ani, respectiv până la data de 30.06.2023.” La art. 2 al aceluiași ordin se prevede faptul că, la solicitarea operatorilor de transport care dețin licențe de traseu valabile la data intrării în vigoare a ordinului pe traseele cuprinse în Programul de transport interjudețean, în baza cărora se efectuează transport rutier contra cost de persoane prin servicii regulate în trafic interjudețean, ARR prelungește valabilitatea acestora, cu plata tarifului aferent, până la data de 30.06.2023.

(45) Cu privire la problemele de natură anticoncurențială ce decurg din prevederile *Normelor privind transportul interjudețean* rezultă următoarele:

Art. 61 alin. (1) și (2) din *Normele privind transportul interjudețean* prevede faptul că „(1) În perioada de valabilitate, programul de transport interjudețean poate fi modificat semestrial de către Autoritatea Rutieră Română - A.R.R în calitate de organism specializat al Ministerului Transporturilor, la datele stabilite de aceasta și publicate pe site-ul propriu, în baza solicitărilor operatorilor de transport rutier deținători de licențe de traseu pentru cursa respectivă, depuse în perioada și conform precizărilor stabilite de Autoritatea Rutieră Română - A.R.R. și publicate pe site-ul propriu, în următoarele cazuri:

- a) înlocuirea de autogări în localitățile prevăzute în graficul de circulație, în condițiile asigurării unui decalaj de minimum 30 de minute față de plecările din autogara solicitată pe segmentele comune de traseu care se regăsesc în graficele de circulație aferente altor curse interjudețene;
- b) eliminarea de stații/autogări din localitățile de tranzit prevăzute în graficul de circulație în condițiile în care această solicitare nu duce la posibilitatea de deviere a cursei față de parcursul traseului inițial. Eliminarea unei autogări dintr-o localitate de tranzit presupune eliminarea tuturor stațiilor din localitatea respectivă care sunt prevăzute în graficul de circulație;
- c) modificarea zilelor din săptămână în care este efectuată cursa și/sau a perioadei de efectuare a cursei într-un an calendaristic în sensul reducerii acestora;
- d) reducerea numărului de curse pe un traseu existent în programul de transport interjudețean, numai în cazul în care operatorul de transport rutier nu a depus cerere de renunțare la efectuarea cursei sau nu i s-a aplicat măsura retragerii licenței de traseu pe cursa respectivă;
- e) modificarea capacității de transport.

(2) Pentru cazurile prevăzute la alin. (1), dacă pe cursa respectivă există mai mulți operatori de transport deținători de licență de traseu, trebuie să existe solicitări identice de la toți operatorii de transport rutier aflați în această situație.”

(46) Autoritatea de concurență consideră că, dacă este necesar pentru interesul public, autoritatea publică trebuie să aibă dreptul de a modifica, sub orice aspect, programul de transport interjudețean, fără a fi necesar acordul operatorului de transport rutier. Așadar, autoritatea de concurență consideră că trebuie eliminată necesitatea obținerii acordului operatorului de transport rutier pentru actualizarea programelor de transport interjudețean, interesul cetățeanului fiind mai presus-de orice alt element ce trebuie avut în vedere.



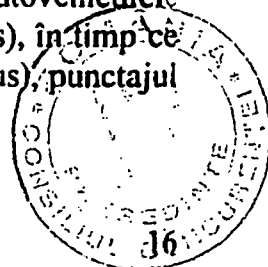
Orice modificare a programului de transport în perioada de valabilitate a acestuia, potrivit art. 61 alin. (1) din actul normativ în discuție, ar trebui să aibă în vedere asigurarea interesului beneficiarilor serviciului de transport, și nu doar interesul economic al operatorului/operatorilor (care ar putea solicita, de exemplu, păstrarea curselor din intervalele orare cu fluxul de călători cel mai mare și renunțarea la cele care nu sunt atât de profitabile). Una din modalitățile prin care este protejat interesul beneficiarilor este aceea că autoritățile administrației publice locale pe raza cărora sunt prevăzute stații publice aferente curselor care vor face obiectul modificării programului de transport trebuie să avizeze aceste modificări, inclusiv atunci când intervin ca urmare a solicitărilor formulate de operatori.

În ceea ce privește art. 61 alin. (2) din actul normativ în vigoare în prezent, această prevedere trebuie eliminată. Astfel, în conformitate cu art. 61 alin. (2), programul de transport interjudețean poate fi modificat în baza solicitărilor operatorilor de transport, precizându-se explicit că „dacă pe cursa respectivă există mai mulți operatori de transport deținători de licență de traseu, trebuie să existe solicitări identice de la toți operatorii de transport rutier aflați în această situație”. O astfel de condiție, de a exista „solicitări identice” din partea operatorilor pentru a modifica programul de transport, în sensul reducerii numărului curselor pe un anumit traseu, ar putea crea cadrul favorabil unui schimb de informații sensibile precum cele referitoare la costuri/număr de călători etc., practică interzisă de art. 5 din *Legea concurenței*.

(47) În ceea ce privește modul de atribuire al curselor/traseelor, așa cum s-a detaliat în cuprinsul prezentei Decizii, *Normele privind transportul interjudețean* în vigoare în prezent (practic, cele aprobate prin *Ordinul nr. 980/2011*, cu modificările și completările ulterioare, cu excepția celor aduse prin *Ordinului nr. 1824/2018*, care este suspendat/parțial anulat de instanțele de judecată) stabilesc drept criterii de evaluare a operatorului de transport în scopul obținerii licenței de traseu:

1. anul de fabricație (acordându-se între 5 și 20 de puncte, fiind punctate inclusiv autovehiculele cu o vechime de 15 ani);
2. gradul de confort al autovehiculelor (acordându-se între 5 și 14 de puncte, fiind punctate inclusiv autovehiculele ce au categoria a IV-a);
3. dotarea autobuzelor cu aer condiționat (5 puncte);
4. vechimea neîntreruptă pe traseu (acordându-se 12 puncte pentru o vechime mai mare de 8 ani);
5. în funcție de structura parcului de vehicule utilizat pentru executarea acelei curse sau traseu, se acordă 10 puncte pentru fiecare vehicul aflat în proprietate sau deținut cu contract de leasing.

(48) În ceea ce privește vechimea parcului de vehicule, trebuie reiterat faptul că, este absolut necesar, pentru stimularea progresului tehnologic și a concurenței în beneficiul consumatorului, ca vehiculele să nu aibă o vechime mai mare de 9 ani. Cu toate acestea, potrivit *Normelor privind transportul interjudețean*, autovehiculele care au o vechime de 10 ani primesc 11 puncte (criteriul 1 de mai sus), în timp ce pentru dotarea autovehiculelor cu aer condiționat (criteriul 3 de mai sus), punctajul maxim ce se poate obține este de 5 puncte.





(49) Totodată, în ceea ce privește gradul de confort al autovehiculelor (criteriul nr. 3 din *Normele privind transportul interjudețean*), inclusiv categoria IV de confort (minimul existent pentru a primi licența RAR) este punctat. *Potrivit Normelor metodologice privind clasificarea pe categorii a autobuzelor și a microbuzelor utilizate pentru transportul rutier național de persoane prin servicii regulate*<sup>42</sup>, categoria IV de confort o primesc autobuzele/microbuzele care nu au loc de bagaje interior pentru bagajele de mână, nu au cotiere și nu au scaune tapițate.

(50) În plus, se acordă punctaj substanțial pentru criteriul "*vechimea neîntreruptă pe traseu*" (de până la 12 puncte, în condițiile în care criteriul "*dotarea autobuzelor cu aer condiționat*" este punctat cu doar 5 puncte) și, astfel, sunt avantajați operatorii care desfășoară activitatea de transport interjudețean în prezent, în detrimentul concurenței potențiale și al confortului/siguranței călătorilor.

După cum se poate observa, criteriile în funcție de care se realizează atribuirea sunt concepute, în mod evident, în interesul operatorilor care prestează în prezent serviciul de transport de persoane la nivel interjudețean. Un criteriu precum "*vechimea neîntreruptă pe traseu*" pentru care se acordă un punctaj atât de mare (12 puncte) în condițiile în care acesta nu poate fi îndeplinit decât de operatorii care sunt în acest moment prezenți pe traseul respectiv, este în mod cert discriminatoriu și afectează în mod vădit concurența.

(51) Și criteriul potrivit căruia sunt acordate puncte pentru structura parcului de vehicule utilizat afectează concurența între operatori întrucât nu ar trebui avantajați operatorii care dețin în proprietate vehicule în detrimentul celor care ar putea presta serviciul cu vehicule închiriate, eventual la un cost mai mic și o calitate mai bună a serviciilor. Prin această prevedere sunt avantajate întreprinderile care au un parc de vehicule mai mare, în detrimentul întreprinderilor cu unul de dimensiune mai mică. Discriminarea nu este justificată întrucât pentru fiecare traseu se licitează separat, iar numărul de vehicule ce trebuie utilizat se regăsește în programul de transport interjudețean. O discriminare a întreprinderilor în funcție de dimensiunea parcului de vehicule constituie o încălcare a normelor de concurență.

(52) Prin urmare, pe lângă faptul că astfel de criterii afectează în mod cert concurența între operatori, este afectat și călătorul, persoana fizică ce are nevoie să folosească serviciul de transport prin curse regulate la nivel interjudețean, calitatea serviciului având pondere mică la atribuire și, mai mult, tariful nefiind specificat printre criteriile de atribuire.

(53) Criteriile de calificare și selecție trebuie să fie clare, obiective, nediscriminatorii și proporționale, fără să se depășească ceea ce este necesar în vederea atingerii obiectivului urmărit prin atribuire. În caz contrar, se creează premisele restrângerii, împiedicării sau denaturării concurenței prin constituirea unor bariere artificiale la intrarea ofertanților pe piață/favorizarea anumitor operatori. Astfel, pe lângă

<sup>42</sup> Aprobate prin *Ordinul ministrului lucrurilor publice, transporturilor și locuinței nr. 58/2002*, cu modificările și completările ulterioare.



necesitatea unor mijloace de transport care respectă normele de poluare, trebuie avute în vedere și alte criterii de atribuire, precum: nivelul de siguranță în trafic, gradul de confort al autovehiculelor, dotarea cu instalație de aer condiționat, asigurarea cerințelor de accesibilitate la nevoile persoanelor cu dizabilități și, mai ales, nivelul tarifului de călătorie practicat pe traseu/km sau grupa de trasee/km.

De altfel, nivelul tarifelor oferite de operatori ar trebui să constituie criteriul de evaluare cu ponderea cea mai mare, în cazul în care atribuirea se realizează în baza criteriului oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic.

(54) După cum se observă, nici în cazul transportului de persoane prin curse regulate la nivel interjudețean, nivelul tarifului/prețul nu a fost prevăzut printre criteriile de atribuire. Deși articolul 82 din *OG nr. 27/2011* prevede faptul că “tarifele aferente transportului rutier contra cost se stabilesc liber, pe bază de cerere și ofertă”, Directivele privind achizițiile transpuse la nivel național în anul 2016<sup>43</sup>, instituie obligația autorităților publice de a respecta anumite prevederi atunci când atribuie servicii. În cazul de față, nu numai că durata de atribuire este foarte mare, dar cursele/traseele atribuite sunt executate exclusiv de câștigătorul procedurii de atribuire și, astfel, acesta devine monopolist pe respectiva cursă/traseu. În aceste condiții, atribuirea serviciului de transport rutier interjudețean de persoane trebuie să fie realizată în funcție de preț.

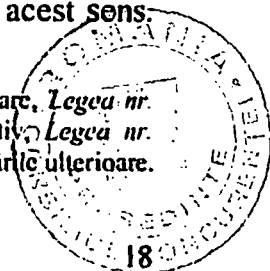
(55) Trebuie subliniat faptul că, întrucât valabilitatea programului de transport interjudețean a fost prelungită prin *Ordinul nr. 776/2019* până la data de 30.06.2023, noi atribuiri se pot realiza doar dacă vreun operator renunță la prestarea serviciilor pe vreun traseu/încalcă normele rutiere ce fac posibilă retragerea licențelor de transport.

Astfel, concurența oricum este blocată, prin efectul *Ordinului nr. 776/2019*, până la data de 30.06.2023.

(56) Consiliul Concurenței și-a exprimat punctul de vedere potrivit căruia, fiind vorba de drepturi exclusive acordate operatorilor, durata de atribuire trebuie stabilită astfel încât piața să nu fie închisă mai mult decât este necesar. Concurența se manifestă doar la atribuirea curselor prevăzute în programul de transport și, prin urmare, sunt atribuite drepturi exclusive operatorilor care s-au calificat pentru obținerea licenței la începutul acestui program, fiind posibilă intrarea pe piață doar în situațiile în care o cursă rămâne neacoperită.

(57) În cazul de față, fiind vorba de o piață reglementată, în care concurența se manifestă doar la momentul atribuirii curselor, prelungirea duratei programului de transport interjudețean conduce, automat, la lipsa concurenței. Astfel, actualul Program de transport interjudețean nu ar fi trebuit să fie prelungit mai mult decât era necesar pentru derularea procedurii de atribuire în condiții obiective, transparente și nediscriminatorii, aspecte deja cunoscute de autoritățile responsabile în acest sens.

<sup>43</sup> Prin *Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice*, cu modificările și completările ulterioare, *Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale*, cu modificările și completările ulterioare și respectiv *Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii*, cu modificările și completările ulterioare.



Este cert faptul că prelungirea programului de transport interjudețean blochează în mod nejustificat accesul pe piață al potențialilor operatori în domeniu.

Consiliul Concurenței s-a opus, în mod constant, prelungirii valabilității licențelor transportatorilor și a susținut ca acestea să fie atribuite în mod concurențial, prin licitație. Reiterăm faptul că nu au fost identificate considerente obiective ca prelungirea valabilității Programului de transport interjudețean să fie făcută până în anul 2023, în condițiile în care este împiedicată concurența în piață și afectată calitatea serviciilor de care beneficiază consumatorii. Prelungirea valabilității programului de transport cu o durată atât de mare afectează nu doar concurența între operatori, nefiind posibilă nicio nouă intrare pe piață, dar și consumatorul final, prin calitatea serviciului, în sensul că la o nouă atribuire ar fi câștigat operatorii care dețineau vehicule mai noi și cu un grad sporit de confort și facilități precum aerul condiționat.

(58) *Normele privind transportul interjudețean aprobate prin Ordinul nr. 980/2011 au fost puse în aplicare. Astfel, la data de 28.02.2013 a avut loc ultima atribuire electronică a tuturor traseelor cuprinse în actualul Program de transport interjudețean.*

(59) În ceea ce privește situația existentă efectiv în piață, din centralizarea răspunsurilor primite ca urmare a cererilor de informații transmise de autoritatea de concurență în cadrul investigației finalizată prin prezenta Decizie, rezultă următoarele:

- Toate consiliile județene consideră că nu au competențe în ceea ce privește transportul interjudețean și precizează faptul că nu dețin date referitoare la numărul cetățenilor din județ care călătoresc în afara județului și nici cu privire la numărul cetățenilor din afara județului care călătoresc în județ sau tranzitează județul.
- Niciun consiliu județean nu deține studii de trafic cu privire la transportul interjudețean, nici cu privire la cetățenii din județul său care au nevoie să se deplaseze în alte județe, nici cu privire la locuitorii altor județe care vin să muncească/studieze etc. pe teritoriul lor.
- Programul de transport interjudețean nu este corelat cu programul de transport județean. Spre exemplu, Consiliul Județean Călărași, prin adresa înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG/9710/29.07.2020, precizează că: "*ARR nu a ținut cont de programul de transport județean, când și-a întocmit propriul program de transport, astfel au apărut curse cu plecare din aceeași autogară cu 5 minute înaintea curselor județene, pe o suprapunere de 70 km. Astfel, s-a ajuns ca un număr de 169 de curse interjudețene să plece sau să tranziteze județul Călărași. Unele dintre acestea au chiar plecări comune, afectând programul de transport județean.*"
- Totodată, deși există din partea unor consilii județene solicitări de modificare a programului interjudețean<sup>44</sup>, conform prevederilor art. 61 alin. (1) din

<sup>44</sup> Spre exemplu, Consiliul Județean Dâmbovița a solicitat ARR modificarea programului interjudețean (introducerea unor stații de îmbarcare/debarcare în graficul de circulație al traseelor interjudețene), iar



*Normele privind transportul interjudețean*, nu puteau fi introduse noi trasee în programul de transport interjudețean.

- În perioada 2018 - 2019 au existat un număr de 57 de renunțări la curse interjudețene, conform prevederilor art. 66 (la cererea operatorului) din *Normele privind transportul interjudețean*, acestea nefiind ulterior atribuite electronic.

(60) După cum rezultă din cele prezentate mai sus, cadrul legal investigat, aplicabil transportului județean și interjudețean, afectează mediul concurențial prin crearea barierelor la intrarea pe piață.

(61) Având în vedere contextul mai sus prezentat, este evident faptul că este afectată funcționarea pieței, chiar structura acesteia, reducerea presiunilor concurențiale între firme putând conduce la reducerea investițiilor în activitatea de cercetare-dezvoltare, implicit la atenuarea proceselor inovative, dar și la abandonarea încercărilor de eficientizare a activității economice. Potrivit art. 1 din *Legea concurenței*, scopul legii pe care Consiliul Concurenței o pune în aplicare este „*protecția, menținerea și stimularea concurenței și a unui mediu concurențial normal, în vederea promovării intereselor consumatorilor*”.

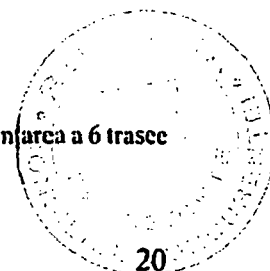
(62) Conținutul normelor ce au făcut obiectul investigației au, în mod cert, efecte negative asupra concurenței în domeniul transporturilor rutiere de călători prin servicii regulate. Prin menținerea reglementărilor actuale, întreprinderile care sunt active în prezent pe piață obțin beneficii care nu ar fi putut fi obținute într-un mediu concurențial real.

(63) Prin urmare, în cazul de față, atât criteriile de selecție utilizate pentru atribuirea traseelor/curselor cât și decizia de a se prelungi durata de valabilitate a licențelor, afectează în mod vizibil concurența între transportatori și, în mod direct, consumatorul - persoana fizică ce trebuie să se deplaseze (spre școală/serviciu/medic/realizarea cumpărăturilor etc.), prin aceea că, neexistând mecanisme de verificare a efectuării curselor, cetățeanul se poate afla în imposibilitatea de a se deplasa, putându-i fi afectată inclusiv integritatea personală și, în plus, acesta plătește un preț mai mare decât cel rezultat în mod normal în condiții de concurență (licitație sau atribuire directă cu tarif reglementat) și beneficiază de condiții reduse de calitate a transportului.

(64) Trebuie subliniat și faptul că acțiunile MTI și MDLPA prin care au aprobat *Normele privind transportul județean* și acțiunile MTI prin care a aprobat *Normele privind transportul interjudețean* nu pot fi considerate ca fiind măsuri luate în aplicarea altor legi sau pentru apărarea unui interes public major și, prin urmare, acestea intra sub incidența art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*.

---

Consiliul Județean Olt a solicitat, modificarea programului de transport interjudețean, prin înființarea a 6 trasee privind cerințele de deplasare a cetățenilor din județul Olt.



(65) Concluzionând, este afectată în mod vizibil concurența prin modul în care sunt concepute criteriile de evaluare a operatorilor în vederea atribuirii traseelor în cadrul programului de transport interjudețean existente în *Normele privind transportul interjudețean* aprobate prin *Ordinul nr. 980/2011*, precum și prin prelungirea valabilității programului de transport interjudețean și a licențelor de traseu prin *Ordinul nr. 776/2019*. Totodată, a fost afectată în mod vizibil concurența prin modul în care au fost concepute criteriile de evaluare a operatorilor în vederea atribuirii traseelor în cadrul programului de transport județean existente în perioada de valabilitate a *Ordinului nr. 1158/2336/2019* pentru aprobarea *Normelor privind transportul județean*.

(66) Faptele descrise în prezenta Decizie, susținute de probele de la dosarul cauzei, demonstrează existența încălcării art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*, de către MTI și MDLPA, prin măsurile administrative dispuse prin *Ordinul nr. 1158/2336/2019* pentru aprobarea *Normelor privind transportul 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.

(67) Totodată, faptele descrise în prezenta Decizie, susținute de probele de la dosarul cauzei, demonstrează existența încălcării art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*, de către MTI, prin măsurile administrative dispuse prin *Ordinul nr. 980/2011* și *Ordinul nr. 776/2019*, începând cu data de 02.12.2011 (data intrării în vigoare a *Ordinului nr. 980/2011*) și până în prezent.

(68) În plus, atât pentru remedierea problemelor de natură concurențială, cât și în vederea asigurării și menținerii concurenței pe piețele relevante, prin prezenta Decizie sunt impuse Ministerului Transporturilor și Infrastructurii o serie de măsuri și, în plus, sunt formulate o serie de recomandări adresate Parlamentului României, Guvernului României, Ministerului Transporturilor și Infrastructurii și tuturor consiliilor județene.

## 2. Părțile implicate

### 2.1. Ministerul Transporturilor și Infrastructurii

(69) Ministerul Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor este succesor al Ministerului Transporturilor și al Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, cu sediul în Bd. Dinicu Golescu nr. 38, sector 1, București, cod poștal 010873, CUI 13633330, potrivit art. 5 alin. (1) din *Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 68/06.11.2019 privind stabilirea unor măsuri la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative*<sup>45</sup>, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 898/06.11.2019 și, respectiv, potrivit art.

<sup>45</sup> Denumită, în continuare, *OUG nr. 68/2019*.



7 din *Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 96/2012 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale și pentru modificarea unor acte normative*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 884/22.12.2012.

Totodată, după data declanșării investigației Consiliului Concurenței, potrivit art. 3<sup>46</sup> din *Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 212/2020 privind stabilirea unor măsuri la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative*<sup>47</sup>, s-a înființat Ministerul Transporturilor și Infrastructurii (MTI) prin reorganizarea MTIC.

(70) Ministerul Transporturilor și Infrastructurii este un organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, în subordinea Guvernului.

(71) MTI este organizat și funcționează potrivit dispozițiilor *Hotărârii Guvernului nr. 370/2021 privind organizarea și funcționarea Ministerului Transporturilor și Infrastructurii*. Potrivit acestui act normativ, ministerul stabilește, la nivel național, politica în domeniul transporturilor și infrastructurii de transport, elaborează strategia și reglementările specifice de dezvoltare și de armonizare ale activităților în cadrul politicii generale a Guvernului, pe domeniile coordonate și îndeplinește rolul de autoritate de stat, în domeniul său de activitate. Totodată, ministerul este autoritatea publică centrală responsabilă cu implementarea politicilor de transport și infrastructură de transport, a celor referitoare la infrastructura de comunicații electronice și servicii poștale, adoptate la nivelul Uniunii Europene și al organismelor internaționale.

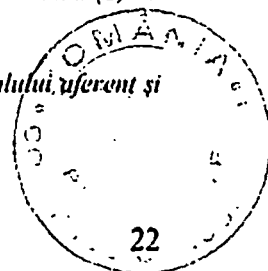
## 2.2. Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației

(72) Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației (MLPDA), cu sediul în Bd. Libertății nr. 16, Latura Nord, sector 5, București, cod poștal 050706, CUI 26369185, denumit astfel prin art. 7 alin. (1) din *Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 68/06.11.2019 privind stabilirea unor măsuri la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative*, modificată prin *Legea nr. 77/2020 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 68/2019 privind stabilirea unor măsuri la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative*, denumirea anterioară fiind Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (MDRAP).

<sup>46</sup> "Art. 3 alin. (1): Se înființează Ministerul Transporturilor și Infrastructurii prin reorganizarea Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor, ca urmare a divizării parțiale, conform art. 4 alin. (2) lit. b).

Art. 4 alin. (2) Se înființează Ministerul Cercetării, Inovării și Digitalizării prin preluarea: b) de la Ministerul Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor a activităților, personalului, averii și patrimoniului corespunzător domeniului comunicațiilor."

<sup>47</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1307 din 29.12.2020.



Totodată, după data declanșării investigației Consiliului Concurenței, potrivit art. 6<sup>48</sup> din *OUG nr. 212/2020*, Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației (MLPDA) și-a schimbat denumirea în Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației (MDLPA).

(73) MDLPA este un organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, care se organizează și funcționează în subordinea Guvernului.

(74) Potrivit *Hotărârii Guvernului nr. 477/16.06.2020 privind organizarea și funcționarea Ministerului Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației*, MDLPA este autoritatea pentru lucrări publice, construcții, disciplină în construcții, amenajarea teritoriului, urbanism, arhitectură, amenajarea spațiului maritim, mobilitate urbană, locuire, locuințe, clădiri de locuit, reabilitarea termică a clădirilor, gestiune și dezvoltare imobiliar-edilitară, dezvoltare regională, coeziune și dezvoltare teritorială, cooperare transfrontalieră, transnațională și interregională, descentralizare, reformă și reorganizare administrativ-teritorială, reformă în administrația publică, funcție publică, fiscalitate locală, proceduri fiscale locale, finanțe publice locale, atestarea domeniului public al unităților administrativ-teritoriale, dezvoltarea serviciilor comunitare de utilități publice, ajutor de stat aprobat de autoritățile administrației publice locale, parcuri industriale, programarea, coordonarea, monitorizarea și controlul utilizării asistenței financiare nerambursabile acordate României de către Uniunea Europeană pentru programele din domeniile sale de activitate, precum și formarea și perfecționarea profesională a personalului din administrația publică. MDLPA, împreună cu ministerele de resort, realizează politica guvernamentală pentru domeniile prevăzute mai sus.

### **3. Reglementări aplicabile în domeniul transportului rutier de persoane la nivel județean și interjudețean**

#### **3.1. Autorități de reglementare**

##### **3.1.1. Autorități de reglementare pentru transportul județean**

(75) Potrivit art. 16 din *Legea nr. 92/2007 a serviciilor publice de transport persoane în unitățile administrativ-teritoriale, cu modificările și completările ulterioare*<sup>49</sup>, consiliile județene sunt obligate să asigure, să organizeze, să reglementeze, să coordoneze și să controleze prestarea serviciilor publice de transport desfășurat pe raza administrativ-teritorială a acestora.

<sup>48</sup> "Art. 6 alin. (1): Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației își schimbă denumirea în Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației."

<sup>49</sup> Denumită, în continuare, *Legea nr. 92/2007*.



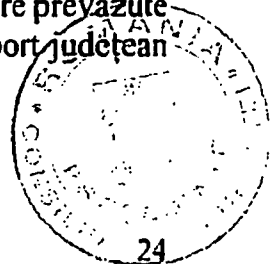
(76) Autoritățile administrației publice locale și asociațiile de dezvoltare intercomunitară sau alte forme de asociere între unitățile administrativ-teritoriale au obligația de a stabili și de a aplica strategia pe termen mediu și lung pentru extinderea, dezvoltarea și modernizarea serviciilor publice de transport local și județean, ținând seama de planurile de urbanism și amenajarea teritoriului, de programele de dezvoltare economico-socială a localităților și de cerințele serviciului de transport public local și județean, de evoluția acestora, precum și de folosirea mijloacelor de transport cu consumuri energetice reduse și emisii minime de noxe.

(77) Consiliile județene sunt obligate să înființeze *autorități județene de transport* prin care să asigure, să organizeze, să reglementeze, să autorizeze, să coordoneze și să controleze prestarea serviciului public de transport de persoane prin servicii regulate, desfășurat între localitățile județului.

(78) Consiliile județene coordonează și cooperează cu consiliile locale cu privire la asigurarea și dezvoltarea serviciului public de transport de persoane prin curse regulate de interes județean și pentru corelarea acestuia cu serviciile publice de transport local de persoane la nivelul localităților.

(79) Potrivit art. 17 din *Legea nr. 92/2007*, consiliile județene au printre atribuții:

- evaluarea fluxurilor de transport de persoane și determinarea pe baza studiilor de specialitate a cerințelor de transport public local, precum și anticiparea evoluției acestora;
- stabilirea traseelor principale și secundare și a programelor de transport privind serviciul public de transport de persoane prin curse regulate și atribuirea acestora odată cu atribuirea în gestiune a serviciului, programele de transport putând fi stabilite și în baza unui studiu de mobilitate;
- actualizarea periodică a traseelor și a programelor de transport în funcție de necesitățile de deplasare ale populației și în corelare cu transportul public interjudețean, internațional, feroviar, aerian sau naval de persoane existent, precum și corelarea între modalitățile de realizare a serviciului public de transport local de persoane cu autobuze, troleibuze, tramvaie, metrou și în regim de taxi, după caz;
- încheierea contractelor de delegare a gestiunii serviciului public de transport județean de persoane;
- aprobarea studiilor de fezabilitate privind înființarea, reabilitarea, modernizarea și extinderea unei părți sau a întregului sistem public de transport județean;
- emiterea de licențe de traseu pentru serviciile publice de transport rutier de călători efectuate cu autobuze;
- aprobarea programului de transport public județean, precum și emiterea licențelor de traseu în serviciul public de transport județean de persoane prin curse regulate, se fac cu respectarea stațiilor de îmbarcare/debarcare prevăzute în contractele de delegare a gestiunii serviciului public de transport județean de călători;





- elaborarea și aprobarea normelor locale și a regulamentelor serviciilor publice de transport județean;
- stabilirea, ajustarea și modificarea tarifelor de călătorie pentru serviciul public de transport județean de persoane, cu respectarea prevederilor legale privind modalitatea de gestionare a serviciului;
- aprobă atribuirea licențelor de traseu pentru efectuarea serviciului public de transport de persoane prin curse regulate.

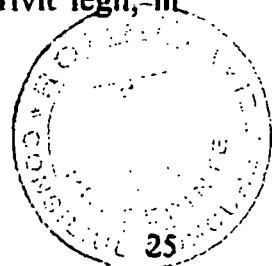
(80) Unitățile administrativ-teritoriale se pot asocia între ele, conform legii, în vederea asigurării și dezvoltării serviciilor publice de transport local de persoane prin curse regulate, precum și pentru exploatarea în interes comun a sistemului serviciului public de transport local de persoane prin curse regulate în condiții stabilite prin *Legea nr. 92/2007* și prin *Legea nr. 51/2006*. Asociațiile de dezvoltare intercomunitară sau alte forme de asociere între unitățile administrativ-teritoriale sunt obligate să înființeze, în baza mandatului primit, servicii, compartimente cu rol de autorități locale de transport prin care să autorizeze, să organizeze, să coordoneze și să controleze prestarea serviciului public de transport local de persoane prin servicii regulate desfășurat pe raza teritorială de competență a unităților administrativ-teritoriale membre.

(81) Autoritățile de reglementare competente la nivel central pentru domeniul serviciilor publice de transport județean sunt Ministerul Transporturilor și Infrastructurii și Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice<sup>50</sup>.

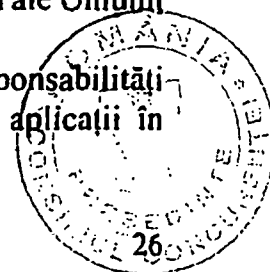
(82) În conformitate cu dispozițiile *Hotărârii Guvernului nr. 370/2021 privind organizarea și funcționarea Ministerului Transporturilor și Infrastructurii*, printre atribuțiile MTI se regăsesc și:

- elaborează strategiile naționale de dezvoltare a activităților de transport rutier, reglementări specifice în domeniul transporturilor rutiere și al activităților conexe acestora și programe de dezvoltare durabilă și de modernizare a sistemului național de transport rutier, de siguranță și securitate a transporturilor rutiere, monitorizează piața transporturilor rutiere în scopul constatării apariției situațiilor de criză și adoptă măsurile necesare acestor situații, în conformitate cu prevederile Ordonanței Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, cu modificările și completările ulterioare;
- asigură beneficiarilor de transport dreptul de a alege liber modul de transport, transportatorul și mijlocul de transport;
- sprijină dezvoltarea și funcționarea transportului public;
- stimulează libera inițiativă și asigură autonomia transportatorilor;
- elaborează și supune spre aprobare cadrul legislativ privind domeniul transporturilor, administrarea, tarifarea și utilizarea infrastructurii de transport și punerea acestei infrastructuri la dispoziția utilizatorilor, potrivit legii, în limita domeniului său de activitate;

<sup>50</sup> Denumită, în continuare, ANRSC.



- promovează sistemul instituțional pentru dezvoltarea pieței libere a transporturilor, asigură condițiile unui mediu concurențial în cadrul fiecărui mod de transport, precum și între modurile de transport;
- avizează și urmărește realizarea programelor și proiectelor de infrastructură de transport și a altor obiective de investiții aferente acestora, inclusiv din punctul de vedere al protecției mediului, în limita domeniului său de activitate;
- elaborează și propune spre aprobare Strategia națională de siguranță rutieră și planul de acțiuni pentru punerea în aplicare a acesteia, potrivit art. 6 alin. (2) lit. a) și c) din Ordonanța Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, cu modificările și completările ulterioare;
- elaborează politici pentru dezvoltarea transporturilor multimodale și a transportului combinat, care fac parte integrantă din sistemul național de transport, potrivit art. 4 și 5 din Ordonanța Guvernului nr. 19/1997 privind transporturile, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- stabilește și monitorizează strategiile, politicile, planurile de acțiuni și obiectivele în domeniul său de competență, privind protecția mediului și eficiența energetică, adoptate în contextul strategiilor, politicilor, planurilor de acțiuni și obiectivelor Uniunii Europene și internaționale și raportează periodic stadiul de realizare al acestora;
- asigură participarea corespunzătoare la procesul de elaborare a politicilor și actelor legislative europene, îndeplinirea obligațiilor ce revin României în calitate de stat membru al Uniunii Europene, realizarea strategiilor și programelor naționale adoptate în contextul politicilor Uniunii Europene și reprezentarea României în comitetele și grupurile de lucru ale Consiliului Uniunii Europene, pentru domeniul său de activitate;
- elaborează și supune spre aprobare Guvernului schema rețelei naționale de transport, care are ca obiective asigurarea deplasării persoanelor și a mărfurilor între toate localitățile țării, precum și conectarea infrastructurilor naționale de transport la principalele infrastructuri internaționale de transport, în limita domeniului său de activitate;
- desemnează organisme tehnice specializate pentru: elaborarea și punerea în aplicare a normelor tehnice și a reglementărilor specifice, asigurarea pregătirii profesionale și perfecționării personalului din transporturi, efectuarea certificării și înmatriculării mijloacelor de transport și asigurarea inspecției și controlului acestora, efectuarea certificării operatorilor economici care desfășoară activități de transport, efectuarea certificării personalului cu atribuții în domeniul siguranței transporturilor, în conformitate cu prevederile legale în vigoare;
- stabilește și monitorizează strategiile, politicile și planurile de acțiuni în domeniul său de competență, privind inovarea, digitalizarea, mobilitatea conectată, automată și autonomă, inclusiv sisteme de transport inteligente adoptate în contextul strategiilor, politicilor și planurilor de acțiuni ale Uniunii Europene și internaționale;
- asigură coordonarea la nivel național, între autoritățile care au responsabilități în domeniile în legătură cu care se implementează servicii și aplicații în



domeniul sistemelor de transport inteligente în domeniul transportului rutier, a acțiunilor necesare implementării și realizării obiectivelor naționale, în conformitate cu prevederile Ordonanței Guvernului nr. 7/2012 privind implementarea sistemelor de transport inteligente în domeniul transportului rutier și pentru realizarea interfețelor cu alte moduri de transport, aprobată prin Legea nr. 221/2012.

(83) ANRSC, în calitate de autoritate de reglementare competentă pentru transportul public județean, are, în principal, următoarele atribuții<sup>51</sup>:

- reglementează organizarea și funcționarea autorităților de autorizare din cadrul administrației publice județene și al Consiliului General al Municipiului București;
- elaborează norme-cadru privind modalitatea de atribuire a autorizațiilor de transport, contractul-cadru de delegare a gestiunii serviciilor publice de transport județean de persoane și modelele licențelor de traseu anexă la acesta, precum și normele-cadru privind stabilirea, ajustarea și modificarea tarifelor serviciilor publice de transport județean.

(84) Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, potrivit art. V<sup>52</sup> din *OUG nr. 51/2019*, a avut în perioada de valabilitate a acestui act normativ, respectiv 28.06.2019 - 04.04.2020, atribuții în ceea ce privește elaborarea și aprobarea normelor metodologice referitoare la organizarea și efectuarea transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean.

### 3.1.2. Autorități de reglementare pentru transportul interjudețean

(85) Potrivit art. 6 din *Ordonanța Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, cu modificările și completările ulterioare*<sup>53</sup>, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, în calitate de organ de specialitate al administrației publice centrale, autoritate de stat și de reglementare în domeniul transporturilor rutiere, reprezintă autoritatea competentă.

(86) MTI poate să desemneze unități care funcționează în subordinea sau sub autoritatea sa să elaboreze și să pună în aplicare norme tehnice și reglementări specifice transporturilor rutiere și vehiculelor rutiere, care să asigure inclusiv inspecția și controlul tehnic de specialitate.

<sup>51</sup> Art. 20 din *Legea nr. 92/2007*.

<sup>52</sup> Art. V. *Normele metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean se aprobă prin ordin al ministrului transporturilor și al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice, în termen de 90 zile de la intrarea în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență.*

<sup>53</sup> Denumită, în continuare, *OG nr. 27/2011*.



(87) Inspectoratul de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier - ISCTR, este organismul tehnic permanent specializat în subordinea MTI, asigurând la nivel național inspecția și controlul respectării reglementărilor naționale și internaționale în domeniul transporturilor rutiere, privind, în principal:

- condițiile de efectuare a activităților de transport rutier, a activităților conexe transportului rutier și a activității de pregătire a persoanelor în vederea obținerii permisului de conducere;
- siguranța transporturilor rutiere și protecția mediului;
- starea tehnică a vehiculelor rutiere;
- masele și/sau dimensiunile maxime admise pe drumurile publice și masele totale maxime autorizate;
- tariful de utilizare și tariful de trecere pe rețeaua de drumuri naționale din România.

(88) Potrivit Regulamentului de organizare și funcționare a Autorității Rutiere Române - ARR - Anexa nr. I la *HG nr. 625/1998*<sup>54</sup>, ARR este o instituție publică cu personalitate juridică în subordinea MTI ce are printre principalele sale atribuții elaborarea programului de transport interjudețean și avizarea programelor de transport rutier județene în sensul armonizării acestora cu programul de transport interjudețean.

### **3.2. Descrierea domeniului și legislația incidentă transportului județean**

#### **3.2.1. Cadrul legal național aplicabil pieței serviciilor de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel județean**

(89) Emiterea *Ordinului nr. 1158/2336/2019*<sup>55</sup> pentru aprobarea *Normelor privind transportul județean* a condus la declanșarea investigației finalizată prin prezenta Decizie, privind posibila încălcare a art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*, de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii și Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației.

(90) *Ordinul nr. 1158/2336/2019*, intrat în vigoare la data de 19.08.2019, a fost emis în baza *Ordonanței de urgență nr. 51/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul transportului de persoane*<sup>56</sup>, intrată în vigoare la 28.06.2019, care, la art. V stipula următoarele: "*Normele metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean se aprobă prin ordin al ministrului transporturilor și al ministrului dezvoltării regionale și administrației*

<sup>54</sup> Hotărârea Guvernului nr. 625/1998 privind organizarea și funcționarea Autorității Rutiere Române - ARR.

<sup>55</sup> Publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 684 din 19.08.2019.

<sup>56</sup> Publicată în Monitorul Oficial cu numărul 535 din data de 28.06.2019, denumită, în continuare *Ordonanța nr. 51/2019*.



publice, în termen de 60 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență.”

(91) Principalele modificări pe care OUG nr. 51/2019 le aducea în privința transportului județean erau următoarele:

- îl elimina de sub incidența Legii nr. 92/2007 (prin care transportul județean era definit ca fiind transport public) și îl introducea<sup>57</sup> sub incidența OG nr. 27/2011;
- valabilitatea programelor de transport județean și, după caz, a licențelor de traseu, fusese prelungită până la data de 30.06.2023.

(92) Prin Legea nr. 34/2020 privind respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul transportului de persoane<sup>58</sup>, intrată în vigoare în data de 04.04.2020, transportul județean a fost reintrodus sub incidența prevederilor Legii nr. 92/2007, iar transportatorii nu au mai beneficiat de reglementarea ce prevedea prelungirea licențelor de transport<sup>59</sup>.

(93) Ulterior, transportatorii au primit dreptul de a presta serviciul de transport până la data de 31.12.2021, prin art. 66 al Ordonanței de Urgență a Guvernului nr.

<sup>57</sup> Art. 1 alin. (1)<sup>3</sup> din OG nr. 27/2011: "Transportul rutier contra cost de persoane prin servicii regulate, la nivel județean, intră în sfera de competență a Ministerului Transporturilor și a consiliilor județene, potrivit Ordonanței Guvernului nr. 27/2011, cu modificările și completările ulterioare".

<sup>58</sup> Publicată în Monitorul Oficial cu numărul 271 din data de 01.04.2020.

<sup>59</sup> Ordinul ministrului administrației și internelor și ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 240/2012 privind aprobarea criteriilor de evaluare, a punctajelor și a metodologiei de punctare privind criteriile de evaluare ale operatorului de transport, în vederea atribuirii traseelor pentru transportul rutier public de persoane prin servicii regulate în trafic județean prevedea, la art. 3, faptul că valabilitatea programelor de transport județene de persoane este de 74 de luni. Atribuirea, în baza acestui act normativ secundar, a avut loc în decembrie 2013, valabilitatea licențelor urmând să expire în decembrie 2019. Acest ordin a fost abrogat integral, explicit, prin art VI al Legii nr. 328/2018 pentru modificarea și completarea Legii serviciilor de transport public local nr. 92/2007, intrată în vigoare la 31 decembrie 2018. Potrivit art. 23<sup>1</sup> din Legea nr. 92/2007, așa cum a fost acesta completat prin Legea nr. 328/2018, "(5) În cazul serviciilor publice de transport rutier de călători efectuate cu autobuze, factorii de evaluare a ofertelor utilizați în aplicarea criteriului de atribuire, în condițiile legii, sunt: a) vechimea medie a parcului de autobuze; b) clasificarea autobuzelor; c) nivelul tarifului; d) dotarea cu instalație de aer condiționat; e) capacitatea de transport; f) norma de poluare a autobuzului; g) utilizarea combustibililor alternativi, astfel cum sunt definiți în Legea nr. 34/2017 privind instalarea infrastructurii pentru combustibili alternativi. (6) Autoritățile publice locale sau județene, asociațiile de dezvoltare intercomunitară ori alte forme de asociere între unitățile administrativ-teritoriale, după caz, vor stabili prin hotărâre a consiliului local sau județean ori a unităților administrativ-teritoriale grila de punctaj, pe baza criteriilor de atribuire prevăzute la alin. (5)." iar durata încredințării a fost stabilită, conform art. 28 din Legea nr. 92/2007, așa cum a fost acesta completat prin Legea nr. 328/2018, astfel "(1) Durata încredințării gestiunii serviciului public de transport local și județean se stabilește prin hotărâri de dare în administrare sau prin contracte de delegare a gestiunii de către autoritățile administrației publice locale ori asociațiile de dezvoltare intercomunitară sau alte forme de asociere între unitățile administrativ-teritoriale și trebuie să fie corelată cu durata necesară recuperării investițiilor prevăzute în sarcina operatorului, dar nu mai mult de: a) 10 ani, în cazul serviciului public de transport rutier realizat cu autobuze, troleibuze sau autocare;" Aceste prevederi au fost modificate prin apariția OUG nr. 51/2019, intrată în vigoare la 28 iunie 2019, în sensul că transportul județean a fost scos de sub incidența Legii nr. 92/2007 (care reglementează transportul local) și introdus sub incidența prevederilor Ordonanței nr. 27/2011 (care reglementează transportul interjudețean), iar licențele transportatorilor, care urmau să expire în decembrie 2019, fuseseră prelungite cu aproximativ 4 ani, până la 30.06.2023. Prin legea de respingere a OUG nr. 51/2019 prelungirea, practic, nu mai exista.



70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr. 1/2011, precum și a altor acte normative<sup>60</sup>, ordonanță intrată în vigoare la data de 14.05.2020.

(94) În ceea ce privește obiectul investigației vizată prin prezenta Decizie, trebuie subliniat faptul că, *Ordinul nr. 1158/2336/2019*, emis în baza *OUG nr. 51/2019*, și-a încetat aplicabilitatea în data de 04.04.2020, data la care a intrat în vigoare *Legea nr. 34/2020 privind respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul transportului de persoane*.

(95) Astfel, sunt identificate două perioade cu reglementări diferite ale serviciului de transport județean:

- legislația aferentă perioadei de valabilitate a *Ordinului nr. 1158/2336/2019* (19.08.2019 – 04.04.2020);
- legislația în vigoare în prezent.

***Legislația aferentă perioadei de valabilitate a Ordinului nr. 1158/2336/2019 (19.08.2019 – 04.04.2020)***

(96) *OG nr. 27/2011* reglementa, în perioada august 2019 – aprilie 2020, nu doar transportul rutier de persoane prin servicii regulate la nivel județean, ci și transportul rutier contra cost de persoane prin servicii regulate speciale, transportul rutier contra cost de persoane prin servicii ocazionale, transportul județean de mărfuri, transportul interjudețean de mărfuri și persoane, transportul internațional.

(97) În conformitate cu prevederile art. 2 al *OG nr. 27/2011*, transportul rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean se reglementează de către consiliul județean, care reprezintă autoritatea competentă la nivel județean.

(98) Potrivit art. 8<sup>1</sup> al aceleiași *OG nr. 27/2011*, consiliile județene au calitatea de autorități competente județene și obligația de a înființa autorități județene de transport prin care să asigure, să organizeze, să reglementeze, să coordoneze, să verifice, să monitorizeze și să controleze prestarea transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate, la nivel județean, desfășurat între localitățile județului.

(99) Astfel, consiliile județene au printre atribuții și următoarele:

- evaluarea fluxurilor de transport de persoane și determinarea pe baza studiilor de specialitate a cerințelor de transport județean de persoane, precum și anticiparea evoluției acestora;
- stabilirea traseelor județene, precum și autogările și stațiile publice în care se realizează imbarcarea/debarcarea persoanelor, cu consultarea autorităților

<sup>60</sup> Publicată în Monitorul Oficial cu numărul 394 din data de 14.05.2020, denumită, în contextul prezentei Decizii, *Ordonanța nr. 70/2020*.



- administrației publice locale sau, după caz, a asociațiilor de dezvoltare intercomunitară implicate;
- elaborarea și aprobarea programelor de transport județean de persoane prin servicii regulate, precum și a capacităților de transport necesare;
  - actualizarea periodică a programelor de transport județene, prin modificarea acestora în funcție de cerințele de deplasare ale populației și în corelare cu transportul public local, interjudețean, internațional, feroviar, aerian sau naval de persoane;
  - aprobă tarifele propuse de către operatorii economici pentru serviciile de transport județean, astfel încât costurile de transport suportate de către utilizatori să aibă în vedere recuperarea integrală a costurilor de exploatare și un profit rezonabil pentru operatorii de transport [art. 8<sup>1</sup> alin. (2) lit. o)].

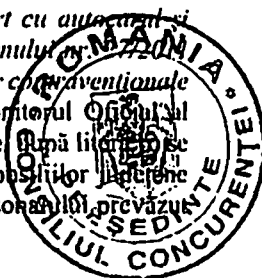
(100) În conformitate cu art. 82 al *OG nr. 27/2011*, tarifele aferente transportului rutier contra cost se stabilesc liber, pe bază de cerere și ofertă.

(101) Potrivit aceluiași act normativ, inspecția și controlul modului de respectare a prevederilor *OG nr. 27/2011* se efectuează de către autoritatea competentă (art. 84), iar obligațiile corespunzătoare operatorilor de transport rutier, întreprinderilor de transport rutier în cont propriu și operatorilor pentru activități conexe transportului rutier, precum și sancțiunile administrative aplicabile acestora se stabilesc de către autoritatea competentă prin norme (art. 89).

(102) Așa cum s-a detaliat mai sus, *Ordinul nr. 1158/2336/2019*, act ce a stat la baza declanșării investigației finalizată prin prezenta Decizie, a fost emis în baza *OUG nr. 51/2019* care, la art. V stipula următoarele: "*Normele metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean se aprobă prin ordin al ministrului transporturilor și al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice, în termen de 60 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență.*"

(103) Prin art. VI al aceleiași ordonanțe de urgență, se introduc, pentru consiliile județene, atribuții de constatare și aplicare a unor contravenții prevăzute de *HG nr. 69/2012*<sup>61</sup>, precum cele pentru: efectuarea transportului rutier contra cost prin servicii

<sup>61</sup> La articolul 57 alineatul (1) din *Hotărârea Guvernului nr. 69/2012 privind stabilirea încălcărilor cu caracter contravențional ale prevederilor Regulamentului (CE) nr. 1.071/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 de stabilire a unor norme comune privind condițiile care trebuie îndeplinite pentru exercitarea ocupației de operator de transport rutier și de abrogare a Directivei 96/26/CE a Consiliului, ale Regulamentului (CE) nr. 1.072/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 privind normele comune pentru accesul la piața transportului rutier internațional de mărfuri, ale Regulamentului (CE) nr. 1.073/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 privind normele comune pentru accesul la piața internațională a serviciilor de transport cu autocamion și autobuzul și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 561/2006 și ale Ordonanței Guvernului nr. 72/2011 privind transporturile rutiere și ale normelor de aplicare a acestuia, precum și a sancțiunilor contravenționale și a altor măsuri aferente aplicabile în cazul constatării încălcărilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 114 din 14 februarie 2012, cu modificările și completările ulterioare. După lianța se introduce o nouă literă, litera c), cu următorul cuprins: "c) împunerea prezidenților consiliilor județene pentru transportul județean, în cazul controlului efectuării controlului în trafic în lipsa persoanelor prevăzute*



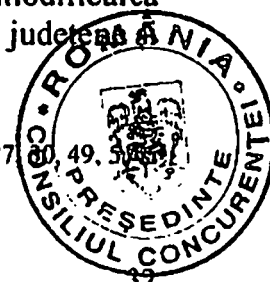
regulate în alte zile decât cele înscrise în graficul de circulație; nerespectarea de către operatorul de transport rutier a obligației de a comunica, prin mijloace corespunzătoare de publicitate, utilizatorilor serviciului regulat pe care îl efectuează în baza unei autorizații/licențe de traseu renunțarea la efectuarea serviciului, cu cel puțin 30 de zile înainte de data renunțării; nerespectarea de către operatorul de transport rutier a obligației de a efectua traseul/curșa pentru o perioadă de cel puțin 30 de zile de la data depunerii la ARR a cererii de renunțare la licența de traseu respectivă; nerespectarea de către conducătorul auto a obligației de a opri în toate stațiile prevăzute în graficul de circulație aferent licenței de traseu, în cazul efectuării transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate.

(104) Totodată, prin art. X al *OUG nr. 51/2019* se stipula faptul că valabilitatea programelor de transport județean și, după caz, a licențelor de traseu pentru transportul rutier contra cost de persoane prin servicii regulate, la nivel județean, se prelungește până la data de 30 iunie 2023.

(105) În ceea ce privește conținutul *Normelor privind transportul județean*, aprobate prin *Ordinul nr. 1158/2336/2019*, acestea stipulau următoarele:

- După încetarea valabilității programelor de transport județean (respectiv, 30.06.2023), durata acestora va fi de 5 ani (art. 8).
- Traseele cuprinse în programul de transport județean se atribuie electronic prin Sistemul informatic pentru atribuirea electronică a traseelor naționale, operat de instituția cu atribuții în acest sens conform prevederilor legale, în baza criteriilor de evaluare, solicitantului care întrunește cel mai mare punctaj. În situația în care pentru un traseu s-a depus o singură solicitare valabilă, acesta este atribuit operatorului de transport rutier respectiv (art. 10).
- După intrarea în vigoare a programelor de transport județene se vor organiza, în funcție de necesități, ședințe de atribuire atât pentru traseele cuprinse în programele de transport rămase nesolicitate, neatribuite, nou-introduse, cât și pentru cele la care există renunțări/retrageri. Pentru un traseu cuprins în programele de transport județene la care a renunțat un operator de transport rutier sau în cazul în care măsura retragerii licenței de traseu a rămas definitivă, se va organiza o ședință de atribuire în termen de 15 zile de la afișarea traseelor respective pe site-ul consiliului județean (art.12).
- Traseele cuprinse în programul de transport județean care nu au fost solicitate sau atribuite la prima ședință de atribuire fac obiectul unor noi ședințe de atribuire (art. 14).
- În perioada de valabilitate, programele de transport județene pot fi actualizate astfel (art. 15):
  - a) prin prelungirea sau scurtarea traseelor existente, respectiv modificarea unuia sau ambelor capete de traseu, dar numai la inițiativa consiliilor județene și după aprobarea prin hotărâre a acestora;

la lit. a), în cazul contravențiilor prevăzute la art. 3 pct. 4, 23, 24, 25, la art. 4 pct. 12, 19, 23, 27, 80, 49, 50 și la art. 53-56 și la art. 5 pct. 13 și 17."





b) prin introducerea de noi trasee, la inițiativa consiliilor județene și după aprobarea prin hotărâre a acestora, cu condiția ca acestea să nu se suprapună peste traseele existente;

c) prin modificarea numărului de curse de către consiliul județean, dar numai la solicitarea consiliului județean și după aprobarea prin hotărâre a acestuia;

d) prin modificarea orelor din graficele de circulație de către consiliile județene, dar numai la solicitarea consiliului județean și după aprobarea prin hotărâre a acestuia;

e) prin introducerea sau, după caz, înlocuirea de stații/autogări de către consiliul județean, dar numai la solicitarea consiliului județean și după aprobarea prin hotărâre a acestuia;

f) prin eliminarea de stații/autogări de către consiliul județean, dar numai la solicitarea operatorului de transport rutier și după aprobarea prin hotărâre a consiliului județean;

g) pentru un traseu care nu a fost atribuit în două ședințe de atribuire;

h) prin eliminarea traseelor care urmează a fi incluse în programul public local din cadrul asociațiilor de dezvoltare intercomunitare, cu acordul operatorului de transport rutier, și numai după aprobarea prin hotărâre a consiliului județean;

i) prin modificarea zilelor din săptămână în care sunt efectuate cursele de pe traseele județene și/sau a perioadei de efectuare a curselor, dar numai la solicitarea consiliului județean și după aprobarea prin hotărâre a acestuia;

j) prin modificarea capacității de transport, dar numai la solicitarea consiliului județean și după aprobarea prin hotărâre a acestuia.

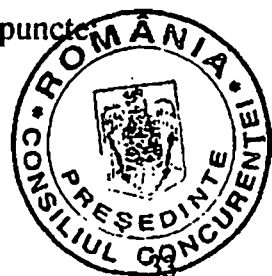
- Renunțarea la licența de traseu aferentă se poate face la cererea operatorului de transport rutier. Cererea se depune la consiliul județean cu 60 de zile înainte de încetarea efectuării transportului pe traseul respectiv. În cazul eliminării unor trasee cuprinse în programul de transport, care urmează a fi incluse în programul public local din cadrul asociațiilor de dezvoltare intercomunitare, renunțarea la licență se face numai la cererea expresă a operatorului de transport rutier (art. 20).

- Retragerea licenței de traseu se face de consiliul județean emitent în mai multe cazuri, printre care și următoarele: în cazul săvârșirii de către operatorul de transport rutier a unor abateri repetate, precum acela în care când operatorul de transport rutier a efectuat mai puțin de 95% din totalul curselor prevăzute în graficul de circulație al licenței de traseu a se efectua într-o lună calendaristică (art. 21).

**(106) CRITERIILE DE EVALUARE a operatorului de transport și punctajele care se acordă în cazul atribuirii traseelor județene, prevăzute în Anexa 3 la Normele privind transportul județean aprobate prin Ordinul nr. 1158/2336/2019 sunt:**

1. Vechimea parcului de vehicule:

- Anul de fabricație (AF) este același cu anul atribuirii (AA) - 35 puncte;
- AF = AA - 1 - 30 puncte;
- AF = AA - 2 - 25 puncte;
- AF = AA - 3 - 20 puncte;



- AF = AA - 4 - 15 puncte;
- AF = AA - 5 - 12 puncte;
- AF = AA - 6 - 11 puncte;
- AF = AA - 7 - 10 puncte;
- AF = AA - 8 - 9 puncte;
- AF = AA - 9 - 8 puncte;
- AF = AA - 10 - 7 puncte;
- AF = AA - 11 - 6 puncte;
- AF = AA - 12 - 5 puncte;
- AF = AA - 13 - 4 puncte;
- AF = AA - 14 - 3 puncte;
- AF = AA - 15 - 2 puncte;
- AF = AA - 16 - 1 punct.

2. Gradul de confort al autovehiculelor, clasificate pe categorii:

- categoria I - 15 puncte;
- categoria a II-a - 12 puncte;
- categoria a III-a - 9 puncte;
- categoria a IV-a - 1 punct.

3. Dotarea autobuzului cu instalație de aer condiționat - 5 puncte.

4. Operatorul de transport rutier nu poate participa la atribuirea traseelor județene, în cazul în care înregistrează obligații restante la bugetul de stat/bugetul local, conform certificatelor de atestare fiscală.

**(107) METODOLOGIA DE PUNCTARE** privind criteriile de evaluare a operatorului de transport, prevăzută în Anexa 4 la Normele privind transportul județean aprobate prin Ordinul nr. 1158/2336/2019 este următoarea:

1. Punctajele aferente criteriilor de evaluare prevăzute la pct. 1-3, precum și îndeplinirea condiției de participare prevăzute la pct. 4 din anexa nr. 3 la normele metodologice se raportează la data de referință care reprezintă prima zi din calendarul atribuirii electronice.

2. La criteriul nr. 1 din anexa nr. 3 la normele metodologice se acordă puncte pentru fiecare autovehicul care va fi utilizat la executarea cursei. Punctele se cumulează și apoi se face media aritmetică. Numărul de ani se stabilește în funcție de anul de fabricație înscris în certificatul de înmatriculare sau în cartea de identitate a autovehiculului, fără a se lua în considerare luna din an.

3. La criteriul nr. 2 din anexa nr. 3 la normele metodologice se acordă puncte pentru fiecare autovehicul care va fi utilizat la executarea traseului. Punctele se cumulează și apoi se face media aritmetică.

4. La criteriul nr. 3 din anexa nr. 3 la normele metodologice se acordă puncte pentru fiecare autovehicul care va fi utilizat la executarea traseului. Punctele se cumulează și apoi se face media aritmetică.

5. Punctajul obținut la criteriile de evaluare 1-3 din anexa nr. 3 la normele metodologice se cumulează.



6. În cazul în care operatorul de transport rutier nu prezintă dovada că nu are datorii la bugetul local și/sau de stat, nu poate participa la atribuirea traseelor județene.

7. În cazul grupelor de trasee se acordă puncte pentru fiecare autovehicul care va fi utilizat la executarea fiecărui traseu în parte. Pentru fiecare traseu din grupa de trasee se va face media aritmetică. Punctele obținute pe fiecare traseu se cumulează și se face media aritmetică. În cazul în care operatorul de transport rutier a renunțat la licența de traseu pentru un traseu, este depunctat cu trei puncte pentru fiecare traseu. În această situație, punctajul obținut la criteriile de evaluare 1-3 din anexa nr. 3 la normele metodologice se cumulează, iar din totalul rezultat se scad punctele corespunzătoare renunțărilor.

8. În caz de egalitate de puncte la punctajul general, licența de traseu se atribuie operatorului de transport rutier care întrunește punctajul cel mai mare la criteriul 1 din anexa nr. 3 la normele metodologice. În cazul în care se menține egalitatea, licența de traseu se atribuie operatorului de transport rutier care întrunește punctajul cel mai mare la criteriul 2 din anexa nr. 3 la normele metodologice. Dacă și astfel se menține egalitatea, licența de traseu se atribuie operatorului de transport rutier care întrunește punctajul cel mai mare la criteriul 3 din anexa nr. 3 la normele metodologice. În situația în care și după aplicarea algoritmului de calcul anterior menționat există doi sau mai mulți operatori de transport rutier, clasați pe locul 1, care au punctaje identice la toate cele 3 criterii de evaluare, licența de traseu se atribuie operatorului de transport rutier care are cea mai mare experiență similară.

#### ***Legislația în vigoare în prezent***

(108) Așa cum s-a detaliat mai sus în cuprinsul prezentei Decizii, prin *Legea nr. 34/2020 privind respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul transportului de persoane*<sup>62</sup>, intrată în vigoare în data de 04.04.2020, transportul județean a fost reintrodus sub incidența prevederilor *Legii nr. 92/2007*, iar transportatorii au rămas fără licențe de transport.

(109) Cu privire la valabilitatea licențelor de transport în actualul program județean, trebuie precizat faptul că *Ordinul ministrului administrației și internelor și ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 240/2012 privind aprobarea criteriilor de evaluare, a punctajelor și a metodologiei de punctare privind criteriile de evaluare ale operatorului de transport, în vederea atribuirii traseelor pentru transportul rutier public de persoane prin servicii regulate în trafic județean*<sup>63</sup> prevedea, la art. 3, faptul că valabilitatea programelor de transport județene de persoane este de 74 de luni. Atribuirea, în baza acestui act normativ secundar, a avut loc în decembrie 2013, valabilitatea licențelor urmând să expire în decembrie 2019.

(110) Acest ordin a fost abrogat integral, explicit, prin art VI al *Legii nr. 328/2018 pentru modificarea și completarea Legii serviciilor de transport public local*

<sup>62</sup> Publicată în Monitorul Oficial cu numărul 271 din data de 1 aprilie 2020.

<sup>63</sup> Publicat în Monitorul Oficial cu numărul 762 din data de 13 noiembrie 2012.



92/2007, intrată în vigoare la 31.12.2018. Potrivit art. 28 din *Legea nr. 92/2007*, așa cum a fost acesta completat prin *Legea nr. 328/2018*, “ (1) *Durata încredințării gestiunii serviciului public de transport local și județean se stabilește prin hotărâri de dare în administrare sau prin contracte de delegare a gestiunii de către autoritățile administrației publice locale ori asociațiile de dezvoltare intercomunitară sau alte forme de asociere între unitățile administrativ-teritoriale și trebuie să fie corelată cu durata necesară recuperării investițiilor prevăzute în sarcina operatorului, dar nu mai mult de: a) 10 ani, în cazul serviciului public de transport rutier realizat cu autobuze, troleibuze sau autocare*”. Aceste prevederi au fost modificate, așa cum s-a detaliat mai sus, prin apariția *OUG nr. 51/2019*, intrată în vigoare la 28.06.2019, în sensul că transportul județean a fost eliminat de sub incidența *Legii nr. 92/2007* (care reglementează transportul local) și introdus sub incidența prevederilor *OG nr. 27/2011* (care reglementează transportul interjudețean), iar licențele transportatorilor, care urmau să expire în decembrie 2019, au fost prelungite cu aproximativ 4 ani, până la 30.06.2023. Ulterior, la data intrării în vigoare a *Legii nr. 34/2020 privind respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul transportului de persoane*, în 04.04.2020, transportul județean a fost reintrodus sub incidența prevederilor *Legii nr. 92/2007* iar transportatorii au rămas, practic, fără licențe de transport.

(111) Prin art. 66 al *OUG nr. 70/2020*, ordonanță intrată în vigoare la data de 14.05.2020, licențele transportatorilor au fost prelungite până la data de 31.12.2021.

(112) La alin. (2) al aceluiași art. 66 din *OUG nr. 70/2020* se prevede: “*Consiliile județene vor încheia contracte de delegare a gestiunii pentru asigurarea în continuare a transportului public județean de persoane prin curse regulate, cu valabilitate până la data finalizării procedurilor pentru încheierea contractelor de servicii publice, potrivit Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 1191/69 și nr. 1107/70 ale Consiliului, cu modificările și completările ulterioare, dar nu mai mult de 31.12.2021, cu operatorii de transport care dețin licențe de traseu valabile pe traseul respectiv la data publicării în Monitorul Oficial al României a Legii nr. 34/2020 privind respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul transportului de persoane*”, iar la alin. (3) se precizează că “*prevederile alin. (2) nu se aplică în cazul în care traseele județene sunt operate în cadrul unei asociații de dezvoltare intercomunitară*”.

(113) În ceea ce privește celelalte reglementări aplicabile transportului rutier județean în prezent, așa cum s-a detaliat mai sus în cuprinsul prezentei Decizii, cadrul legal este reprezentat de *Legea nr. 92/2007*.

(114) Potrivit acesteia, transportul județean de persoane poate fi serviciul public de transport așa cum acesta este definit de *Regulamentul (CE) nr. 1370/2007* (art. 9)



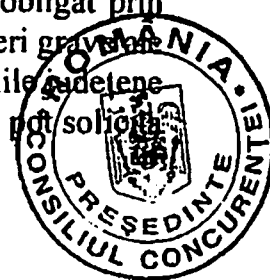
Serviciile publice de transport județean fac parte din sfera serviciilor comunitare de utilitate publică și cuprind totalitatea acțiunilor și activităților de utilitate publică și de interes economic și social general desfășurate la nivelul județelor, în scopul asigurării serviciilor publice de transport județean de persoane (art. 3).

(115) Consiliile județene sunt obligate să înființeze autorități județene de transport prin care să asigure, să organizeze, să reglementeze, să autorizeze, să coordoneze și să controleze prestarea serviciului public de transport de persoane prin servicii regulate, desfășurat între localitățile județului. Consiliile județene trebuie să coordoneze și să coopereze cu consiliile locale cu privire la asigurarea și dezvoltarea serviciului public de transport de persoane prin curse regulate de interes județean și pentru corelarea cu serviciile publice de transport local de persoane la nivelul localităților.

(116) Conform art. 17 al *Legii nr. 92/2007*, consiliile județene au printre atribuții și următoarele:

- evaluarea fluxurilor de transport de persoane și determinarea pe baza studiilor de specialitate a cerințelor de transport public local, precum și anticiparea evoluției acestora;
- stabilirea traseelor principale și secundare și a programelor de transport privind serviciul public de transport de persoane prin curse regulate și atribuirea acestora odată cu atribuirea în gestiune a serviciului;
- actualizarea periodică a traseelor și a programelor de transport în funcție de necesitățile de deplasare ale populației și în corelare cu transportul public interjudețean, internațional, feroviar, aerian sau naval de persoane existent, precum și corelarea între modalitățile de realizare a serviciului public de transport local de persoane;
- încheierea contractelor de delegare a gestiunii serviciului public de transport județean de persoane;
- stabilirea, ajustarea și modificarea tarifelor de călătorie pentru serviciul public de transport județean de persoane, cu respectarea prevederilor legale privind modalitatea de gestionare a serviciului.

Consiliile județene, în raporturile cu operatorii de transport rutier ori transportatorii autorizați care efectuează serviciile publice de transport local și județean, au dreptul să analizeze, să verifice și să aprobe documentațiile justificative de ajustare a tarifelor de călătorie propuse de operatorii de transport rutier și transportatorii autorizați; să verifice și să controleze periodic modul de realizare a serviciului public de transport județean; să actualizeze programele publice de transport de persoane prin curse regulate, în conformitate cu cerințele de transport; să sancționeze operatorii de transport rutier sau transportatorii autorizați în cazul în care aceștia nu prestează serviciul la parametrii de performanță, eficiență și calitate la care s-au obligat prin contractul de atribuire a gestiunii și caietul de sarcini. În cazul unor abateri grave ale operatorilor de transport rutier sau ale transportatorilor autorizați, consiliile județene pot, după caz, rezilia contractul de atribuire a gestiunii serviciului și/sau pot solicita



motivată emitentului retragerea licenței de transport ori a autorizației, după caz (art. 18).

(117) Autoritățile de reglementare competente la nivel central pentru domeniul serviciilor publice de transport local sunt Ministerul Transporturilor și Infrastructurii și Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice.

(118) ANRSC, în calitate de autoritate de reglementare competentă pentru transportul public local și județean, are printre atribuții [art. 20 alin. (5)] și pe aceea de a monitoriza și sancționa abaterile din activitatea autorităților administrației publice locale, a asociațiilor de dezvoltare intercomunitară, a altor forme de asociere între unitățile administrativ-teritoriale, a operatorilor de transport și a transportatorilor autorizați, cu privire la:

1. respectarea procedurilor legale de atribuire a gestiunii serviciului;
2. respectarea procedurilor de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor, în conformitate cu normele-cadru.

(119) Serviciile publice de transport județean se pot administra prin atribuirea acestora în următoarele modalități:

- prin gestiune directă (atribuire directă):
  - către un serviciu cu personalitate juridică aflat în subordinea consiliului local/județean, prin hotărâre de dare în administrare;
  - către o societate comercială controlată de unitatea administrativ-teritorială, prin contract de delegare a gestiunii;
- prin gestiune delegată<sup>64</sup>:
  - către o societate comercială, cu capital social privat, mixt sau public, prin contract de delegare a gestiunii.

(120) Consiliile județene, în calitatea lor de autorități contractante, au obligația publicării în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene a unui anunț cu privire la intenția de atribuire a contractelor de servicii publice de transport de călători, cu cel puțin un an înainte de atribuirea directă sau de lansarea invitației de participare la procedura competitivă de atribuire, în condițiile menționate la art. 7 alin. (2) din *Regulamentul (CE) nr. 1370/2007*.

(121) Este important de precizat faptul că, atunci când modalitatea aleasă pentru atribuirea serviciilor de transport județean este gestiunea delegată, potrivit art. 23<sup>1</sup> din *Legea nr. 92/2007*, "(5) În cazul serviciilor publice de transport rutier de călători efectuate cu autobuze, factorii de evaluare a ofertelor utilizați în aplicarea criteriului de atribuire, în condițiile legii, sunt: a) vechimea medie a parcului de autobuze; b) clasificarea autobuzelor; c) nivelul tarifului; d) dotarea cu instalație de aer

<sup>64</sup> Procedura de atribuire a contractelor de delegare a gestiunii se stabilește, după caz, în baza prevederilor Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, Legii nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale, cu modificările și completările ulterioare și Legii nr. 108/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, cu modificările și completările ulterioare.



condiționat; e) capacitatea de transport; f) norma de poluare a autobuzului; g) utilizarea combustibililor alternativi, astfel cum sunt definiți în Legea nr. 34/2017 privind instalarea infrastructurii pentru combustibili alternativi.

(6) *Autoritățile publice locale sau județene, asociațiile de dezvoltare intercomunitară ori alte forme de asociere între unitățile administrativ-teritoriale, după caz, vor stabili prin hotărâre a consiliului local sau județean ori a unităților administrativ-teritoriale grila de punctaj, pe baza criteriilor de atribuire prevăzute la alin. (5)."*

Totodată, se prevede faptul că autoritățile județene vor stabili prin hotărâre a consiliului județean grila de punctaj, pe baza criteriilor de atribuire prevăzute mai sus.

(122) În conformitate cu art. 28 al aceluiași act normativ, durata încredințării gestiunii serviciului public de transport județean se stabilește prin hotărâri de dare în administrare sau prin contracte de delegare a gestiunii de către consiliile județene și trebuie să fie corelată cu durata necesară recuperării investițiilor prevăzute în sarcina operatorului, dar nu mai mult de 10 ani, în cazul serviciului public de transport rutier realizat cu autobuze, troleibuze sau autocare.

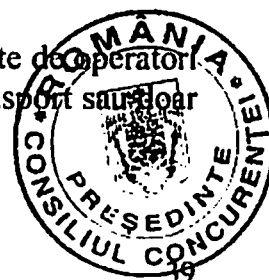
(123) Potrivit art. 43 al *Legii nr. 92/2007*, procedura de stabilire a tarifelor percepute pentru prestarea serviciului public de transport județean de persoane se precizează în hotărârile de dare în administrare a serviciului, respectiv în contractele de delegare a gestiunii.

### **3.2.2. Modul de funcționare a pieței serviciului de transport rutier județean de persoane**

(124) Din datele de la dosarul cauzei rezultă că *Normele privind transportul județean* au fost puse în aplicare de consiliile județene. Astfel, în 14 județe au fost atribuite trasee potrivit dispozițiilor *Normelor privind transportul județean* aprobate prin *Ordinul nr. 1158/2336/2019*.

(125) Totodată, din centralizarea răspunsurilor primite ca urmare a cererilor de informații transmise de autoritatea de concurență în cadrul investigației ce face obiectul prezentei Decizii, rezultă următoarele:

- Dintre județele țării, doar 12 dețin studii de trafic/mobilitate cu privire la fluxurile de călători și a cerințelor de mobilitate ale colectivităților locale pentru serviciul public de transport județean prestat între localitățile fiecărui județ, întocmite în perioada 2017 - 2019.
- Doar 11 dintre autoritățile județene au aprobat tarifele practice de operatori în toată perioada de valabilitate a programului județean de transport sau doar



pe o parte din această perioadă. Restul de 29 de consilii județene, admit că nu au aprobat tarifele practicate de operatorii de transport județeni.

- O comparație a tarifelor practicate de operatorii de transport județeni arată că acestea sunt foarte diferite. Spre exemplu, pentru un traseu de 20 de km, un operator din județul Mehedinți percepe 3 lei, iar un operator din județul Hunedoara percepe un tarif de patru ori mai mare, respectiv 12 lei.
- O parte dintre consiliile județene nici măcar nu cunosc tarifele practicate de operatorii de transport județeni<sup>65</sup>.
- Doar 19 consilii județene au comunicat autorității de concurență faptul că, pe perioada de valabilitate a actualului program de transport județean, au fost introduse noi trasee.
- În 6 județe consiliile județene admit, în scris, că nu au efectuat niciodată controale cu privire la modul de efectuare a transportului județean, iar în 18 județe nu au fost niciodată aplicate sancțiuni operatorilor de transport pentru modul de efectuare al serviciului de transport județean.
- Doar în 18 județe au fost retrase, licențe de traseu pentru diverse motive.

### 3.3. Descrierea domeniului și legislația incidentă transportului interjudețean

#### 3.3.1. Cadrul legal național aplicabil pieței serviciilor de transport persoane prin curse regulate la nivel interjudețean

(126) Așa cum s-a detaliat mai sus, în cuprinsul prezentei Decizii, *Ordinul ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 980/2011*<sup>66</sup> 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*<sup>67</sup>, și *Ordinul ministrului transporturilor nr. 776/2019*<sup>68</sup> pentru prelungirea valabilității *Programului de transport interjudețean și a licențelor de traseu* au stat la baza declanșării investigației finalizată prin prezenta Decizie, privind posibila încălcare a art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*, de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii.

(127) *Ordinul nr. 980/2011*, intrat în vigoare la data de 02.12.2011, a fost emis în baza *OG nr. 27/2011*<sup>69</sup>, ambele acte normative fiind în vigoare în prezent.

<sup>65</sup> Spre exemplu, Consiliul Județean Vâlcea, Consiliul Județean Bistrița - Năsăud, Consiliul Județean Neamț.

<sup>66</sup> Publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 854 bis din 02.12.2011, denumit, în continuare, *Ordinul nr. 980/2011*.

<sup>67</sup> Denumite, în continuare, *Norme privind transportul interjudețean*.

<sup>68</sup> Publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 369 din 13.05.2019.

<sup>69</sup> Publicată în Monitorul Oficial cu numărul 625 din data de 02.09.2011.





(128) Potrivit art. 1 din *OG nr. 27/2011*, dispozițiile acesteia constituie cadrul general pentru organizarea și efectuarea transporturilor rutiere de mărfuri și persoane pe teritoriul României, precum și a activităților conexe acestora, în condiții de siguranță și calitate, cu respectarea principiilor liberei concurențe, garantarea accesului liber și nediscriminatoriu la piața transportului rutier, protecția mediului înconjurător, a drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice și pentru satisfacerea necesităților economiei naționale și a nevoilor de apărare ale țării. Printre principalele prevederi ale *OG nr. 27/2011* se regăsesc și următoarele:

(129) Autoritatea competentă este Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, în calitate de organ de specialitate al administrației publice centrale, autoritate de stat și de reglementare în domeniul transporturilor rutiere, și are printre atribuții să stabilească norme obligatorii pentru operatorii de transport rutier, să elaboreze reglementări specifice în domeniul transporturilor rutiere, asigură controlul respectării reglementărilor specifice domeniului transporturilor rutiere de către operatorii de transport rutier/întreprinderi, elaborează norme privind organizarea și efectuarea transporturilor rutiere și controlează respectarea lor.

(130) În conformitate cu art. 23, accesul la piața transportului rutier contra cost de mărfuri și persoane se face liber și nediscriminatoriu, cu respectarea principiilor liberei concurențe, calitatea serviciilor de transport, interesul publicului călător și siguranța rutieră fiind prioritare.

(131) Transportul rutier contra cost de persoane cu autobuze se poate realiza prin servicii regulate, servicii regulate speciale sau servicii ocazionale (art. 35).

(132) Cursa reprezintă parcursul dus-întors realizat de un autobuz între capetele de traseu, în cadrul aceluiași serviciu regulat de transport de persoane, iar traseul reprezintă parcursul 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.

(133) Serviciile regulate contra cost de transport rutier de persoane pe un traseu național se pot efectua de către operatorii de transport rutier numai în baza programelor de transport și a licenței de traseu eliberate de autoritatea competentă. Autoritățile administrației publice locale pe raza cărora sunt prevăzute stații publice vor acorda avizul în vederea întocmirii programelor de transport. Licența de traseu pentru transportul rutier interjudețean contra cost se eliberează pentru fiecare cursă, iar pentru transportul rutier județean, pentru fiecare traseu (art. 36).

(134) Programele de transport rutier de persoane se întocmesc și se aprobă de către autoritatea competentă, acestea fiind armonizate cu programele de transport de persoane aferente celorlalte moduri de transport (art. 37).



(135) Serviciul regulat de transport rutier național de persoane contra cost se efectuează cu autobuze, în condițiile stabilite de autoritatea competentă prin norme (art. 38). Autoritatea competentă stabilește prin norme: a) condițiile pentru efectuarea serviciilor regulate, a serviciilor regulate speciale și a serviciilor ocazionale contra cost de transport rutier de persoane; b) modul de întocmire și aprobare a programelor de transport; c) modul de atribuire a traseelor cuprinse în programele de transport; d) modelul licenței de traseu și al graficului de circulație; e) obligațiile operatorilor de transport rutier în cazul efectuării serviciilor regulate, a serviciilor regulate speciale și a serviciilor ocazionale contra cost de transport rutier de persoane (art. 42).

(136) În conformitate cu art. 41, serviciile regulate de transport de persoane se execută pe bază de legitimații de călătorie individuale, care sunt documente cu regim special, respectiv bilete, abonamente și legitimații speciale. Potrivit art. 80, biletul de călătorie/abonamentul este document cu regim special și reprezintă contractul de transport în cazul serviciilor regulate, încheiat între prestator - operator de transport și beneficiar - călător, prin care operatorul de transport rutier se obligă să efectueze transportul prin servicii regulate în condiții de siguranță și confort, iar beneficiarul se obligă să achite anticipat contravaloarea sa, care include și asigurarea persoanelor și a bagajelor, precum și riscurile ce pot decurge din efectuarea transportului rutier.

(137) Capitolul VII al *OG nr. 27/2011*, denumit "Tarife", cuprinde trei articole, al căror conținut integral este următorul:

*"Art. 81*

*Eliberarea documentelor prevăzute de prezenta ordonanță, precum și efectuarea prestațiilor specifice se realizează de autoritatea competentă, pe baza tarifelor stabilite de aceasta prin ordin.*

*Art. 81<sup>1</sup>*

*Prin excepție de la prevederile art. 81, unitățile administrativ-teritoriale, precum și unitățile de învățământ care asigură transportul școlar din mediul rural către unitățile de învățământ din comună sau către unitățile de învățământ din mediul urban, cu autobuzele proprii având inscripția «transport școlar», sunt scutite de plata tarifelor pentru eliberarea documentelor prevăzute de prezenta ordonanță.*

*Art. 82*

*Tarifele aferente transportului rutier contra cost se stabilesc liber, pe bază de cerere și ofertă."*

(138) În ceea ce privește conținutul *Normelor privind transportul interjudețean*<sup>70</sup>, aprobate prin *Ordinul nr. 980/2011*, acestea stipulează următoarele:

- Transportul rutier contra cost de persoane prin serviciile regulate se poate efectua numai pe baza programului de transport și a licenței de traseu eliberată de ARR. Licența de traseu reprezintă documentul de transport pe baza căruia

<sup>70</sup> Cu modificările și completările ulterioare, cu excepția celor aduse prin *Ordinul nr. 1824/2018* care, în urma redactării prezentei Decizii este suspendat sau parțial anulat de instanțele de judecată ).



se poate efectua transportul rutier național contra cost de persoane prin servicii regulate. În cazul transportului rutier interjudețean contra cost de persoane prin servicii regulate, licența de traseu se eliberează pentru fiecare cursă, iar în cazul transportului rutier județean contra cost de persoane prin servicii regulate licența de traseu se eliberează pentru fiecare traseu (art. 53).

- Proiectul programului de transport interjudețean se întocmește de către ARR și se publică conform art. 59 alin. (1). Cu cel puțin 30 de zile calendaristice înainte de prima zi prevăzută în calendarul ședinței de atribuire se stabilește forma finală a programului de transport interjudețean, după consultarea organizațiilor patronale reprezentative la nivel național pentru domeniul transporturilor rutiere. Valabilitatea programului de transport interjudețean este de 74 de luni (art. 55).
- ISCTR va controla și monitoriza activitatea de transport rutier contra cost de persoane prin servicii regulate, datele rezultate fiind înregistrate în Registrul electronic național al operatorilor de transport rutier (art. 56).
- Cursele de pe traseele cuprinse în programul de transport interjudețean se atribuie prin Sistemul informatic pentru atribuirea electronică a traseelor naționale, în baza criteriilor de evaluare, solicitantului care întrunește cel mai mare punctaj. Criteriile de evaluare a operatorului de transport rutier care se aplică de instituția care operează conform prevederilor legale Sistemul informatic pentru atribuirea electronică a traseelor naționale sunt prevăzute în anexa nr. 18 la *Normele privind transportul interjudețean*, iar metodologia de punctare privind criteriile de evaluare care se aplică de instituția care operează și gestionează conform prevederilor legale Sistemul informatic pentru atribuirea electronică a traseelor naționale este prevăzută în anexa nr. 19 (art. 57).
- Cu cel puțin 90 de zile înainte de expirarea valabilității programului de transport interjudețean, ARR va afișa proiectul de program de transport pe pagina de internet a acesteia, precum și calendarul atribuirii electronice în Sistemul informatic pentru atribuirea electronică a traseelor naționale. Cursele din programul de transport interjudețean care nu au fost solicitate sau atribuite vor face obiectul unei a doua atribuirii și dacă nici atunci nu sunt solicitate sau atribuite, vor fi scoase din programul de transport (art. 59).
- Solicitățile depuse de operatorii de transport rutier în Sistemul informatic pentru atribuirea electronică a traseelor naționale vor fi respinse de instituția care operează și gestionează acest sistem conform prevederilor legale atunci când cursele pentru care s-au depus opțiuni nu pot fi efectuate cu același autobuz sau aceleași autobuze nominalizate în solicitare din cauza suprapunerii graficelor de circulație sau când graficele de circulație aferente curselor nu permit efectuarea transportului cu autobuzul nominalizat în solicitare, deoarece prin parcurgerea distanței dintre locul de sosire dintr-o cursă și locul de plecare în următoarea cursă, cu o viteză de deplasare de 50 km/oră, se depășește ora de plecare în cursa care va urma (art. 60).



- În conformitate cu art. 61 din *Normele privind transportul interjudețean*, în perioada de valabilitate, programul de transport interjudețean poate fi modificat semestrial de către ARR, în calitate de organism specializat al Ministerului Transporturilor, la datele stabilite de aceasta și publicate pe site-ul propriu, în baza solicitărilor operatorilor de transport rutier deținători de licențe de traseu pentru cursa respectivă, depuse în perioada și conform precizărilor stabilite de ARR și publicate pe site-ul propriu, în următoarele cazuri:

- a) înlocuirea de autogări în localitățile prevăzute în graficul de circulație, în condițiile asigurării unui decalaj de minimum 30 de minute față de plecările din autogara solicitată pe segmentele comune de traseu care se regăsesc în graficele de circulație aferente altor curse interjudețene;
- b) eliminarea de stații/autogări din localitățile de tranzit prevăzute în graficul de circulație în condițiile în care această solicitare nu duce la posibilitatea de deviere a cursei față de parcursul traseului inițial. Eliminarea unei autogări dintr-o localitate de tranzit presupune eliminarea tuturor stațiilor din localitatea respectivă care sunt prevăzute în graficul de circulație;
- c) modificarea zilelor din săptămână în care este efectuată cursa și/sau a perioadei de efectuare a cursei într-un an calendaristic în sensul reducerii acestora;
- d) reducerea numărului de curse pe un traseu existent în programul de transport interjudețean, numai în cazul în care operatorul de transport rutier nu a depus cerere de renunțare la efectuarea cursei sau nu i s-a aplicat măsura retragerii licenței de traseu pe cursa respectivă;
- e) modificarea capacității de transport.

Pentru cazurile de mai sus, dacă pe cursa respectivă există mai mulți operatori de transport deținători de licență de traseu, trebuie să existe solicitări identice de la toți operatorii de transport rutier aflați în această situație.

- Renunțarea la licența de traseu aferentă se poate face la cererea operatorului de transport rutier. Cererea se depune la ARR cu 30 de zile înainte de încetarea efectuării cursei. Licența de traseu și graficul de circulație aferent cursei pentru care s-a formulat cererea de renunțare se depun de către operatorul de transport la ARR în prima zi lucrătoare de după expirarea acestei perioade (art. 66).
- Cursele la care au renunțat operatorii de transport rutier sau în cazul cărora măsura de retragere a licenței de traseu a rămas definitivă se atribuie prin Sistemul informatic pentru atribuirea electronică a traseelor naționale operat de instituția cu atribuții în acest sens, conform calendarului stabilit de ARR. În cazul în care operatorul de transport rutier a renunțat la licența de traseu pentru o cursă, acesta va fi depunctat la următoarele ședințe de atribuire a cursei respective, conform anexei nr. 18 la *Normele privind transportul interjudețean*. În cazul în care operatorului de transport rutier i s-a retras licența de traseu pe o cursă, acesta nu va mai putea participa la următoarele



ședințe de atribuire a curselor de pe traseul respectiv, o perioadă de 5 ani de la data rămânerii definitive a măsurii de retragere (art. 67).

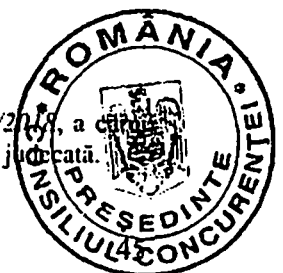
- Potrivit art. 134, în cazul efectuării transportului rutier contra cost de persoane, operatorii de transport rutier au și următoarele obligații, după caz:
  - o să asigure vânzarea biletelor la capetele traseului și în vehicul, inclusiv cu anticipație;
  - o să anunțe anticipat cursele care nu pot fi executate din cauza de forță majoră sau din alte cauze la capetele traseului și, în limita posibilităților, și pe traseu;
  - o să efectueze cursa/traseul o perioadă de minimum 30 de zile de la data depunerii la ARR a cererii de renunțare la licența de traseu respectivă;
  - o să efectueze traseul sau cursa pe o perioadă de 30 de zile, în cazul transporturilor interjudețene, de la data primirii de la ARR a înștiințării privind retragerea licenței de traseu;
  - o să afișeze traseul serviciului, stațiile, orarul, tarifele și condițiile de transport, astfel încât să garanteze că aceste informații sunt disponibile tuturor utilizatorilor;
  - o să asigure desfășurarea serviciului la nivelul de calitate, continuitate, regularitate și capacitate conform licenței de traseu.

**(139) CRITERIILE de evaluare a operatorului de transport în scopul obținerii licenței de traseu, prevăzute în Anexa 18 la Normele privind transportul interjudețean<sup>71</sup> aprobate prin Ordinul nr. 980/2011 sunt:**

**I. Vechimea parcului de vehicule:**

- Anul de fabricație (AF) este același cu anul atribuirii (AA) - 20 puncte;
- AF = AA - 1 - 20 puncte;
- AF = AA - 2 - 19 puncte;
- AF = AA - 3 - 18 puncte;
- AF = AA - 4 - 17 puncte;
- AF = AA - 5 - 16 puncte;
- AF = AA - 6 - 15 puncte;
- AF = AA - 7 - 14 puncte;
- AF = AA - 8 - 13 puncte;
- AF = AA - 9 - 12 puncte;
- AF = AA - 10 - 11 puncte;
- AF = AA - 11 - 10 puncte;
- AF = AA - 12 - 9 puncte;
- AF = AA - 13 - 8 puncte;
- AF = AA - 14 - 7 puncte;
- AF = AA - 15 - 5 puncte;
- AF = AA - 16 - 0 puncte.

<sup>71</sup> Cu modificările și completările ulterioare, cu excepția celor aduse prin Ordinul nr. 1824/2017, a cărui aplicare, la data redactării prezentei Decizii, este suspendată sau parțial anulată de instanțele de judecată.



2. În funcție de structura parcului de vehicule utilizat pentru executarea acelei curse sau traseu, se acordă 10 puncte pentru fiecare vehicul aflat în proprietate sau deținut cu contract de leasing.

3. Gradul de confort al autovehiculelor, clasificate pe categorii:

- categoria I - 14 puncte;
- categoria a II-a - 12 puncte;
- categoria a III-a - 9 puncte;
- categoria a IV-a - 5 puncte.

4. Vechimea neîntreruptă pe traseu:

- 8 ani sau mai mult - 12 puncte;
- 7 ani - 11 puncte;
- 6 ani - 10 puncte;
- 5 ani - 8 puncte;
- 4 ani - 6 puncte;
- 3 ani - 4 puncte;
- 2 ani - 2 puncte;
- 1 an, mai mult de 6 luni - 1 punct.

5. Dotarea autobuzului cu instalație de aer condiționat - 5 puncte.

8<sup>72</sup>. În cazul în care operatorul de transport rutier a renunțat la licența de traseu pentru o cursă/traseu, este depunctat cu un punct.

9. Operatorul de transport rutier nu poate participa la atribuirea traseelor/curselor interjudețene, în cazul în care înregistrează obligații restante la bugetul centralizat al statului, conform certificatului de atestare fiscală.

**(140) METODOLOGIA DE PUNCTARE privind criteriile de evaluare ale operatorului de transport, prevăzută în Anexa 19 la Normele privind transportul interjudețean<sup>73</sup> aprobate prin Ordinul nr. 980/2011 este următoarea:**

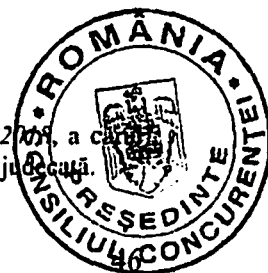
1. Punctajele aferente criteriilor de evaluare prevăzute la pct. 1-5 și 8, precum și îndeplinirea condiției de participare prevăzute la pct. 9 din anexa nr. 18 la normele metodologice se raportează la data de referință care reprezintă prima zi din calendarul atribuirii electronice.

2. La criteriul nr. 1 din anexa nr. 18 la normele metodologice se acordă puncte pentru fiecare autovehicul care va fi utilizat la executarea cursei. Punctele se cumulează și apoi se face media aritmetică. Numărul de ani se stabilește în funcție de anul de fabricație înscris în certificatul de înmatriculare sau în cartea de identitate a autovehiculului, fără a se lua în considerare luna din an.

3. La criteriul nr. 2 din anexa nr. 18 la normele metodologice se acordă puncte pentru fiecare autovehicul care va fi utilizat la executarea cursei. Punctele se cumulează și apoi se face media aritmetică.

<sup>72</sup> Punctele 6 și 7 nu sunt în vigoare în prezent, ele fiind abrogate prin Ordinul nr. 1001/2015.

<sup>73</sup> Cu modificările și completările ulterioare, cu excepția celor aduse prin Ordinul nr. 1824/2018, a cărei aplicare, la data redactării prezentei Decizii, este suspendată sau parțial anulată de instanțele de judecată.



4. La criteriul nr. 3 din anexa nr. 18 la normele metodologice se acordă puncte pentru fiecare autovehicul care va fi utilizat la executarea cursei. Punctele se cumulează și apoi se face media aritmetică.

5. La punctul 4 din anexa nr. 18 la normele metodologice se acordă puncte astfel: se vor lua în considerare ziua, luna și anul de când operatorul de transport rutier a deținut neîntrerupt licența de traseu pentru traseul respectiv până la data de referință.

6. La criteriul nr. 5 din anexa nr. 18 la normele metodologice se acordă puncte pentru fiecare autovehicul care va fi utilizat la executarea cursei; punctele se cumulează și apoi se face media aritmetică.

7. Punctajul obținut la criteriile de evaluare 1-5 din anexa nr. 18 la normele metodologice se cumulează, iar din totalul rezultat se scade punctajul aferent criteriului 8 din anexa nr. 18 la normele metodologice.

8. În cazul în care operatorul de transport rutier nu prezintă dovada că nu are datorii la bugetul local și/sau de stat, nu poate participa la atribuirea traseelor/curselor interjudețene.

9. În caz de egalitate de puncte la punctajul general, licența de traseu se atribuie operatorului de transport rutier care a obținut punctajul cel mai mare la criteriul nr. 3 din anexa nr. 18 la normele metodologice, iar în cazul în care egalitatea se menține, operatorului de transport rutier care a obținut punctajul cel mai mare la criteriul nr. 1 din anexa nr. 18 la normele metodologice. În cazul în care egalitatea se menține în continuare, licența de traseu se acordă în mod echitabil solicitanților.

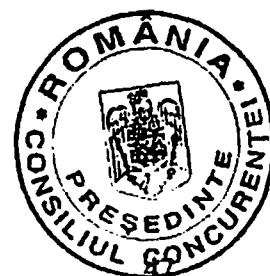
(141) În ceea ce privește *Ordinul nr. 776/2019<sup>74</sup> pentru prelungirea valabilității Programului de transport interjudețean și a licențelor de traseu*, trebuie făcute următoarele precizări:

(142) Atribuirile în cadrul Programului interjudețean de transport s-au realizat în februarie 2013 și, potrivit dispozițiilor *Ordinului nr. 980/2011*, licențele urmau să fie valabile pentru o durată de 72 de luni (6 ani).

(143) Cu câteva luni înainte ca aceste licențe să expire, la data de 14.12.2018, a intrat în vigoare *Ordinul nr. 1824/2018 pentru modificarea și completarea 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, aprobate prin Ordinul ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 980/2011<sup>75</sup>*. Prin textul acestui act normativ, criteriile și procedura de atribuire erau modificate, iar durata următorului program de transport interjudețean era stabilită ca fiind 60 luni. Înainte ca atribuirile să se realizeze în baza acestor noi prevederi, *Ordinul nr. 1824/2018* a fost suspendat

<sup>74</sup> Publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 369 din 13.05. 2019.

<sup>75</sup> Publicat în Monitorul Oficial cu numărul 1060 din data de 14 decembrie 2018.



în instanță. La data redactării prezentei Decizii, dosarele având ca obiect *Ordinul nr. 1824/2018* sunt încă pe rol, în diferite stadii procesuale<sup>76</sup>.

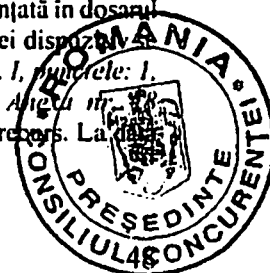
(144) În acest context, a fost emis *Ordinul nr. 776/2019*, în preambulul căruia se specifică faptul că: “*având în vedere soluțiile pronunțate de instanțele de judecată, respectiv Curtea de Apel Suceava prin Sentința civilă nr. 15/CA/2019, Curtea de Apel Craiova prin Sentința civilă nr. 118/CA/2019, Curtea de Apel Oradea prin Sentința civilă nr. 49/CA/2019, Ordinul ministrului transporturilor nr. 1824/2018 pentru modificarea și completarea 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, aprobate prin Ordinul ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 980/2011 a fost suspendat, dispozițiile sentințelor fiind executorii de drept și întrerupând temporar efectele juridice produse de respectivul act normativ*”, precum și faptul că “*la data de 30 iunie 2019 expiră perioada de valabilitate a actualului program de transport interjudețean și, implicit, valabilitatea licențelor de traseu aferente, iar demararea unei noi proceduri de atribuire a traseelor/curselor nu mai este posibilă datorită suspendării de către instanțele de judecată a Ordinului ministrului transporturilor nr. 1824/2018*”.

(145) Astfel, *Ordinul nr. 776/2019* stipulează, la art. 1, că: “*Prin derogare de la prevederile art. 55 alin. (1<sup>1</sup>) din 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, cu modificările și completările ulterioare, valabilitatea actualului Program de transport interjudețean 2013 - 2019 se prelungește pentru o perioadă de 4 ani, respectiv până la data de 30.06.2023.*” La art. 2 al aceluiași ordin se prevede faptul că, la solicitarea operatorilor de transport care dețin licențe de traseu valabile la data intrării în vigoare a ordinului pe traseele cuprinse în Programul de transport interjudețean, în baza cărora se efectuează transport rutier contra cost de persoane prin servicii regulate în trafic interjudețean, ARR prelungește valabilitatea acestora, cu plata tarifului aferent, până la data de 30.06.2023.

### 3.3.2. Modul de funcționare a pieței serviciului rutier de transport interjudețean de persoane

(146) În cadrul investigației, s-au formulat cereri de informații către toate consiliile județene ale țării. Referitor la transportul rutier de persoane prin servicii regulate la

<sup>76</sup> Spre exemplu: Sentința Civilă nr. 498/29.06.2020, emisă de Curtea de Apel București, pronunțată în dosarul nr. 2891/2/2019, având ca obiect anularea actului administrativ Ordin nr. 1824/2018, în al cărei dispozitiv se prevăd următoarele: “*Anulează actul atacat în puncte le solicitate, respectiv a dispozițiilor Art. 1, punctele: 1, 2, 4, 6, 7, 9, 14, 16 și parțial Art. 1, punctul 18, respectiv punctele 3, 4, 5 și 6 din Actul nr. 1824/2018 din Ordinul nr. 1824/2018[...]*.” În luna august 2020, împotriva acestei sentințe a fost depus recurs. La redactării prezentei Decizii, nu există o sentință definitivă.





nivel interjudețean, consiliile județene au transmis faptul că acestea consideră că nu au nici un fel de atribuții referitoare la acesta.

(147) Din centralizarea informațiilor solicitate de autoritatea de concurență, se poate afirma că niciun consiliul județean nu deține vreun studiu de trafic cu privire la transportul interjudețean de persoane și, în consecință, nu dețin date referitoare la numărul cetățenilor din județ care călătoresc în afara județului și nici cu privire la numărul cetățenilor din afara județului care călătoresc în județ sau tranzitează județul. Prin urmare, programul de transport județean nu este corelat cu cel interjudețean.

(148) Spre exemplu: Consiliul Județean Călărași a informat<sup>77</sup> autoritatea de concurență cu privire la faptul că, deși Programul de transport județean a fost avizat de către ARR referitor la armonizarea acestuia cu programul de transport interjudețean, *"ARR nu a ținut cont de programul de transport județean, când și-a întocmit propriul program de transport, astfel au apărut curse cu plecare din aceeași autogară cu 5 minute înaintea curselor județene, pe o suprapunere de 70 km. Astfel, s-a ajuns ca un număr de 169 de curse interjudețene să plece sau să tranziteze județul Călărași. Unele dintre acestea au chiar plecări comune, afectând programul de transport județean."*

(149) Un alt exemplu cu privire la faptul că programul de transport interjudețean nu a fost corelat cu cel de transport județean este răspunsul<sup>78</sup> Consiliului Județean Tulcea, potrivit căruia: *"conform prevederilor art. 61 din Ordinul nr. 980/2011, [...] în perioada de valabilitate, programul de transport interjudețean poate fi modificat semestrial de către ARR în calitate de organism specializat al Ministerului Transporturilor, la datele stabilite de aceasta și publicate pe site-ul propriu, în baza solicitărilor operatorilor de transport rutier deținători de licențe de traseu pentru cursa respectivă, depuse în perioada și conform precizărilor stabilite de ARR și publicate pe site-ul propriu. Consiliile județene nu transmit solicitări de modificare semestrială a programului de transport interjudețean"*.

(150) De altfel, doar două consilii județene au solicitat ARR, în perioada de valabilitate a programului de transport interjudețean, modificarea acestuia în funcție de necesitățile de deplasare ale populației județului, după cum urmează:

- CJ Dâmbovița a solicitat introducerea unor stații de îmbarcare/debarcare în graficul de circulație al traseelor interjudețene.
- CJ Olt a solicitat înființarea a 6 trasee privind cerințele de deplasare a cetățenilor din județul Olt.

(151) Cursele de pe traseele cuprinse în programul de transport interjudețean se atribuie prin Sistemul informatic pentru atribuirea electronică a traseelor naționale, operat de instituția cu atribuții în acest sens conform prevederilor legale, în baza criteriilor de evaluare, solicitantului care întrunește cel mai mare punctaj.<sup>79</sup>

<sup>77</sup> Dosar CJ Călărași, volumul I, doc. 4, pag. 165, pct 12.

<sup>78</sup> Dosar CJ Tulcea, volumul I, doc. 4, pag. 29, pct 12.

<sup>79</sup> Art. 57 alin. (1) din Normele privind transportul interjudețean aprobate prin Ordinul nr. 980/2011.



(152) Data ultimei atribuirii electronice a tuturor traseelor cuprinse în actualul Program de transport interjudețean a fost 28.02.2013, de unde rezultă faptul că prevederile *Normelor privind transportul interjudețean* aprobate prin *Ordinul nr. 980/2011* au fost implementate.

(153) Transportul rutier contra cost de persoane prin serviciile regulate se poate efectua numai pe baza programului de transport și a licenței de traseu eliberată de ARR (art. 53 alin. (1) din *Normele privind transportul interjudețean*, aprobate prin *Ordinul nr. 980/2011*).

(154) Totodată, este de precizat faptul că, potrivit prevederilor art. 61 alin. (1) din *Normele privind transportul interjudețean* aprobate prin *Ordinul nr. 980/2011*, nu puteau fi introduse noi trasee în programul de transport interjudețean și nu există posibilitatea modificării orelor de plecare prevăzute în graficele de circulație.

(155) Mai mult, potrivit răspunsului<sup>80</sup> furnizat autorității de concurență de către ARR, în perioada 2018 - 2019, au existat un număr de 57 de renunțări la curse interjudețene conform prevederilor art. 66 (la cererea operatorului) din *Normele privind transportul interjudețean* aprobate prin *Ordinul nr. 980/2011*, acestea nefiind atribuite electronic până la data răspunsului instituției.

De asemenea, ARR a precizat faptul că, în legislația aplicabilă serviciilor de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel interjudețean nu este prevăzută obligația întocmirii unor studii de oportunitate/analize/programe referitoare la aceste servicii și, prin urmare, rezultă că la întocmirea programului de transport interjudețean nu a existat un astfel de studiu.

În ceea ce privește tarifele practicate de operatorii de transport interjudețean, ARR a precizat faptul că "*tarifele aferente transportului rutier contra cost se stabilesc liber, pe bază de cerere și ofertă*".

(156) Datele aflate în posesia autorității de concurență arată că, în anul 2020, la nivelul întregii țări, efectuau transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel interjudețean un număr de 317 operatori.

(157) La data de 07.01.2020, potrivit datelor furnizate de ARR<sup>81</sup>, Programul de transport interjudețean cuprindea un număr total de 830 de trasee interjudețene și 2.871 de curse.

(158) Din cele 830 de trasee interjudețene cuprinse în Programul de transport interjudețean, 123 de trasee interjudețene sunt operate de mai multe întreprinderi, iar restul de 707 trasee interjudețene sunt operate exclusiv de un singur operator.

<sup>80</sup> Dosar ARR, volumul I, doc. 2, pag. 13, pct. 12.

<sup>81</sup> Dosar ARR, volumul I, doc. 2, pag. 16 (CD).



(159) Instituția care controlează și monitorizează activitatea de transport rutier contra cost de persoane prin servicii regulate este reprezentată de ISCTR, datele rezultate fiind înregistrate în Registrul electronic național al operatorilor de transport rutier.

(160) Autoritatea de concurență a fost informată de către ISCTR, prin adresa înregistrată cu nr. RG/9643/28.07.2020, că *"ISCTR are atribuții privind retragerea licențelor de traseu eliberate pentru cursele regulate de transport persoane în trafic interjudețean în conformitate cu prevederile HG nr. 69/2012, cu modificările și completările ulterioare."*

*"ISCTR deține la nivelul Inspectoratelor Teritoriale situații privind retragerea licențelor de traseu eliberate pentru transportul rutier de persoane efectuate prin servicii regulate în trafic interjudețean, din care se pot extrage licențele de traseu retrase datorită neefectuării curselor."*

(161) Licența de traseu este valabilă numai însoțită de graficul de circulație pe toată durata efectuării transportului și numai dacă plecarea de la capătul de traseu s-a făcut în ziua și la ora prevăzute în respectivul grafic de circulație.<sup>82</sup>

#### 4. Piața relevantă

(162) Conform prevederilor *Instrucțiunilor privind definirea pieței relevante*<sup>83</sup>, piața relevantă cuprinde un produs sau un grup de produse și aria geografică pe care acestea se produc și/sau se comercializează. Piața relevantă are deci două componente: piața produsului și piața geografică.

##### *Noțiuni generale*

(163) În practică, există abordări diferite cu privire la definirea pieței relevante, în funcție de practica analizată: concentrare economică (dobândirea controlului unic sau în comun) sau practică anticoncurențială (înțelegere sau abuz de poziție dominantă). În cazul concentrărilor economice, analiză care se realizează este de tip *ex ante*, urmărindu-se identificarea piețelor pe care părțile implicate în concentrarea economică sau societatea nou înființată ar ajunge să dețină o poziție dominantă care să afecteze concurența. În cazul practicilor anticoncurențiale, analiza se face de la caz la caz, în funcție de particularitățile existente, *ex post*, și are ca scop delimitarea pieței/piețelor pe care comportamentul părților a avut un obiect sau efect anticoncurențial.

(164) Definirea pieței relevante, atât la nivelul produsului, cât și geografic, trebuie să permită identificarea concurenților reali ai întreprinderilor în cauză, care sînt

<sup>82</sup> Art. 54 alin. (2) din *Normele de transport interjudețean*, aprobate prin *Ordinul nr. 980/201*

<sup>83</sup> Publicate în *Monitorul Oficial* cu numărul 553 din data de 05.08.2010.



capabili să influențeze comportamentul respectivelor întreprinderi și să le împiedice să acționeze independent de presiunile unei concurențe efective.

(165) Prin întreprindere se înțelege orice entitate angajată într-o activitate economică, adică o activitate constând în oferirea de bunuri sau de servicii pe o piață dată, independent de statutul său juridic și de modul de finanțare.

(166) În cadrul investigațiilor ce vizează acțiunile/inacțiunile autorităților publice centrale sau locale, un rol determinant în analiza eventualelor distorsionări ale concurenței îl are delimitarea și definirea piețelor relevante, ca fiind spațiile în interiorul cărora se exercită concurența între întreprinderi. Scopul principal al definirii piețelor relevante este acela de a identifica în mod sistematic constrângerile concurențiale cu care se confruntă întreprinderile în cauză.

(167) Elementele care trebuie luate în considerare sunt substituibilitatea la nivelul cererii, substituibilitatea la nivelul ofertei și concurența potențială.

(168) Conceptul de substituibilitate reprezintă cheia definirii pieței relevante. Produsele ce ar trebui incluse în piața relevantă precum și aria geografică a pieței sunt determinate de măsura în care consumatorii pot alege cu ușurință între produse substituibile (substituibilitatea la nivelul cererii), sau de măsura în care agenții economici pot ușor să-și reorienteze producția în vederea obținerii unor astfel de produse substituibile (substituibilitatea la nivelul ofertei).

(169) În cazul serviciului de transport rutier de persoane prin curse regulate județean/interjudețean, cererea este formată de consiliile județene sau, respectiv, de autoritățile aflate în subordinea Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, iar oferta este reprezentată de întreprinderile ce prestează astfel de servicii. Persoanele fizice care efectiv călătoresc sunt, în fapt, beneficiarii serviciului de transport rutier de persoane prin curse regulate deoarece, deși plătesc respectivul serviciu, nu au posibilitatea să aleagă între întreprinderile prestatoare întrucât acestea beneficiază de exclusivitate.

(170) Rolul cel mai important în definirea pieței relevante îl are substituibilitatea la nivelul cererii, aceasta fiind o forță de constrângere eficientă și imediată. Astfel, din punct de vedere economic, pentru definirea pieței relevante, substituibilitatea la nivelul cererii reprezintă cel mai rapid și eficace element disciplinar care acționează asupra furnizorilor unui anumit produs, în special în ceea ce privește deciziile acestora în materie de prețuri. O întreprindere sau o asociație de întreprinderi nu poate avea un impact semnificativ asupra condițiilor de vânzare existente, de exemplu, asupra prețurilor, atunci când clienții săi sunt în măsură să se orienteze fără dificultate spre produse substituibile sau spre furnizori situați în altă parte. De aceea, procesul de definire a pieței relevante constă, în principal, în identificarea surselor alternative reale de aprovizionare la care clienții întreprinderilor în cauză pot apela atât sub aspectul produselor/serviciilor propuse de ceilalți furnizori, cât și sub aspectul localizării geografice a acestora.



(171) În definierea pieței relevante s-ar putea, de asemenea, ține seama de substituibilitatea la nivelul ofertei, în cazurile în care aceasta ar avea efecte echivalente celor ale substituibilității la nivelul cererii, în ceea ce privește eficacitatea și obținerea unor rezultate imediate. Aceasta înseamnă că, în cazul în care un monopolist ipotetic ar practica, în acea zonă geografică, pentru produsul respectiv, o creștere a prețului mică, dar semnificativă și de durată, furnizorii care nu produc în mod curent produsul respectiv ar trebui să fie în măsură să își reorienteze producția spre acesta și să îl comercializeze în termen scurt fără a suporta costuri sau riscuri suplimentare semnificative. Atunci când aceste condiții sunt îndeplinite, producția suplimentară introdusă pe piața relevantă va avea un efect disciplinar asupra comportamentului concurențial al întreprinderilor implicate. Un astfel de efect este echivalent, sub aspectul eficacității și al rezultatelor imediate, cu cel al substituibilității la nivelul cererii.

(172) Dat fiind specificul pieței de transport rutier de persoane prin curse regulate, substituibilitatea la nivelul ofertei nu influențează modul de definire a pieței relevante în mod determinant.

(173) Concurența potențială nu prezintă interes din punctul de vedere al definirii pieței relevante în cazul dat, întrucât în cazul de față discutăm de o piață reglementată, pe care concurența se manifestă la momentul atribuirii serviciului de transport. Dat fiind faptul că, de regulă, concurența potențială este analizată într-o etapă ulterioară definirii pieței relevante, în general atunci când poziția agenților economici pe piața relevantă a fost deja determinată, iar în cazul serviciului de transport rutier de persoane prin curse regulate operatorul căruia i s-a atribuit serviciul are exclusivitate (monopol) pe durata atribuirii, concurența potențială nu reprezintă un element care poate fi luat în calcul.

(174) Mai exact, o particularitate a pieței serviciului de transport rutier de persoane prin curse regulate este faptul că prestarea serviciilor este încredințată de către autoritățile contractante în urma organizării unor proceduri competitive de atribuire. Accesul întreprinderilor la serviciul de transport rutier de persoane prin curse regulate se face în urma procedurilor competitive organizate de către autoritatea contractantă, respectiv statul reprezentat de autoritățile deliberative ale consiliilor județene ori, după caz, de autoritățile publice aflate în subordinea ministerelor. Prin urmare, piața serviciilor de transport rutier de călători prin curse regulate este o piață de tip licitație.

Termenul de „piață de licitație”, în mod normal include următoarele concepte<sup>84</sup>:

- „câștigătorul ia tot”, în care fiecare furnizor fie câștigă prestarea serviciului în integralitatea sa, fie nu câștigă nimic; astfel, nu există o legătură între prețul oferit și cantitatea vândută;
- „concurență neregulată”, în sensul că fiecare licitație câștigată are o valoare mare în totalul vânzărilor/prestării de servicii ale respectivelor furnizor;

<sup>84</sup> <http://www.oecd.org/competition/cartels/38773965.pdf>



- „*fiecare licitație este o nouă licitație*”, cu alte cuvinte, câștigarea unei licitații nu îți oferă o garanție că o vei câștiga și pe următoarea;
- câteodată, „*intrarea unui nou concurent pe piață este ușoară*”;
- vizează un proces de licitație.

(175) Pe aceste piețe, concurența se exercită în momentul derulării licitației, existând un singur adjudecatar. Fiecare procedură de licitație constituie o piață distinctă. Numărul de participanți la licitație, respectiv numărul de participanți care îndeplinesc criteriile de eligibilitate impuse de către autoritatea contractantă și care aleg să participe la licitație, influențează atât prețul, cât și concurența pe piață.

(176) Puterea de piață a cumpărătorului reprezintă o altă caracteristică a piețelor de tip licitație. Cu cât este mai mare valoarea contractului raportată la cifra de afaceri a participanților la licitație, cu atât este mai probabil ca beneficiarul să aibă resurse mai mari decât participanții la licitație. Un achizitor cu putere mare de cumpărare pe piețele de licitații are capacitatea de a influența însuși procesul de licitație (creșterea prețurilor, obiectivul licitat, facilitarea intrării pe piață). Astfel, acesta poate să preîntâmpine unele probleme inerente piețelor de tip licitație.

(177) Capacitatea de a modifica regulile licitației poate acționa ca o barieră împotriva înțelegerilor anticoncurențiale sau din contră, poate constitui un risc în plus, un element care poate favoriza înțelegerile între cumpărător și unii participanți la licitație.

(178) Fiind piață de licitație, utilizarea testului monopolistului ipotetic (testul SSNIP - creșterea mică, dar semnificativă și de durată a prețurilor) în procesul de definire a pieței relevante pentru serviciul de transport rutier de persoane prin curse regulate este dificilă deoarece, spre deosebire de piețele clasice, nu există un singur preț al produsului sau serviciului (ci prețuri diferite pentru fiecare contract semnat în urma licitației), iar concurența se desfășoară simultan și nu secvențial (și, astfel, nu există un preț la care să fie aplicat testul SSNIP - nu există așa numitul preț al pieței).

(179) Astfel, în definirea pieței relevante, substituibilitatea (atât la nivelul cererii cât și la nivelul ofertei) nu trebuie să aibă în vedere prețul ci trebuie să se bazeze pe alți factori, precum: caracteristicile produsului și modul de folosire al acestuia, unicitatea, tipul de cumpărători, gradul de specializare al întreprinderilor ce pot presta serviciul etc.

#### *Piața produsului /serviciului*

(180) Piața relevantă a produsului include toate produsele și/sau serviciile care sunt considerate de către consumatori ca interschimbabile sau substituibile datorită caracteristicilor, prețului și utilizării date acestora.

(181) Problema care se pune de obicei în procesul de definire a pieței relevante a produsului este de a stabili, într-o primă etapă, pe baza informațiilor disponibile



anumite produse/servicii aparțin sau nu aceleiași piețe relevante a produsului. Ulterior vor fi luate în considerare o serie de elemente de fapt care permit evaluarea măsurii în care substituția între produse ar putea avea loc. Astfel, în anumite cazuri, în funcție de caracteristicile și de specificitatea sectoarelor din economie și a produselor și serviciilor care sunt analizate, anumite elemente de fapt pot fi decisive, în timp ce, în alte cazuri, aceleași elemente de fapt ar putea fi irelevante. În majoritatea cazurilor, evaluarea trebuie să se bazeze pe examinarea mai multor elemente de fapt. Acesta este un mod de abordare deschis, cu scopul de a exploata în mod eficace toate informațiile disponibile care ar putea fi relevante în evaluarea cazurilor individuale. Din acest motiv, la nivel general, nu se utilizează o ierarhie strictă a diferitelor surse de informații sau a diferitelor tipuri de elemente de fapt pentru stabilirea existenței substituibilității.

(182) Piața relevantă a produsului cuprinde activitățile ce fac obiectul fiecărei proceduri de atribuire. Astfel, în cazul de față sunt în discuție serviciul de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel județean (în interiorul fiecărui județ), pe de o parte, și serviciul de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel interjudețean (care tranzitează mai multe județe), pe de altă parte.

#### *Substituibilitatea la nivelul cererii*

(183) Așa cum s-a detaliat mai sus, atribuirea este realizată de fiecare consiliu județean pentru serviciul de transport rutier de persoane prin curse regulate în interiorul respectivului județ și de Autoritatea Rutieră Română pentru serviciul de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel interjudețean.

(184) Atribuțiile și responsabilitățile fiecăreia dintre aceste autorități sunt impuse de legislație și, astfel, niciodată un consiliu județean nu poate atribui serviciul de transport ce se realizează pe teritoriul altui județ și nici la nivel național. Aceeași afirmație este valabilă și pentru ARR: legislația nu îi permite atribuirea de servicii de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel județean (în interiorul fiecărui județ).

(185) Astfel, după cum se poate observa, autoritățile care organizează procedurile de atribuire sunt diferite, atât în funcție de tipul de transport (județean / interjudețean), cât și în funcție de zona geografică (fiecare consiliu județean pentru transportul din interiorul județului respectiv și, respectiv, ARR pentru transportul care tranzitează mai multe județe).

(186) În consecință, nu există elemente din care să se poată concluziona că există substituibilitate la nivelul cererii.

#### *Substituibilitatea la nivelul ofertei*

(187) Oferta este formată de întreprinderile ce pot presta serviciul de transport.



(188) În ceea ce privește serviciul de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel județean, din prelucrarea datelor primite de la consiliile județene a rezultat faptul că, la jumătatea anului 2020 existau 914 operatori care prestează acest tip de serviciu și, dintre aceștia, 33 prestează serviciul în mai multe județe. Astfel, din perspectiva ofertei, există substituibilitatea serviciului. Practic, orice operator care deține mijloacele de transport care să corespundă cerințelor prevăzute în caietul de sarcini de fiecare consiliu județean, poate decide să participe la respectiva procedură de atribuire.

(189) În ceea ce privește substituibilitatea ofertei între serviciul de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel județean și serviciul de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel interjudețean, și aceasta poate fi considerată existentă. Astfel, datele de la dosarul cauzei arată că dintre cei 317 operatori care prestau, în luna ianuarie a anului 2020, serviciul de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel interjudețean, 64% (mai exact, un număr de 202 operatori) prestează și serviciul de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel județean.

(190) Numărul de participanți la licitație, respectiv numărul de participanți care îndeplinesc criteriile de eligibilitate impuse de către autoritatea contractantă și care aleg să participe la licitație, influențează atât prețul, cât și concurența pe piață.

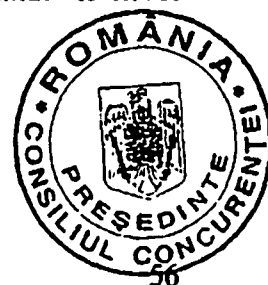
(191) Însă, dat fiind specificul pieței de transport (piață reglementată, tip licitație), substituibilitatea la nivelul ofertei nu influențează modul de definire a pieței relevante în mod determinant.

#### *Piața geografică*

(192) Piața relevantă geografică, ca definiție, cuprinde zona în care întreprinderile sunt implicate în cererea și oferta de produse sau servicii, în care condițiile de concurență sunt suficient de omogene și care poate fi delimitată de zonele geografice învecinate, deoarece condițiile de concurență diferă în mod apreciabil în respectivele zone.

(193) Astfel, luând în considerare barierele de natură legislativă (*Legea nr. 92/2007, OG nr. 27/2011*), modul de licențiere, modul de stabilire al tarifelor și, mai ales, zona în care urmează să fie prestat serviciul de transport (fiecare consiliu județean putând încredința serviciul de transport doar pe raza sa de competență, iar ARR încredințează serviciul pentru întreaga țară) se poate concluziona că:

- piața serviciului de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel județean are o dimensiune locală (la nivelul fiecărui județ), iar
- piața serviciul de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel interjudețean are o dimensiune națională.





(194) Concurența și, implicit, presiunea concurențială se manifestă doar la momentul organizării licitațiilor. Existând un singur adjudecatar, fiecare procedură de licitație constituie, practic, o piață distinctă.

(195) Cu toate că, din punct de vedere al ofertei, piața relevantă geografică poate fi considerată ca fiind națională și în ceea ce privește serviciul de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel județean prin prisma faptului că există posibilitatea ca operatorii din toată țara să participe la licitații, totuși piața geografică relevantă este o piață locală, la nivelul fiecărui județ, întrucât aceasta cuprinde aria în care operatorul trebuie să-și îndeplinească obligațiile.

#### *Actorii prezenți pe piață*

(196) După cum s-a detaliat mai sus în cuprinsul prezentei Decizii, operatorii au exclusivitate fie pe traseele pe care le operează, fie pe curse. Astfel, chiar și când un traseu este operat de mai mulți transportatori, aceștia nu se suprapun, fiind licențiați pe curse diferite. Ca o exemplificare, în art. 61 alin. (1) lit. a) din *Normele privind transportul interjudețean* aprobate prin *Ordinul nr. 980/2011* se prevede explicit faptul că trebuie asigurat un “*decalaj de minimum 30 de minute față de plecările din autogara solicitată pe segmentele comune de traseu care se regăsesc în graficele de circulație aferente altor curse interjudețene*”. Prin urmare, nu se poate vorbi de substituibilitate din perspectiva călătorului, acesta având o singură opțiune atunci când are nevoie să se deplaseze către punctele de interes (școală, serviciu, medic, cumpărături etc.).

#### *Piața serviciului de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel județean*

(197) Datele aflate în posesia autorității de concurență arată că în anul 2020, la nivelul întregii țări, efectuau transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel județean un număr de 913 operatori. În anul 2019, un număr de 915 întreprinderi efectuau transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel județean. Astfel, după cum se poate observa, numărul operatorilor este stabil, ca și numele acestora, de altfel.

Din cei 913 operatori de transport la nivel județean, în anul 2020, 33 de întreprinderi operau trasee județene în mai multe județe ale țării.

(198) În anul 2020, din numărul total de 913 operatori de transport, în județul Suceava se regăsește cel mai mare număr de operatori care prestează transport rutier de persoane prin curse regulate, respectiv 49. Următoarele județe clasate după numărul operatorilor care prestează transport județean sunt județul Dolj și județul Prahova, fiecare dintre acestea având un număr de 45 de operatori pe traseele județene. La polul opus, județul cu cel mai mic număr al operatorilor de transport respectiv 4, se află județul Arad.



*Piața serviciului de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel interjudețean*

(199) Datele aflate în posesia autorității de concurență arată că în luna ianuarie a anului 2020, la nivelul întregii țări, efectuau transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel interjudețean un număr de 317 operatori.

(200) În anul 2020, potrivit datelor furnizate de ARR<sup>85</sup>, Programul de transport interjudețean cuprindea un număr total de 830 de trasee interjudețene și 2.871 de curse.

(201) Din cele 830 de trasee interjudețene cuprinse în Programul de transport interjudețean, 123 trasee interjudețene sunt operate de mai multe întreprinderi (85%), iar restul de 707 trasee interjudețene sunt operate exclusiv de un singur operator (15%).

(202) Din cei 317 operatori de transport la nivel interjudețean, 202 întreprinderi operează în plus față de traseele interjudețene și trasee județene.

(203) În ceea ce privește tarifele practicate de către operatorii care prestează transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel județean, așa cum s-a detaliat mai sus, doar 11 dintre consiliile județene și-au îndeplinit sarcina de a le aproba tarifele, unele dintre acestea doar pentru o perioadă mică de timp din programul județean de transport.

(204) Astfel, deși, teoretic, tarifele sunt reglementate și ar trebui să fie relativ uniforme la nivelul țării, în fapt, tarifele practicate, diferă foarte mult de la o regiune la alta. Spre exemplu, în data de 15.11.2019, pentru un traseu județean cu o lungime de 20 km, tariful variază între 3 lei (operator din județul Mehedinți) și 12 lei (operator din județul Sibiu).

(205) După cum se poate observa din cele de mai sus, părțile investigate, prin reglementările pe care le emit, controlează în mod definitoriu piața. Prin urmare, mai sus, au fost analizate mecanismele de funcționare a pieței și au fost prezentate atât specificul activității operatorilor, cât și modul în care aceștia acționează pe piață în raport de modul de reglementare al domeniului.

(206) Astfel, deși, după cum s-a arătat mai sus, există un grad de substituibilitate la nivelul ofertei între serviciul de transport rutier de persoane la nivel județean și cel interjudețean, întrucât la nivelul cererii nu se regăsește această substituibilitate, operatorii, odată ce au fost licențiați, beneficiază de exclusivitate pe cursa/traseul atribuit, iar dimensiunea geografică este diferită în funcție de licența obținută. transportul rutier de persoane prin servicii regulate se împarte în două piețe regulate distincte: piața serviciilor de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel

---

<sup>85</sup> RG/1108:27.01.2020.



județean, care este o piață locală, și piața serviciilor de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel interjudețean, care este o piață națională.

## 5. Analiza aspectelor investigate

(207) În România, serviciul de transport rutier de persoane prin curse regulate este reglementat diferit, fiind împărțit în transport interjudețean, transport județean și transport local.

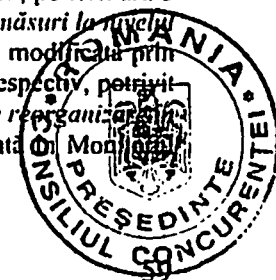
(208) Transportul rutier interjudețean este transportul rutier care se efectuează între capul de traseu de plecare și capul de traseu de destinație, situate pe teritoriul a două județe diferite, cu sau fără tranzitarea unuia sau a mai multor județe. Serviciul de transport interjudețean de persoane prin curse regulate este reglementat de *OG nr. 27/2011*, autoritatea de reglementare competentă fiind Ministerul Transporturilor și Infrastructurii<sup>86</sup>.

(209) Transportul rutier județean este transportul rutier care se efectuează între două localități situate pe teritoriul aceluiași județ, fără a depăși teritoriul județului respectiv. Serviciul de transport județean de persoane prin curse regulate este considerat, în prezent, serviciu public și este reglementat de *Legea nr. 92/2007*. În perioada în care au fost în vigoare prevederile *OUG nr. 51/2019*, respectiv între 28.06.2019 și 04.04.2020, transportului rutier județean de persoane prin curse regulate i se aplicau prevederile *OG nr. 27/2011*. Autoritatea de reglementare competentă pentru transportul județean este consiliul județean.

(210) Transportul rutier local de persoane este transportul rutier public de persoane prin servicii regulate efectuat în interiorul unei localități, precum și în limitele unei asociații de dezvoltare intercomunitare, este reglementat de *Legea nr. 92/2007*, *Legea nr. 51/2006* și *Regulamentul (CE) nr. 1370/2007*. Transportul rutier local de persoane este reglementat de fiecare unitate administrativ-teritorială în parte (consiliul local sau asociația de dezvoltare intercomunitară, după caz), pe raza sa de competență.

(211) Așa cum s-a detaliat mai sus, cursa reprezintă parcursul dus - întors realizat de un autobuz între capetele de traseu, în cadrul aceluiași serviciu regulat de transport de persoane, iar traseul reprezintă parcursul care asigură legătura dintre capătul de

<sup>86</sup> Ca succesor al Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor, Ministerului Transporturilor și Ministerului Transporturilor și Infrastructurii potrivit art. 3 alin. (1) din *OUG nr. 212/2020*, potrivit art. 5 alin. (1) din *Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 68/06.11.2019 privind stabilirea unor măsuri la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative*, modificată prin *Legea nr. 77/2020 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 68/2019 și, respectiv, potrivit art. 7 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 96/2012 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale și pentru modificarea unor acte normative*, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I*, nr. 884/22.12.2012.



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.

## 5.1. Transport județean

### *Scurt istoric*

(212) Așa cum s-a arătat mai sus, în cuprinsul prezentei Decizii, serviciul de transport județean de persoane prin curse regulate a fost reglementat de *Legea nr. 92/2007* până la data intrării în vigoare a *OUG nr. 51/2019*. În luna iunie 2019, prin adoptarea *OUG nr. 51/2019*, serviciul de transport județean de persoane a fost eliminat din sfera de aplicare a *Legii nr. 92/2007* și, totodată, s-a decis ca acestuia să-i fie aplicabile prevederile *OG nr. 27/2011*.

(213) Totodată, prin *OUG nr. 51/2019*, valabilitatea programelor de transport județean și, după caz, a licențelor de traseu, fusese prelungită până la data de 30.06.2023. Autoritatea de concurență, așa cum a comunicat și instituțiilor abilitate în mod repetat<sup>87</sup>, consideră că prelungirea nejustificată a valabilității licențelor de traseu poate conduce la distorsionarea mediului concurențial, prin favorizarea operatorilor existenți pe piață și interzicerea accesului altor operatori care ar fi putut să efectueze acest serviciu în condiții economice și de calitate superioare. Mai mult, autoritatea de concurență a comunicat faptul că valabilitatea Programelor de transport județene nu trebuie să fie prelungite mai mult decât este necesar pentru derularea procedurii de atribuire în condiții obiective, transparente și nediscriminatorii și, astfel, o eventuală prelungire cu mai mult de șase luni a acestora ar bloca în mod nejustificat accesul pe piață al potențialilor operatori în domeniu.

(214) În data de 25.06.2019, anterior primirii punctului de vedere solicitat Consiliului Concurenței, în ședința de Guvern, a fost adoptată *OUG nr. 51/2019*, fără preluarea observațiilor anterioare formulate de autoritatea de concurență cu privire la piața serviciilor de transport persoane prin curse regulate la nivel județean. În iulie 2019, deși observațiile Consiliului Concurenței nu au fost preluate în *OUG nr. 51/2019*, MDLPA a transmis *Proiectul de ordin pentru aprobarea Normelor metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și*

<sup>87</sup> A se vedea adresa Consiliului Concurenței cu nr. RG/2181/06.03.2019, transmisă către Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (MDRAP) în urma primirii *Proiectului de Ordonanță de Urgență a Guvernului pentru instituirea unor măsuri în domeniul transportului rutier, modificarea și completarea unor acte normative*, adresa Consiliului Concurenței cu nr. RG/3367/16.04.2019, transmisă către MDRAP în urma primirii *Proiectului de ordonanță de urgență a Guvernului pentru modificarea și completarea Legii serviciilor publice de transport persoane în unitățile administrativ-teritoriale nr. 92/2007 și a Legii nr. 328/2018 pentru modificarea și completarea Legii serviciilor de transport public local nr. 92/2007 și a Legii nr. 328/2018 pentru modificarea și completarea Legii serviciilor de transport public local nr. 92/2007 și adresa Consiliului Concurenței cu nr. RG/4321/07.05.2019, transmisă către MDRAP în urma primirii *Proiectul de ordonanță de urgență a Guvernului pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul transportului de persoane**



*funcționarea transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean*<sup>88</sup>.

(215) **Autoritatea de concurență a emis aviz negativ**<sup>89</sup> cu privire la **Proiectul de Norme**, întrucât acesta conține dispoziții care încalcă atât legislația din domeniul concurenței, cât și a achizițiilor publice. Cu toate acestea, în data de 19.08.2019, în Monitorul Oficial nr. 684, a fost publicat **Ordinul pentru aprobarea Normelor metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean (Ordin nr. 1158/2336/2019)**, emis de ministrul transporturilor și viceprim-ministrul, ministrul dezvoltării regionale și administrației publice, fără a se ține cont de observațiile Consiliului Concurenței formulate în avizul său negativ.

(216) Ulterior, prin **Legea nr. 34/2020 privind respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul transportului de persoane**, intrată în vigoare în data de 04.04.2020, transportul județean a fost reintrodus sub incidența prevederilor **Legii nr. 92/2007**, iar transportatorii au rămas fără licențe de transport<sup>90</sup>, acestea fiind prelungite până la data de 31.12.2021 prin art. 66 al **OUG nr. 70/2020**, ordonanță intrată în vigoare la data de 14.05.2020.

#### *Analiza măsurilor investigate*

(217) Ca și observație generală, trebuie subliniat faptul că, în conformitate cu prevederile legislației comunitare, în domeniul transporturilor se aplică fie prevederile **Regulamentului (CE) nr. 1370/2007**, fie cele ale Directivelor de achiziții transpuse<sup>91</sup> la nivel național în anul 2016.

**Regulamentul (CE) nr. 1370/2007** prevede la art. 5 alin. (1): "**Contractele de servicii publice se atribuie în conformitate cu normele stabilite prin prezentul regulament. Cu toate acestea, contractele de servicii sau contractele de servicii publice, astfel cum sunt definite în Directivele 2004/17/CE sau 2004/18/CE, pentru servicii publice de transport de călători cu autobuzul sau tramvaiul, se atribuie în conformitate cu procedurile prevăzute în temeiul respectivelor directive, în cazul în care astfel de contracte nu iau forma contractelor de concesiune de servicii, astfel cum sunt definite în directivele în cauză. Dispozițiile alineatelor (2)-(6) din prezentul articol nu se aplică în cazul în care contractele urmează să fie atribuite în conformitate cu Directiva 2004/17/CE sau 2004/18/CE.**"

Totodată, în **Comunicarea Comisiei referitoare la Orientări pentru interpretarea Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători (2014/C 92/01)** se precizează faptul că "**Articolul 5 alineatul (1)**

<sup>88</sup> Adresele nr. 91467/08.07.2019 și nr. 91467/10.07.2019, înaintate de MDRAP, înregistrate la Consiliul Concurenței cu nr. RG/9763/09.07.2019 și respectiv nr. RG/9822/10.07.2019.

<sup>89</sup> Avizul Consiliului Concurenței cu nr. 9763/16.07.2019.

<sup>90</sup> Prin legea de respingere a **OUG nr. 51/2019**, prelungirea valabilității programelor de transport județean până la data de 30.06.2023 nu mai era valabilă.

<sup>91</sup> **Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale și Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii.**



din Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 prevede că atribuirea contractelor de servicii (publice) pentru serviciile de transport cu autobuzul sau tramvaiul este reglementată de Directivele 2004/17/CE (1) și 2004/18/CE (2), cu excepția cazurilor în care aceste contracte iau forma concesiunilor de servicii. Atribuirea contractelor de servicii (publice) pentru serviciile publice de transport de călători cu autobuzul sau tramvaiul este așadar reglementată exclusiv de Directivele 2014/24/UE și 2014/25/UE.”<sup>92</sup>

Varianta de atribuire aleasă prin Normele privind transportul județean nu se încadrează în niciuna din prevederile europene mai sus menționate. În acest sens, trebuie menționat și faptul că inclusiv procedura de pre-infringement<sup>93</sup> care a fost deschisă, în trecut, de către Comisia Europeană cu privire la prevederile Legii nr. 51/2006, avea ca obiect "anumite neconformități ale prevederilor Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 cu prevederile normelor europene din domeniul achizițiilor publice."

Astfel, ar fi trebuit să se țină cont de punctul de vedere al Agenției Naționale pentru Achiziții Publice (ANAP), aceasta fiind singura entitate care se poate pronunța cu privire la acest aspect. De altfel, chiar reprezentanții acestei autorități au precizat faptul că *Proiectul de Ordin pentru aprobarea Normelor metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și funcționarea transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean* trebuie să respecte legislația în domeniul achizițiilor publice<sup>94</sup>.

(218) Mai mult, dacă operatorilor de transport județean li se acordă diverse facilități (diferențe de tarif, compensații etc.), selectarea acestora printr-o procedură competitivă, deschisă, transparentă și nediscriminatorie, care să aibă prețul ca și criteriu cu o pondere importantă, elimină suspiciunea acordării unui posibil ajutor de stat. În caz contrar, măsura de ajutor de stat poate fi acordată doar cu respectarea prevederilor europene și naționale specifice.

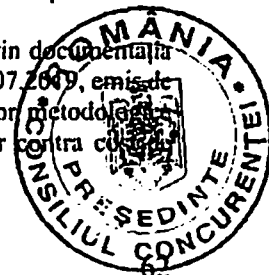
(219) Din analiza detaliată a prevederilor *Normelor privind transportul județean* rezultă următoarele:

Art. 15 alin (1) din *Normele privind transportul județean* prevede faptul că „în perioada de valabilitate, programele de transport județene pot fi actualizate astfel: ..[...] b) prin introducerea de noi trasee, la inițiativa consiliilor județene și după aprobarea prin hotărâre a acestora, cu condiția ca acestea să nu se suprapună peste traseele existente; [...] h) prin eliminarea traseelor care urmează a fi incluse în programul public de transport din cadrul asociațiilor de dezvoltare intercomunitară,

<sup>92</sup> [http://www.renascce.eu/documente/Com%20PSO%20RO\\_934ro.pdf](http://www.renascce.eu/documente/Com%20PSO%20RO_934ro.pdf)

<sup>93</sup> [http://www.cdep.ro/comisii/industrii/pdf/2016/rp674\\_15.pdf](http://www.cdep.ro/comisii/industrii/pdf/2016/rp674_15.pdf): "Comisia Europeană a sesizat anumite neconformități ale prevederilor Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 cu prevederile normelor europene din domeniul achizițiilor publice."

<sup>94</sup> Adresa ANAP a fost transmisă MDRAP, iar acesta a remis-o autorității de concurență prin documentația înregistrată cu nr. RG/11081/08.08.2019, ulterior emiterii Avizului negativ nr. RG/9763/16.07.2019, emis de Plenul Consiliului Concurenței cu privire la Proiectul de ordin pentru aprobarea Normelor metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și funcționarea transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean.



cu acordul operatorului de transport rutier, și numai după aprobarea prin hotărâre a consiliului județean.” Totodată art. 20 alin. (3) din Normele privind transportul județean prevede faptul că „în cazul eliminării unor trasee cuprinse în programul de transport, care urmează a fi incluse în programul public local din cadrul asociațiilor de dezvoltare intercomunitare, renunțarea la licență se face numai la cererea expresă a operatorului de transport rutier.”

Autoritatea de concurență consideră<sup>95</sup> că, în conformitate cu prevederile Legii nr. 51/2006, dacă este necesar pentru interesul public, autoritatea publică județeană sau asociația de dezvoltare intercomunitară are dreptul de a elimina trasee cuprinse în programul de transport județean, cu scopul de a fi incluse în programul de transport public local, fără a fi prevăzută obligația obținerii acordului operatorului de transport rutier.

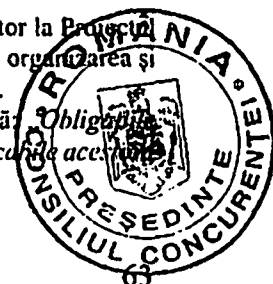
(220) Așadar, autoritatea de concurență consideră că trebuie eliminată necesitatea obținerii acordului operatorului de transport rutier pentru actualizarea programelor de transport județean, interesul cetățeanului fiind mai presus de orice alt element ce trebuie avut în vedere.

(221) Trebuie asigurate mijloacele necesare cetățenilor pentru a se deplasa, în special a celor din mediul rural, pentru care transportul județean este esențial în obținerea/păstrarea unui loc de muncă, pentru a avea acces la servicii de sănătate/la educație, în condiții de siguranță a transportului și securitate personală, într-un cadru civilizat și în condiții optime de confort.

(222) De altfel, în mod normal, orice atribuire a unui serviciu trebuie să aibă în vedere atât drepturile care se acordă operatorilor, cât și obligațiile impuse acestora<sup>96</sup>. Or, în cazul de față, în actul normativ ce face obiectul prezentei analize, orice operator de transport județean poate renunța oricând la a presta serviciul pe un anumit traseu, fără nicio sancțiune pecuniară, dar dacă o autoritate administrativ-teritorială identifică o nevoie de deplasare a cetățenilor săi care nu poate fi satisfăcută de transportul județean, aceasta nu poate lua măsuri care să răspundă nevoii respective prin introducerea unor trasee în programul public de transport local fără a avea „acordul operatorului de transport rutier”. O astfel de prevedere, pe lângă faptul că afectează interesul cetățeanului de a se deplasa, afectează normele de concurență întrucât împiedică progresul tehnologic prin condiționarea intrării pe piață a altor operatori, posibil mai competitivi din punct de vedere al calității serviciului și al performanțelor tehnice. În plus, prevederea condiționează, în această situație, accesul pe piață a unor noi operatori de acceptul altor operatori din piață, posibil concurenți ai acestora. Nu în ultimul rând, prevederea poate afecta o eventuală atribuire efectuată în conformitate cu prevederile Regulamentului (CE) nr. 1370/2007.

<sup>95</sup> A se vedea și Avizul negativ nr. RG/9763/16.07.2019 emis de Consiliul Concurenței, referitor la Proiectul de ordin pentru aprobarea Normelor metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și funcționarea transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean.

<sup>96</sup> A se vedea, spre exemplu, art. 89 alin. (1) din OG nr. 27/2011, care prevede faptul că „Obligațiile corespunzătoare operatorilor de transport rutier [...] precum și sancțiunile administrative aplicabile acestora se stabilesc de către autoritatea competentă prin norme.”



(223) În ceea ce privește criteriile de atribuire din actul normativ, autoritatea de concurență a susținut, în mod constant, faptul că nivelul tarifelor oferite de operatori trebuie să constituie criteriul de evaluare cu pondere semnificativă.

(224) Nicio atribuire nu poate fi considerată ca fiind făcută în mod concurențial în condițiile existenței unor criterii de atribuire care nu țin cont în nici un fel de preț plătit de clienții acestor servicii. Astfel, deși sunt necesare criterii 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, asigurarea cerințelor de accesibilitate la nevoile persoanelor cu dizabilități) considerăm că 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).

(225) Întrucât *OG nr. 27/2011*, în forma în vigoare în perioada de valabilitate a *Normelor privind transportul județean*, conținea prevederi<sup>97</sup> prin care consiliile județene erau obligate să aprobe tarifele propuse de către operatorii economici pentru serviciile de transport județean, astfel încât costurile de transport suportate de către utilizatori să aibă în vedere recuperarea integrală a costurilor de exploatare și un profit rezonabil pentru operatorii de transport, acestea dețineau mijloacele pentru estimarea tarifului în funcție de care să se facă atribuirea.

(226) Trebuie subliniat faptul că este absolut necesar să fie avute în vedere mai multe criterii de atribuire, și nu doar cele trei existente în Anexa 3 a *Normelor privind transportul județean*, și anume: vechimea parcului de vehicule (între 1 și 16 ani), gradul de confort al autovehiculelor (de la 1 la 4) și dotarea cu instalație de aer condiționat (care, oricum, este inclusă la vehiculele ce au grad de confort 1 sau 2).

(227) În ceea ce privește vechimea parcului de vehicule, trebuie precizat faptul că, prin *Hotărârea Guvernului nr. 2139/2004 pentru aprobarea Catalogului privind clasificarea și duratele normale de funcționare a mijloacelor fixe*, cu modificările și completările ulterioare, au fost stabilite duratele normale de funcționare ale mijloacelor fixe, reprezentând durata de utilizare în care se recuperează, din punct de vedere fiscal, valoarea de intrare a mijloacelor fixe pe calea amortizării. În consecință, durata normală de funcționare este mai redusă decât durata de viață a mijlocului fix. Potrivit *Grupei 2 – Instalații tehnice, mijloace de transport, animale și plantații*, mijloacele de transport pentru persoane pot avea o durată normală de funcționare de maxim 9 ani. Astfel, este absolut necesar, pentru stimularea progresului tehnologic și a concurenței în beneficiul consumatorului, ca vehiculele să nu aibă o vechime mai mare de 9 ani. Mai mult, având în vedere faptul că durata normală de funcționare a unui mijloc de transport public este de maxim 9 ani, iar un program de transport județean se derulează pe o perioadă de mai mulți ani (în cazul de față, ultima atribuire a tuturor traseelor cuprinse în actualul program de transport

<sup>97</sup> Art. 8<sup>1</sup> alin. (2) lit. o): "aprobă tarifele propuse de către operatorii economici pentru serviciile de transport județean, astfel încât costurile de transport suportate de către utilizatori să aibă în vedere recuperarea integrală a costurilor de exploatare și un profit rezonabil pentru operatorii de transport."





județean a avut loc în anul 2013), nu se poate preconiza că acele mijloacele de transport care au deja o vechime de 16 ani la data atribuirii vor corespunde din punct de vedere tehnic și calitativ pe toată perioada de derulare a programului de transport. În plus, în loc de stimularea progresului tehnic și a calității superioare, este încurajată participarea la procedura de atribuire cu mijloace de transport vechi, posibil second-hand, în detrimentul consumatorilor.

(228) Totodată, având în vedere prevederile Anexei 4 a *Normelor privind transportul județean*, respectiv „*metodologia de punctare*”, o departajare în funcție de „*experiența similară*”, fără a fi definită clar această noțiune, ar putea crea discriminări nejustificate economic sau calitativ între întreprinderi concurente și, totodată, ar putea fi denaturată concurența. Prin urmare, noțiunea de „*experiență similară*” trebuie definită astfel încât să nu existe posibilitatea unor interpretări diferite sau să se creeze o discriminare a operatorilor noi intrați pe piața serviciilor de transport rutier de persoane la nivel județean.

(229) Spre exemplu, în ceea ce privește legislația aplicabilă achizițiilor publice, criteriul de calificare și selecție referitor la experiența similară se regăsește în declarația pe propria răspundere (DUAЕ - documentul unic de achiziții european furnizat în format electronic prin utilizarea formatului standard stabilit de Comisia Europeană, constând în declarația pe propria răspundere a operatorului economic cu privire la îndeplinirea criteriilor de calificare și selecție), iar dovada îndeplinirii acestei experiențe se cere doar ofertantului declarat câștigător. „*Experiența similară*” nu este un criteriu de departajare în caz de egalitate de puncte, așa cum este în cazul transportului județean. În plus, în legislația de achiziții este permisă îndeplinirea unor criterii de calificare și selecție (de ex: capacitate profesională, experiență similară) cu ajutorul unui/unor terți susținători. În cazul transportului județean nu există o asemenea posibilitate. În funcție de modul de definire al noțiunii „*experiență similară*” există riscul să fie avantajați operatorii cu vechime mare pe trasee în detrimentul operatorilor noi pe piață.

(230) Deosebit de important în stimularea concurenței și a unui mediu concurențial normal pe piața transportului județean de persoane, în vederea promovării intereselor consumatorilor, este modul în care se face atribuirea efectivă a traseelor/curselor. Autoritatea de concurență s-a pronunțat, anterior, în repetate rânduri, atât prin adrese transmise către MDLPA, cât și către MTI<sup>98</sup>, asupra faptului că toate criteriile de calificare și selecție trebuie să fie clare, obiective, nediscriminatorii și proporționale, fără să se depășească ceea ce este necesar în vederea atingerii obiectivului urmărit prin atribuire. În caz contrar, se creează premisele restrângerii, împiedicării sau denaturării concurenței prin constituirea unor bariere artificiale la intrarea ofertanților pe piață/favorizarea anumitor operatori, în detrimentul consumatorilor.

(231) Piața transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean este o piață reglementată, în care concurența are loc doar la momentul

<sup>98</sup> A se vedea, spre exemplu, adresele Consiliului Concurenței cu nr. RG/12887/08.10.2018 și nr. RG/2181/06.03.2019 și nr. RG/3367/16.04.2019.



atribuirii curselor. Prin urmare, din moment ce piața nu este liberă, nefiind supusă în mod constant jocului dintre cerere și ofertă, ci este închisă pe perioada de derulare a programului de transport, fără a mai exista posibilitatea manifestării concurenței, este necesar ca interesul consumatorului să fie protejat. Astfel, criteriile generale care se au în vedere, în conformitate cu legislația în domeniul achizițiilor publice și a concesiunilor, sunt valabile în orice situație în care o atribuire a unui serviciu (traseu/cursă, în cazul de față) duce la închiderea pieței pentru o perioadă mare de timp. Autoritățile statului au obligația de a stabili criterii de calificare și selecție clare, obiective și nediscriminatorii, care trebuie să fie precizate în mod explicit în documentele atribuirii, precum capacitatea de exercitare a activității, situația economică și financiară, capacitatea tehnică și profesională, criterii ce trebuie să aibă legătură cu obiectul contractului și să fie proporționale prin raportare la obiectul acestuia.

(232) Referitor la justificarea MDLPA<sup>99</sup>, conform căreia nu se puteau include printre criteriile importante de selecție și prețul, precizăm că astfel de proceduri se utilizează pentru orice tip de achiziții/încredințări efectuate de autorități publice (indiferent că este vorba de servicii sau produse), fără a elimina posibilitatea de a impune elemente minime de calitate (în cazul de față, o flotă modernă). Mai mult, o astfel de procedură ar conduce la selectarea operatorului care are cele mai mici costuri de funcționare, deoarece tarifele se stabilesc pe baza costurilor serviciului.

(233) Totodată, un astfel de mecanism nu are legătură cu definirea unui serviciu ca fiind serviciu public sau comercial, un exemplu în acest caz fiind serviciile/operatorii din domeniul telecomunicațiilor, care sunt selectați pe baza prețului și acționează clar pe o piață concurențială. La fel ca și în cazul operatorilor de telecomunicații, operatorilor de transport județean li se acordă o piață (dreptul de a activa pe anumite trasee, așadar de a avea clienți și a obține câștiguri, în defavoarea altor operatori), chiar dacă statul, în urma selecției, nu le plătește efectiv prestarea acestor servicii sau lucrări.

(234) Ținând cont atât de faptul că necesitățile de deplasare ale populației unei localități trebuie satisfăcute, precum și de faptul că la nivelul unor unități administrativ-teritoriale nu există transport public local, este necesar să fie acordată o deosebită importanță la stabilirea traseelor și a frecvenței curselor cuprinse în programele de transport județean. O argumentație potrivit căreia transportul județean de persoane nu este un serviciu public, ci se execută în condiții de piață, în raport de cerere și ofertă, nu poate fi general acceptată deoarece:

- există trasee care nu sunt rentabile sau care nu acoperă întreaga nevoie de deplasare sau frecvența necesară;
- de regulă, odată atribuit un traseu unui singur operator de transport, din punct de vedere al călătorului nu mai există altă ofertă, acesta neputând opta pentru o altă cursă la aceeași oră efectuată de un alt operator (eventual la un preț mai

<sup>99</sup> Transmisă prin adresa nr. 96839/23.07.2019, înregistrată la Consiliul Concurenței RG/10539/24.07.2019.



mic, astfel încât să funcționeze jocul „cerere/oferta”), și nu există posibilitatea ca un alt operator să poată intra pe piață ulterior procedurii de atribuire, chiar dacă acesta ar putea oferi un preț mai mic și/sau o calitate superioară a serviciilor.

(235) Astfel, oferta unică, ce este o consecință a exclusivității acordate operatorului de transport județean pe un anumit traseu, conduce la imposibilitatea de negociere a prețului de către călători care, aflați în imposibilitatea de a opta, fie achită prețul stabilit unilateral de operator, fie găsesc mijloace alternative de transport. Rezultă, astfel, încă o dată, necesitatea de a introduce prețul printre criteriile de atribuire a acestui tip de serviciu.

#### *Situația existentă în piață*

(236) După cum se observă din cele prezentate mai sus în cuprinsul prezentei Decizii, *Normele privind transportul județean* au fost puse în aplicare de consiliile județene. Astfel, în 14 județe au fost atribuite trasee potrivit dispozițiilor *Normelor privind transportul județean* aprobate prin *Ordinul nr. 1158/2336/2019*.

(237) Totodată, din centralizarea răspunsurilor primite ca urmare a cererilor de informații transmise de autoritatea de concurență în cadrul investigației finalizată prin prezenta Decizie, rezultă următoarele:

- Dintre județele țării, doar 12 dețin studii de trafic/mobilitate cu privire la fluxurile de călători și a cerințelor de mobilitate ale colectivităților locale pentru serviciul public de transport județean prestat între localitățile fiecărui județ, întocmite în perioada 2017 - 2019.
- Doar 11 dintre autoritățile județene au aprobat tarifele practicate de operatori în toată perioada de valabilitate a programului județean de transport sau doar pe o parte din această perioadă. Restul de 29 de consilii județene, admit că nu au aprobat tarifele practicate de operatorii de transport județeni.
- O comparație a tarifelor practicate de operatorii de transport județeni arată că acestea sunt foarte diferite. Spre exemplu, pentru un traseu de 20 de km, un operator din județul Mehedinți percepe 3 lei, iar un operator din județul Hunedoara percepe un tarif de patru ori mai mare, respectiv 12 lei.
- O parte dintre consiliile județene nici măcar nu cunosc tarifele practicate de operatorii de transport județeni<sup>100</sup>.
- Doar 19 consilii județene au comunicat autorității de concurență faptul că, pe perioada de valabilitate a actualului program de transport județean, au fost introduse noi trasee.
- În 6 județe consiliile județene admit, în scris, că nu au efectuat niciodată controale cu privire la modul de efectuare a transportului județean, iar în 18 județe nu au fost niciodată aplicate sancțiuni operatorilor de transport pentru modul de efectuare al serviciului de transport județean.
- Doar în 18 județe au fost retrase, licențe de traseu pentru diverse motive.

<sup>100</sup> Spre exemplu, Consiliul Județean Vâlcea, Consiliul Județean Bistrița - Năsăud, Consiliul Județean Neamț.



### *Scurte concluzii*

(238) După cum se observă din cele de mai sus, *Normele privind transportul județean*, astfel cum erau concepute, afectau dezvoltarea pieței serviciilor de transport rutier de persoane județean și împiedicau concurența pe această piață, în detrimentul intereselor beneficiarilor.

(239) Prin modul în care au fost stabilite criteriile de evaluare a operatorilor de transport în scopul obținerii licențelor de traseu pentru transportul județean de persoane prin curse regulate sunt favorizați, 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. Astfel, prin măsurile luate de autoritățile publice ale căror acțiuni fac obiectul prezentei Decizii, nu numai că este afectată activitatea întreprinderilor ce ar dori să intre pe aceste piețe, dar sunt afectați și consumatorii. În acest sens, trebuie menționat faptul că, prin măsurile luate de MTI și MDLPA, cu privire la transportul județean, persoanei fizice ce opta să călătorească cu transportul în comun i se ofereau condiții calitative reduse la un preț cel mai probabil mai mare decât cel rezultat în urma unei proceduri concurențiale.

(240) În ceea ce privește situația existentă în prezent, în opinia MDLPA, după intrarea în vigoare a *Legii nr. 34/2020* devine aplicabil *Regulamentul (CE) nr. 1370/2007*. Astfel, printr-o adresă oficială<sup>101</sup>, MDLPA a transmis consiliilor județene faptul că:

- transportului județean de persoane îi sunt aplicabile prevederile *Regulamentul (CE) nr. 1370/2007*;
- trebuie să dispună, în regim de urgență, măsurile necesare în vederea pregătirii și încheierii contractelor de servicii publice pentru transportul de persoane la nivel județean;
- trebuie să solicite ANAP punct de vedere cu privire la modalitățile concrete de aplicare a legislației în materia achizițiilor publice, achizițiilor sectoriale și a concesiunilor de lucrări și a concesiunilor de servicii.

(241) Cu toate acestea, organizarea unei licitații nu asigură, de facto, un cadru concurențial eficient. Astfel, este necesar ca, la momentul lansării procedurii concurențiale, autoritatea competentă, în cazul de față fiecare consiliu județean, să precizeze clar obligațiile de serviciu public și parametrii în care acest serviciu va fi prestat de operator ca, de exemplu traseul, stațiile, frecvența cu care vor circula autobuzele, orarul, eventuale exclusivități acordate, dotările minime, categoriile de călători care vor beneficia de diferențe de tarif/gratuități, durata prestării serviciului, iar, dacă este necesar să se asigure transportul în anumite localități neatractive economic pentru operator, dar importante pentru autoritatea contractantă din punct de vedere al asigurării accesului pentru locuitori, compensația care va fi acordată, dacă este cazul etc. Totodată, consiliile județene trebuie să se asigure că în cadrul tarifului de călătorie practicat pe traseu/km sau grupa de trasee/km să constituie

<sup>101</sup> Nr. 40835/11.03.2020, anexată adresei înregistrată cu nr. RG/3878/17.03.2020.



criteriul de evaluare cu ponderea cea mai mare în cadrul atribuirilor traseelor din Programul de transport județean și, astfel, atribuirea să se realizeze în baza criteriului "oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic", stabilind totodată cerințe minime privind nivelul calității oferite.

## 5.2. Transport interjudețean

(242) Așa cum s-a arătat mai sus în cuprinsul prezentei Decizii, serviciul de transport interjudețean de persoane prin curse regulate este reglementat de *OG nr. 27/2011*. În aplicarea acestui act normativ, a fost emis de ministrul transporturilor și infrastructurii *Ordinul nr. 980/2011* pentru aprobarea *Normelor privind transportul interjudețean*. Prin *Ordinul nr. 1824/2018*, *Normele privind transportul interjudețean* au fost modificate, în special în ceea ce privește criteriile de atribuire. Anterior modificării acestora, prin adresa MTI nr. 37704/28.09.2018, înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. 12887/28.09.2018, s-a solicitat poziția autorității de concurență, fiind emisă adresa cu nr. RG/12887/08.10.2018, însă MTI nu a ținut cont de observațiile formulate cu privire la durata programelor de transport interjudețean și criteriile de atribuire ce ar trebui implementate.

Astfel, în ceea ce privește durata de atribuire, autoritatea de concurență a considerat că aceasta trebuie stabilită astfel încât piața să nu fie închisă mai mult decât este necesar. Dimensionarea valabilității programului de transport interjudețean, trebuie calculată astfel încât să îi permită operatorului recuperarea investițiilor făcute și un profit rezonabil, în condiții de preț echitabile pentru beneficiarii acestui tip de serviciu de transport.

În ceea ce privește criteriile de atribuire, autoritatea de concurență a emis opinia potrivit căreia nicio atribuire nu poate fi considerată ca fiind făcută în mod concurențial în condițiile existenței unui singur criteriu de atribuire, acesta vizând strict vechimea parcului de autobuze. Astfel, deși mijloacele de transport trebuie să respecte normele de poluare, trebuie avute în vedere și alte criterii, precum: nivelul de siguranță în trafic, gradul de confort, dotarea cu instalație de aer condiționat, asigurarea condițiilor de accesibilitate a persoanelor cu dizabilități și, mai ales, nivelul tarifului de călătorie practicat pe traseu/km sau grupă de trasee/km. Consiliul Concurenței a subliniat faptul că nivelul tarifelor oferite de operatori ar trebui să constituie criteriul de evaluare cu ponderea cea mai mare, în cazul în care atribuirea se realizează în baza criteriului oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic.

(243) Cu toate acestea, *Ordinul nr. 1824/2018* a fost emis fără a se ține cont de observațiile autorității de concurență. Prin urmare, *Ordinul nr. 1824/2018* conține prevederi anticoncurențiale însă, în prezent, nu este afectat modul de funcționare al



pieței, întrucât instanțele de judecată au suspendat<sup>102</sup> sau chiar anulat parțial<sup>103</sup> dispozițiile respectivului ordin.

(244) Totodată, prin adresa nr. 24808/18.02.2019, înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG/2181/19.02.2019, MDLPA a solicitat punctul de vedere al autorității de concurență cu privire la *Proiectul de Ordonanță de Urgență a Guvernului pentru instituirea unor măsuri în domeniul transportului rutier, modificarea și completarea unor acte normative* (denumit, în continuare, *Proiect de OUG privind transportul interjudețean*).

Analizând *Proiectul de OUG privind transportul interjudețean*, autoritatea de concurență a transmis punctul său de vedere cu privire la faptul că valabilitatea actualului Program de transport interjudețean nu trebuie prelungită până la data de 30.06.2023. Prelungirea nejustificată a valabilității licențelor de traseu poate conduce la distorsionarea mediului concurențial, prin favorizarea operatorilor existenți pe piață și interzicerea accesului altor operatori care ar fi putut să efectueze acest serviciu în condiții economice și de calitate superioare. Astfel, în condițiile în care prelungirea valabilității Programului de transport interjudețean se face nejustificat, cu nerespectarea prevederilor referitoare la aplicarea principiului liberei concurențe, această acțiune poate conduce la denaturarea concurenței.

În contextul celor de mai sus, s-a transmis recomandarea potrivit căreia actualul Program de transport interjudețean să nu fie prelungit mai mult decât este necesar pentru derularea procedurii de atribuire în condiții obiective, transparente și nediscriminatorii, aspecte deja cunoscute de cei responsabili în acest sens, precum și de cei care urmează să aplice pentru o nouă alocare a traseelor. O eventuală prelungire nejustificată ar bloca în mod nejustificat accesul pe piață al potențialilor operatori în domeniu. *Proiectul de OUG privind transportul interjudețean* a rămas la stadiul de propunere.

(245) Așa cum s-a precizat mai sus, în luna martie 2019, instanța de judecată a suspendat *Ordinul nr. 1824/2018*. În acest context, deși era cunoscut punctul de vedere al autorității de concurență<sup>104</sup>, valabilitatea actualului Program de transport interjudețean 2013 - 2019 a fost prelungită pentru o perioadă de 4 ani, respectiv până la data de 30.06.2023, prin *Ordinul nr. 776/2019*.

<sup>102</sup> Curtea de Apel Craiova prin Sentința civilă nr. 118/CA/2019 din 19.03.2019.

<sup>103</sup> Spre exemplu: Sentința Civilă nr. 498/29.06.2020, emisă de Curtea de Apel București, pronunțată în dosarul nr. 2891/2/2019, având ca obiect anularea actului administrativ Ordin nr. 1824/2018, în al cărui dispozitiv se prevăd următoarele: "Anulează actul atacat în punctele solicitate, respectiv a dispozițiilor Art. I, punctele: 1, 2, 4, 6, 7, 9, 14, 16 și parțial Art. I, punctul 18, respectiv punctele 3, 4, 5 și 6 din Anexa nr. 18 din Ordinul nr. 1824/2018[...]" În luna august 2020, împotriva acestei sentințe a fost depus recurs. La data redactării prezentei Decizii, nu există o sentință definitivă.

<sup>104</sup> Durata programului de transport trebuie stabilită astfel încât piața să nu fie închisă mai mult decât este necesar. Dimensionarea valabilității programului de transport interjudețean, trebuie calculată astfel încât să permită operatorului recuperarea investițiilor făcute și un profit rezonabil, în condiții de preț echitabile pentru beneficiarii acestui tip de serviciu de transport (RG/12887/08.10.2018).



(246) Din analiza detaliată a prevederilor *Normelor privind transportul interjudețean*<sup>105</sup> rezultă următoarele:

Art. 61 alin (1) și (2) din *Normele privind transportul interjudețean* prevede faptul că „(1) În perioada de valabilitate, programul de transport interjudețean poate fi modificat semestrial de către Autoritatea Rutieră Română - A.R.R în calitate de organism specializat al Ministerului Transporturilor, la datele stabilite de aceasta și publicate pe site-ul propriu, în baza solicitărilor operatorilor de transport rutier deținători de licențe de traseu pentru cursa respectivă, depuse în perioada și conform precizărilor stabilite de Autoritatea Rutieră Română - A.R.R. și publicate pe site-ul propriu, în următoarele cazuri:

- f) înlocuirea de autogări în localitățile prevăzute în graficul de circulație, în condițiile asigurării unui decalaj de minimum 30 de minute față de plecările din autogara solicitată pe segmentele comune de traseu care se regăsesc în graficele de circulație aferente altor curse interjudețene;
  - g) eliminarea de stații/autogări din localitățile de tranzit prevăzute în graficul de circulație în condițiile în care această solicitare nu duce la posibilitatea de deviere a cursei față de parcursul traseului inițial. Eliminarea unei autogări dintr-o localitate de tranzit presupune eliminarea tuturor stațiilor din localitatea respectivă care sunt prevăzute în graficul de circulație;
  - h) modificarea zilelor din săptămână în care este efectuată cursa și/sau a perioadei de efectuare a cursei într-un an calendaristic în sensul reducerii acestora;
  - i) reducerea numărului de curse pe un traseu existent în programul de transport interjudețean, numai în cazul în care operatorul de transport rutier nu a depus cerere de renunțare la efectuarea cursei sau nu i s-a aplicat măsura retragerii licenței de traseu pe cursa respectivă;
  - j) modificarea capacității de transport.
- (2) Pentru cazurile prevăzute la alin. (1), dacă pe cursa respectivă există mai mulți operatori de transport deținători de licență de traseu, trebuie să existe solicitări identice de la toți operatorii de transport rutier aflați în această situație.”

(247) În condițiile în care operatorii au, în general, exclusivitate pe curse, aceștia sunt considerați dominanți în sensul legislației de concurență, și orice acțiune nejustificată obiectiv care afectează interesul consumatorilor poate intra sub incidența art. 6 din *Legea concurenței*. Acordarea, printr-un act normativ, a unor astfel de drepturi, de a modifica programul de transport doar în funcție de solicitările lor, și nu în funcție de solicitările călătorilor, în condițiile în care, în situația de față, vorbim despre un serviciu public, le dă operatorilor posibilitatea și mijloacele de a abuza de poziția dominantă pe care o dețin.

(248) Astfel, dacă este necesar pentru interesul public, autoritatea publică trebuie să aibă dreptul de a modifica, sub orice aspect, programul de transport interjudețean,

<sup>105</sup> Aprobate prin Ordinul nr. 980/2011, cu modificările și completările ulterioare (cu excepția celor aduse prin Ordinul nr. 1824/2018).



fără a fi necesar acordul operatorului de transport rutier. Totodată, ținând cont de faptul că, potrivit art. 1 din *Legea nr. 21/1996* scopul acestei legi este de a proteja, menține și stimula concurența și mediul concurențial normal, în vederea promovării intereselor consumatorilor, autoritatea de concurență consideră că prin necesitatea obținerii acordului operatorului de transport rutier pentru actualizarea programelor de transport interjudețean, interesul cetățeanului este afectat, iar interesul acestuia este mai presus de orice alt element ce trebuie avut în vedere.

(249) Trebuie asigurate mijloacele necesare cetățenilor pentru a se deplasa, în special a celor din mediul rural, pentru care transportul public este esențial în obținerea/păstrarea unui loc de muncă, pentru a avea acces la servicii de sănătate/la educație, în condiții de siguranță a transportului și securitate personală, într-un cadru civilizat și în condiții optime de confort.

(250) Orice modificare a programului de transport în perioada de valabilitate a acestuia, potrivit art. 61 alin. (1) din actul normativ în discuție, ar trebui să aibă în vedere asigurarea interesului beneficiarilor serviciului de transport, și nu doar interesul economic al operatorului/operatorilor (care ar putea solicita, de exemplu, păstrarea curselor din intervalele orare cu fluxul de călători cel mai mare și renunțarea la cele care nu sunt atât de profitabile). Una din modalitățile prin care este protejat interesul beneficiarilor este aceea că autoritățile administrației publice locale pe raza cărora sunt prevăzute stații publice aferente curselor care vor face obiectul modificării programului de transport trebuie să avizeze aceste modificări, inclusiv atunci când intervin ca urmare a solicitărilor formulate de operatori.

(251) În contextul aceluiași alineat al articolului 61, este necesar ca solicitările operatorilor de transport rutier, de modificare a programului de transport, să fie făcute în mod independent, pentru a nu facilita eventuale împărțiri de piață între aceștia.

(252) În ceea ce privește art. 61 alin. (2) din actul normativ în vigoare în prezent, acesta stipulează că programul de transport interjudețean poate fi modificat în baza solicitărilor operatorilor de transport, precizându-se explicit că *„dacă pe cursa respectivă există mai mulți operatori de transport deținători de licență de traseu, trebuie să existe solicitări identice de la toți operatorii de transport rutier aflați în această situație”*. O astfel de condiție, de a exista *“solicitări identice”* din partea operatorilor pentru a modifica programul de transport, în sensul reducerii numărului curselor pe un anumit traseu, ar putea crea cadrul favorabil unui schimb de informații sensibile precum cele referitoare la costuri/număr de călători etc., practică interzisă de art. 5 din *Legea concurenței*.

(253) În ceea ce privește modul de atribuire al curselor/traseelor, așa cum s-a detaliat mai sus în cuprinsul prezentei Decizii, *Normele privind transportul interjudețean*<sup>106</sup>

<sup>106</sup> Aprobate prin *Ordinul nr. 980/2011*, cu modificările și completările ulterioare (cu excepția celor aduse prin *Ordinul nr. 1824/2018*, care este suspendat/parțial anulat de instanțele de judecată).





în vigoare la data redactării prezentei Decizii, stabilesc drept criterii de evaluare a operatorului de transport în scopul obținerii licenței de traseu:

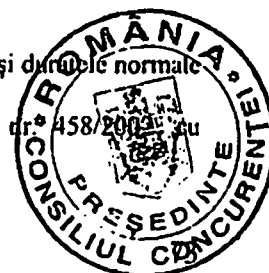
1. anul de fabricație (acordându-se între 5 și 20 de puncte, fiind punctate inclusiv autovehiculele cu o vechime de 15 ani);
2. gradul de confort al autovehiculelor (acordându-se între 5 și 14 de puncte, fiind punctate inclusiv autovehiculele ce au categoria a IV-a);
3. dotarea autobuzelor cu aer condiționat (5 puncte);
4. vechimea neîntreruptă pe traseu (acordându-se 12 puncte pentru o vechime mai mare de 8 ani);
5. în funcție de structura parcului de vehicule utilizat pentru executarea acelei curse sau traseu, se acordă 10 puncte pentru fiecare vehicul aflat în proprietate sau deținut cu contract de leasing.

(254) În ceea ce privește vechimea parcului de vehicule, trebuie reiterat faptul că, duratele normale de funcționare ale mijloacelor fixe, reprezentând durata de utilizare în care se recuperează, din punct de vedere fiscal, valoarea de intrare a mijloacelor fixe pe calea amortizării au fost stabilite prin HG nr. 2139/2004<sup>107</sup>. Potrivit acesteia, durata normală de funcționare este mai redusă decât durata de viață a mijlocului fix, iar mijloacele de transport pentru persoane pot avea o durată normală de funcționare de maxim 9 ani. Astfel, este absolut necesar, pentru stimularea progresului tehnologic și a concurenței în beneficiul consumatorului, ca vehiculele să nu aibă o vechime mai mare de 9 ani. Cu toate acestea, potrivit *Normelor privind transportul interjudețean*, autovehiculele care au o vechime de 10 ani primesc 11 puncte (criteriul 1 de mai sus), în timp ce pentru dotarea autovehiculelor cu aer condiționat (criteriul 3 de mai sus), punctajul maxim ce se poate obține este de 5 puncte. Mai mult, având în vedere faptul că durata normală de funcționare a unui mijloc de transport public este de maxim 9 ani, iar un program de transport interjudețean se derulează pe o perioadă de mai mulți ani (în cazul de față, ultima atribuire a tuturor traseelor cuprinse în actualul program de transport interjudețean a avut loc în anul 2013), nu se poate preconiza că acele mijloacele de transport care au deja o vechime de 15 ani la data atribuirii vor corespunde din punct de vedere tehnic și calitativ pe toată perioada de derulare a programului de transport. În plus, în loc de stimularea progresului tehnic și a calității superioare, este încurajată participarea la procedura de atribuire cu mijloace de transport vechi, posibil second-hand, în detrimentul consumatorilor.

(255) Totodată, în ceea ce privește gradul de confort al autovehiculelor (criteriul nr. 3 din *Norme*), inclusiv categoria IV de confort (minimul existent pentru a primi licența RAR) este punctat. Potrivit *Normelor metodologice privind clasificarea pe categorii a autobuzelor și a microbuzelor utilizate pentru transportul rutier național de persoane prin servicii regulate*<sup>108</sup>, categoria IV de confort o primesc

<sup>107</sup> Hotărârea Guvernului nr. 2139/2004 pentru aprobarea Catalogului privind clasificarea și duratele normale de funcționare a mijloacelor fixe, cu modificările și completările ulterioare.

<sup>108</sup> Aprobate prin Ordinul ministrului lucrărilor publice, transporturilor și locuinței nr. 458/2003, cu modificările și completările ulterioare.



autobuzele/microbuzele care nu au loc de bagaje interior pentru bagajele de mână, nu au cotiere și nu au scaune tapițate.

(256) În plus, se acordă punctaj substanțial pentru criteriul *“vechimea neîntreruptă pe traseu”* (de până la 12 puncte, în condițiile în care criteriul *“dotarea autobuzelor cu aer condiționat”* este punctat cu doar 5 puncte) și, astfel, sunt avantajați operatorii care desfășoară activitatea de transport interjudețean în prezent, în detrimentul concurenței potențiale și al confortului/siguranței călătorilor.

(257) După cum se poate observa, criteriile în funcție de care se realizează atribuirea sunt concepute, în mod evident, în interesul operatorilor care prestează în prezent serviciul de transport de persoane la nivel interjudețean. Un criteriu precum *“vechimea neîntreruptă pe traseu”* pentru care se acordă un punctaj atât de mare (12 puncte) în condițiile în care acesta nu poate fi îndeplinit decât de operatorii care sunt în acest moment prezenți pe traseul respectiv, este în mod cert discriminatoriu și afectează în mod vădit concurența.

(258) Și criteriul potrivit căruia sunt acordate puncte pentru structura parcului de vehicule utilizat afectează concurența între operatori întrucât, nu ar trebui avantajați operatorii care dețin în proprietate vehicule în detrimentul celor care ar putea presta serviciul cu vehicule închiriate, eventual la un cost mai mic și o calitate mai bună a serviciilor. Prin această prevedere sunt avantajate întreprinderile care au un parc de vehicule mai mare, în detrimentul întreprinderilor cu unul de dimensiune mai mică. Discriminarea nu este justificată întrucât pentru fiecare traseu se licitează separat, iar numărul de vehicule ce trebuie utilizat se regăsește în programul de transport interjudețean. O discriminare a întreprinderilor în funcție de dimensiunea parcului de vehicule constituie o încălcare a normelor de concurență.

(259) Prin urmare, pe lângă faptul că astfel de criterii afectează în mod cert concurența între operatori, este afectat și călătorul, persoana fizică ce are nevoie să folosească serviciul de transport prin curse regulate la nivel interjudețean, calitatea serviciului având pondere mică la atribuire și, mai mult, tariful nefiind specificat printre criteriile de atribuire.

(260) Autoritatea de concurență s-a pronunțat, anterior, în repetate rânduri, atât prin adrese transmise către MDLPA, cât și către MTI<sup>109</sup>, asupra faptului că respectivele criterii de calificare și selecție trebuie să fie clare, obiective, nediscriminatorii și proporționale, fără să se depășească ceea ce este necesar în vederea atingerii obiectivului urmărit prin atribuire. În caz contrar, se creează premisele restrângerii, împiedicării sau denaturării concurenței prin constituirea unor bariere artificiale la intrarea ofertanților pe piață/favorizarea anumitor operatori. Astfel, pe lângă necesitatea unor mijloace de transport care respectă normele de poluare, trebuie avute în vedere și alte criterii de atribuire, precum: nivelul de siguranță în trafic, gradul de confort al autovehiculelor, dotarea cu instalație de aer condiționat, asigurarea

<sup>109</sup> A se vedea, spre exemplu, Avizul negativ al Consiliului Concurenței cu nr. 9763/16.07.2019 salpătră și Avizul negativ al Consiliului Concurenței cu nr. RG 12887/08.10.2018 și nr. RG 2181/06.03.2019.



cerințelor de accesibilitate la nevoile persoanelor cu dizabilități și, mai ales, nivelul tarifului de călătorie practicat pe traseu/km sau grupa de trasee/km.

(261) De altfel, nivelul tarifelor oferite de operatori ar trebui să constituie criteriul de evaluare cu ponderea cea mai mare, în cazul în care atribuirea se realizează în baza criteriului oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic.

(262) După cum se observă, nici în cazul transportului de persoane prin curse regulate la nivel interjudețean, nivelul tarifului/prețul nu a fost prevăzut printre criteriile de atribuire. Deși articolul 82 din *OG nr. 27/2011* prevede faptul că *“tarifele aferente transportului rutier contra cost se stabilesc liber, pe bază de cerere și ofertă”*, Directivele privind achizițiile transpuse la nivel național în anul 2016<sup>110</sup>, instituie obligația autorităților publice de a respecta anumite prevederi atunci când atribuie servicii. În cazul de față, nu numai că durata de atribuire este foarte mare, dar cursele/traseele atribuite sunt executate exclusiv de câștigătorul procedurii de atribuire și, astfel, acesta devine monopolist pe respectiva cursă/traseu. În aceste condiții, atribuirea serviciului de transport rutier interjudețean de persoane trebuie să fie realizată în funcție de preț.

(263) De altfel, MTI, în calitate de autoritate competentă, elaborează norme obligatorii pentru operatorii de servicii de transport cu respectarea principiilor liberei concurențe, garantarea accesului liber și nediscriminatoriu la piața transportului rutier, protecția mediului înconjurător, a drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice și pentru satisfacerea necesităților economiei naționale. Prin urmare, reglementările emise de către MTI trebuie să respecte aceste principii, fără să ia măsuri care contravin liberei concurențe și să garanteze accesul nediscriminatoriu la piața transportului rutier.

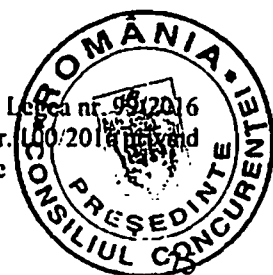
(264) Trebuie subliniat faptul că, întrucât valabilitatea programului de transport interjudețean a fost prelungită prin *Ordinul nr. 776/2019* până la data de 30.06.2023, noi atribuiri se pot realiza doar dacă vreun operator renunță la prestarea serviciilor pe vreun traseu/încalcă normele rutiere ce fac posibilă retragerea licențelor de transport.

(265) Astfel, concurența oricum este blocată, prin efectul *Ordinului nr. 776/2019*, până la data de 30.06.2023.

(266) Consiliul Concurenței și-a exprimat punctul de vedere potrivit căruia, fiind vorba de drepturi exclusive acordate operatorilor, durata de atribuire trebuie stabilită astfel încât piața să nu fie închisă mai mult decât este necesar. Concurența se manifestă doar la atribuirea curselor prevăzute în programul de transport și, prin urmare, sunt atribuite drepturi exclusive operatorilor care s-au calificat pentru

---

<sup>110</sup> Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale, cu modificările și completările ulterioare și, respectiv, Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, cu modificările și completările ulterioare



obținerea licenței la începutul acestui program, fiind posibilă intrarea pe piață doar în situațiile în care o cursă rămâne neacoperită.

(267) Prin mai multe adrese<sup>111</sup>, autoritatea de concurență și-a manifestat dezacordul cu privire la prelungirea nejustificată a valabilității licențelor de traseu, considerând că aceasta poate conduce la distorsionarea mediului concurențial, prin favorizarea operatorilor existenți pe piață și interzicerea accesului altor operatori care ar fi putut să efectueze acest serviciu în condiții economice și de calitate superioare. Astfel, în condițiile în care prelungirea valabilității Programului de transport interjudețean este nejustificată, această acțiune conduce la denaturarea concurenței.

(268) În cazul de față, fiind vorba de o piață reglementată, în care concurența se manifestă doar la momentul atribuirii curselor, prelungirea duratei programului de transport interjudețean conduce, automat, la lipsa concurenței. Astfel, actualul Program de transport interjudețean nu ar fi trebuit să fie prelungit mai mult decât era necesar pentru derularea procedurii de atribuire în condiții obiective, transparente și nediscriminatorii, aspecte deja cunoscute de autoritățile responsabile în acest sens. Este cert faptul că prelungirea programului de transport interjudețean blochează în mod nejustificat accesul pe piață al potențialilor operatori în domeniu.

(269) Trebuie subliniat faptul că, dacă în urma unor studii/analize specifice, MTI ar ajunge la concluzia că transportul interjudețean poate fi dereglementat, autoritatea de concurență nu s-ar 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 de la data autorizării, 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 pe piață, la aceeași oră și pe aceeași cursă), aceștia ar putea fi liberi să stabilească unilateral prețul serviciilor oferite.

(270) Astfel, Consiliul Concurenței s-a opus, în mod constant, prelungirii valabilității licențelor exclusive acordate transportatorilor interjudețeni și a susținut ca, în măsura în care se acordă drepturi exclusive, indiferent de durata acestor drepturi, licențele să fie atribuite în mod concurențial, prin licitație.

<sup>111</sup> Dintre cele mai recente, menționam adresele Consiliului Concurenței cu nr. RG/2181/06.03.2019 și RG/3367/16.04.2019, transmise Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice



(271) De altfel, și alte autorități publice și-au manifestat nemulțumirea cu privire la prelungirea valabilității programelor de transport. Spre exemplu, în documentația transmisă<sup>112</sup> Consiliului Concurenței de CJ Prahova, este precizat faptul că prin mai multe adrese transmise MDLPA, CJ Prahova a formulat observații la proiectele de acte normative propuse de minister. Dintre aceste adrese, precizăm, de exemplu, adresa nr. 5662/Dosar VI B/19.03.2019, transmisă de CJ Prahova către MDLPA, prin care a fost comunicat punctul de vedere al CJ Prahova cu privire la *proiectul de OUG pentru modificarea și completarea Legii nr. 92/2007 și a Legii nr. 328/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 92/2007*. În conținutul acestei adrese, CJ Prahova precizează următoarele: "[...] *Prelungirea programului de transport actual cu încă 4 ani, va duce nejustificat la scăderea calității serviciului de transport public, ceea ce va avea repercursiuni directe asupra călătorilor, cetățenilor județului, care vor fi obligați să utilizeze un serviciu impropriu, incompatibil cu cerințele europene actuale. Vă rugăm să luați în calcul că deja vehiculele utilizate pentru acest serviciu în actualul program de transport au minim 6 ani vechime, prelungind cu încă 4 ani, vor avea minim 10 ani vechime, ceea ce pune în pericol integritatea călătorilor (lăsând la o parte condițiile de călătorie). Consiliul Județean Prahova nu își poate asuma o asemenea responsabilitate inutilă, mai ales că a făcut toate demersurile necesare respectării implementării Reg 1370/2007 și anume JOUE și Studiu de Mobilitate. De asemenea modificarea unei Legi Organice (Legea 92/2007) prin ordonanță de urgență ridică probleme juridice, după părerea noastră fiind imposibil, mai ales că din 2013 până în acest an 2019, MDRAP a avut timp suficient timp să implementeze regulamentul european în legislația națională. Faptul că nu a făcut-o corect nici până în ziua de azi, ridică mari semne de întrebare și de asemenea ne face să înțelegem că în continuare interesele transportatorilor sunt mai presus decât interesele călătorilor*". Deși corespondența citată vizează transportul județean și nu interjudețean, argumentația este valabilă și cu privire la transportul interjudețean.

(272) Prin urmare, în cazul de față, atât criteriile de selecție utilizate pentru atribuirea traseelor/curselor, cât și decizia de a se prelungi durata de valabilitate a licențelor, împiedică accesul echitabil al operatorilor de transport la obținerea traseelor în cadrul noului program de transport și perturbă grav efectuarea serviciului de transport în condiții de siguranță și calitate, cu respectarea principiilor liberei concurențe, garantarea accesului liber și nediscriminatoriu la piața transportului rutier și a drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice.

(273) În ceea ce privește situația existentă efectiv în piață, din centralizarea răspunsurilor primite ca urmare a cererilor de informații transmise de autoritatea de concurență în cadrul investigației finalizată prin prezenta Decizie, rezultă următoarele:

- Toate consiliile județene consideră că nu au competențe în ceea ce privește transportul interjudețean și precizează faptul că nu dețin date referitoare la numărul cetățenilor din județ care călătoresc în afara județului și nici cu

<sup>112</sup> Înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG:1246/29.01.2020.



privire la numărul cetățenilor din afara județului care călătoresc în județ sau tranzitează județul.

- Niciun consiliu județean nu deține studii de trafic cu privire la transportul interjudețean, nici cu privire la cetățenii din județul său care au nevoie să se deplaseze în alte județe, nici cu privire la locuitorii altor județe care vin să muncească/studieze etc. pe teritoriul lor.
- Programul de transport interjudețean nu este corelat cu programul de transport județean. Spre exemplu, Consiliul Județean Călărași precizează<sup>113</sup> că: "*ARR nu a ținut cont de programul de transport județean, când și-a întocmit propriul program de transport, astfel au apărut curse cu plecare din aceeași autogară cu 5 minute înaintea curselor județene, pe o suprapunere de 70 km. Astfel, s-a ajuns ca un număr de 169 de curse interjudețene să plece sau să tranziteze județul Călărași. Unele dintre acestea au chiar plecări comune, afectând programul de transport județean.*"
- Totodată, deși există din partea unor consilii județene solicitări de modificare a programului interjudețean<sup>114</sup>, conform prevederilor art. 61 alin. (1) din *Normele privind transportul interjudețean*, nu puteau fi introduse noi trasee în programul de transport interjudețean.
- În perioada 2018 – 2019, au existat un număr de 57 de renunțări la curse interjudețene, conform prevederilor art. 66 (la cererea operatorului) din *Normele privind transportul interjudețean*, acestea nefiind ulterior atribuite electronic.

(274) După cum rezultă din cele prezentate mai sus, cadrul legal investigat, aplicabil transportului județean și interjudețean, afectează mediul concurențial prin crearea barierelor la intrarea pe piață. Dacă, în ceea ce privește prevederile anticoncurențiale conținute într-o ordonanță de urgență/lege, autoritatea de concurență nu poate face decât recomandări Guvernului și Parlamentului pentru îmbunătățirea mediului concurențial, în ceea ce privește dispozițiile normelor metodologice, autoritatea de concurență poate interveni, în temeiul art. 8 din *Legea concurenței*.

## 6. Afectarea concurenței

(275) O teorie a afectării concurenței reprezintă o ipoteză referitoare la modul în care pot apărea efecte anticoncurențiale pe o piață, efecte ce influențează în mod negativ consumatorii<sup>115</sup>.

<sup>113</sup> Prin adresa înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG:9710:29.07.2020.

<sup>114</sup> Spre exemplu, Consiliul Județean Dâmbovița a solicitat ARR modificarea programului interjudețean (introducerea unor stații de îmbarcare/debarcare în graficul de circulație al traseelor interjudețene) iar Consiliul Județean Olt a solicitat, modificarea programului de transport interjudețean, prin înființarea a 6 trasee privind cerințele de deplasare a cetățenilor din județul Olt.

<sup>115</sup> Competition Commission, [2013], Guidelines for market investigations: Their role, procedures, assessment and remedies, pag. 39.



(276) Așa cum s-a detaliat mai sus în cuprinsul prezentei Decizii, potrivit art. 16 din *Legea nr. 92/2007*, consiliile județene sunt obligate să asigure, să organizeze, să reglementeze, să coordoneze și să controleze prestarea serviciilor publice de transport desfășurat pe raza administrativ-teritorială a acestora. Acestea au obligația de a stabili și de a aplica strategia pe termen mediu și lung pentru extinderea, dezvoltarea și modernizarea serviciilor publice de transport județean, ținând seama de planurile de urbanism și amenajarea teritoriului, de programele de dezvoltare economico-socială a localităților și de cerințele serviciului de transport public județean, de evoluția acestora, precum și de folosirea mijloacelor de transport cu consumuri energetice reduse și emisii minime de noxe.

(277) Totodată, în ceea ce privește serviciul de transport rutier de persoane prin curse regulate, în conformitate cu art. 42 din *OG nr. 27/2011*, autoritatea competentă stabilește prin norme: condițiile pentru efectuarea serviciilor regulate, a serviciilor regulate speciale și a serviciilor ocazionale contra cost de transport rutier de persoane; modul de întocmire și aprobare a programelor de transport; modul de atribuire a traseelor cuprinse în programele de transport; modelul licenței de traseu și al graficului de circulație; obligațiile operatorilor de transport rutier în cazul efectuării serviciilor regulate, a serviciilor regulate speciale și a serviciilor ocazionale contra cost de transport rutier de persoane; condițiile de efectuare a operațiunilor de cabotaj în cazul transportului contra cost de persoane.

(278) Astfel, în cazul acestor tipuri de transport de persoane, accesul întreprinderilor se face în urma procedurilor de atribuire realizate în conformitate cu normele privind transportul județean și, respectiv, normele privind transportul interjudețean. Așa cum s-a arătat în cuprinsul prezentei Decizii, piețele serviciilor de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel județean/interjudețean sunt piețe de tip licitație. Piețele de tip licitație prezintă o serie de trăsături specifice, în special privind modalitatea de formare a prețului.

(279) Pe aceste piețe, concurența se exercită în momentul derulării licitației, existând un singur adjuccatar. Fiecare procedură de licitație constituie o piață distinctă. Numărul de participanți la licitație, respectiv numărul de participanți care îndeplinesc criteriile de eligibilitate impuse de către autoritatea contractantă și care aleg să participe la licitație, influențează atât prețul, cât și concurența pe piață.

(280) Astfel, deși există concurență pe piață la momentul realizării atribuirii concurențiale (licitației), după atribuirea serviciului tot autoritatea contractantă este cea care trebuie să controleze desfășurarea activității operatorilor declarați câștigători, în baza cadrului de reglementare existent.

(281) Prin urmare, piața, ca atare, nu poate să repartizeze eficient resursele fiind nevoie de intervenția autorităților în acest proces, astfel încât locuitorii fiecărei unități administrativ-teritoriale să poată beneficia de serviciile în discuție, atât de necesare pentru asigurarea unui nivel ridicat de siguranță a cetățeanului și pentru dezvoltarea mediului economic și socio-cultural.



(282) Astfel, deși în mod normal libera concurență este cea care asigură bunăstarea consumatorilor, în cazul de față reglementarea serviciilor de transport rutier de persoane prin curse regulate este în beneficiul acestora și, prin urmare, afectarea concurenței nu poate fi considerată un efect negativ atunci când vorbim de asigurarea serviciilor de utilitate publică. În lipsa unei reglementări, nu ar putea fi asigurat un transport la calitate ridicată și un preț rezonabil.

(283) Analiza domeniului din punct de vedere al teoriei afectării concurenței<sup>116</sup> conduce la constatarea situației așa numitului eșec de piață - market failure<sup>117</sup>.

(284) Pe o asemenea piață, "mâna invizibilă" (concurența) nu funcționează din diverse motive: transparența asimetrică a informațiilor despre piață, bunuri publice, existența unor monopoluri, dreptul proprietății, exces de reglementare sau intervenții guvernamentale insuficient fundamentate etc.

(285) Aplicarea conceptelor elaborate de teoriile economice, în cazul în care o măsură contribuie la realizarea unui obiectiv de interes comun, poate fi înțeleasă din punct de vedere al contribuției acestuia la bunăstare, în general, și la eficiență sau din punct de vedere al eficienței (și anume, modul de distribuire a bunăstării). Astfel, toate obiectivele de interes comun pot fi descrise drept o contribuție la eficiență și/sau echitate. Contribuțiile la eficiență sunt analizate în contextul eșecului de piață.

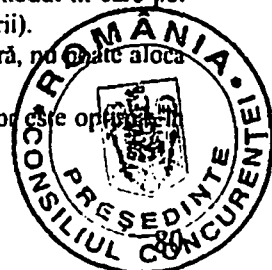
(286) În absența unei dovezi contrare într-un caz specific, se consideră că piețele asigură o alocare eficientă a resurselor în economie. Cu toate acestea, pot fi situații în care se poate demonstra că piețele nu pot asigura un rezultat eficient<sup>118</sup>, de exemplu nu se întreprind investiții profitabile din punct de vedere social ori unele activități sunt oferite în exces ori nu sunt oferite la cele mai reduse prețuri. În astfel de situații se analizează prezența și amploarea eșecului de piață. Se consideră că există un eșec de piață atunci când, în lipsa reglementărilor, forțele pieței nu pot să asigure un rezultat eficient. În acest caz, o intervenție guvernamentală bine gândită are potențialul de a îmbunătăți alocarea factorilor de producție, de a corecta eșecul de piață și de a permite atingerea obiectivului de interes comun.

(287) Spre deosebire de alte domenii, reglementările în domeniul serviciilor de transport prin curse regulate destinate persoanelor fizice sunt axate pe beneficiul cetățenilor. În lipsa acestor măsuri de reglementare, asigurarea serviciului în discuție ar putea avea de suferit, conducând chiar la probleme în asigurarea siguranței cetățenilor.

<sup>116</sup> Theory of Harm (teorie a afectării concurenței, care reprezintă o ipoteză referitoare la modul în care pot apărea efecte anticoncurențiale pe o piață, efecte ce influențează în mod negativ consumatorii).

<sup>117</sup> Termenul de „eșec” al pieței este utilizat pentru a desemna o situație în care piața, singură, nu poate alocă resursele în mod eficient.

<sup>118</sup> În termeni economici, un rezultat eficient corespunde situației în care alocarea resurselor este optimă în sensul că nimeni nu poate fi avantajat fără ca altcineva să fie dezavantajat.





(288) Mai mult, deși pe perioada derulării contractelor de delegare există monopol pe fiecare cursă sau traseu în parte, creat de exclusivitatea prevăzută de lege, în practică, titularii contractelor nu pot abuza, cel puțin în teorie, de respectiva poziție pentru că nu ei sunt cei care controlează calitatea serviciului sau prețul acestuia; tocmai entitatea care a delegat serviciul este cea care stabilește normele de calitate și tot aceasta este cea care aprobă modificarea sau/și chiar ajustarea tarifelor, cel puțin în privința transportului efectuat la nivel județean.

(289) Contrar altor domenii și a regulilor generale privind concurența imperfectă<sup>119</sup>, restrângerea concurenței datorită legislației poate fi în măsură să conducă la efecte benefice. Reglementarea unui domeniu, element care în mod normal descurajează dezvoltarea concurenței, în domeniul furnizării serviciului de transport de persoane prin curse regulate are rolul de a asigura un nivel optim de siguranță beneficiarilor.

(290) Deși este monopolist într-o anumită zonă/pe o anumită cursă/traseu, operatorul care prestează serviciul de transport de persoane prin curse regulate nu trebuie să aibă beneficiile ce rezultă dintr-o astfel de poziție pe piață: nu poate stabili nici cantitatea/volumul, nici calitatea și nici prețul serviciilor furnizate de el, atunci când atribuirile sunt realizate în conformitate cu prevederile legale aferente transportului de persoane prin curse regulate.

(291) Regula generală este aceea că libera concurență este cea mai în măsură să asigure satisfacerea nevoilor consumatorilor. Însă, este recunoscut unanim și faptul că mecanismul liberei concurențe are limitele sale, iar potențialele beneficii pot să nu acopere întreaga populație. În astfel de situații trebuie să intervină statul, pentru a se asigura că interesul public general este protejat. Prin urmare, legiuitorul este cel mai în măsură să aprecieze necesitatea reglementării unui anumit tip de serviciu, punând în balanță interesul economic general, pe de o parte, și libera concurență, pe de altă parte.

(292) Având în vedere faptul că vorbim despre o piață reglementată, în care concurența are loc doar la momentul atribuirii curselor, iar după încheierea procedurii de atribuire, fiecare cursă va fi operată, în general, de un singur operator, pe o anumită perioadă de timp, se poate concluziona, așa cum s-a precizat anterior, că pe durata respectivă piața este închisă, fără a mai exista posibilitatea manifestării concurenței.

(293) Astfel, existența unui cadru de reglementare se demonstrează a fi benefic în domeniul transportului de persoane prin servicii regulate. Prin urmare, durata de atribuire a unor astfel de servicii și criteriile de selecție a operatorilor trebuie să fie concepute astfel încât să nu afecteze concurența între aceștia și să servească interesului suprem al cetățeanului. În cazul de față, analiza cadrului de reglementare secundar existent pe piața serviciilor de transport de persoane prin curse regulate a

<sup>119</sup> Situația de pe o piață în care condițiile necesare pentru existența concurenței perfecte nu sunt satisfăcute. Concurența perfectă reprezintă o formă ipotetică a pieței în care niciun producător sau consumator nu are puterea de a influența prețurile de pe piață.



identificat aspecte care pot conduce la o afectare a concurenței într-o măsură mai mare decât ceea ce este necesar pentru asigurarea interesului public.

(294) *Totodată, în ceea ce privește prelungirea valabilității programului de transport interjudețean și a licențelor de traseu, trebuie făcute următoarele precizări:*

(295) După cum s-a arătat mai sus, atribuirile în cadrul Programului interjudețean de transport s-au realizat în februarie 2013 și, potrivit dispozițiilor *Ordinului nr. 980/2011*, licențele urmau să fie valabile pentru o durată de 72 de luni (6 ani).

(296) Cu câteva luni înainte ca aceste licențe să expire, la data de 14.12.2018, a intrat în vigoare *Ordinul nr. 1824/2018*. Prin textul acestui act normativ, criteriile și procedura de atribuire erau modificate, iar durata următorului program de transport interjudețean era stabilită ca fiind 60 luni. Înainte ca atribuirile să se realizeze în baza acestor noi prevederi, *Ordinul nr. 1824/2018* a fost suspendat în instanța de judecată. La data redactării prezentei Decizii, dosarele ce au ca obiect prevederile acestui ordin sunt pe rolul instanțelor de judecată, în diverse stadii procesuale.

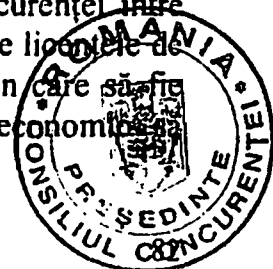
(297) În contextul în care la data de 30.06.2019 urma să expire perioada de valabilitate a programului de transport interjudețean, în data de 13.05.2019 a intrat în vigoare *Ordinul nr. 776/2019*, care prevede că "*valabilitatea actualului Program de transport interjudețean 2013 - 2019 se prelungește pentru o perioadă de 4 ani, respectiv până la data de 30 iunie 2023.*"

(298) Așa cum s-a argumentat mai sus, deși decizia de a se prelungi durata de valabilitate a programului de transport interjudețean pare a fi motivată în contextul în care *Ordinul nr. 1824/2018* a fost suspendat de instanță, nu au fost identificate elemente care să justifice durata de 4 ani. Astfel, în condițiile în care atribuirea inițială a fost făcută pentru o perioadă de 6 ani, creșterea cu 66% a duratei inițiale este excesivă.

Prelungirea valabilității programului de transport cu o durată atât de mare afectează nu doar concurența între operatori, nefiind posibilă nicio nouă intrare pe piață, dar și consumatorul final, prin calitatea serviciului, în sensul că la o nouă atribuire ar fi câștigat operatorii care dețineau vehicule mai noi și cu un grad sporit de confort și facilități precum aerul condiționat.

(299) Operatorii existenți în prezent au exclusivitate pe traseele pe care le operează, cu unele excepții atunci când pe anumite porțiuni sunt suprapuneri, dar prețul solicitat de aceștia călătorilor este stabilit unilateral de fiecare dintre operatori, nefiind practic verificat de autoritățile statului.

(300) Efectele acestei reglementări nu se limitează la afectarea concurenței între transportatori, ci se reflectă către consumatorul final. În măsura în care licențele de traseu sunt, în permanență, prelungite, și nu se realizează atribuiri în care să fie impuse condiții de calitate, transportatorii nu au niciun motiv economic



investească pentru îmbunătățirea parcului lor auto. Totodată, întrucât atribuirile realizate în anul 2013 nu au avut la bază și prețul oferit, iar transportatorii beneficiază de exclusivitate pe traseele operate, aceștia nu au niciun motiv economic care să îi împiedice să crească, în mod nejustificat, prețul билетelor.

(301) Astfel, prelungirea nejustificată a valabilității licențelor de traseu conduce la distorsionarea mediului concurențial, prin favorizarea operatorilor existenți pe piață și interzicerea accesului altor operatori care ar fi putut să efectueze acest serviciu în condiții economice și de calitate superioare. În condițiile în care prelungirea valabilității Programelor de transport se face nejustificat, această acțiune poate conduce la denaturarea concurenței.

(302) *În ceea ce privește criteriile de selecție utilizate pentru atribuirea traseelor/curselor trebuie făcute următoarele precizări:*

(303) Din moment ce piața nu este liberă, nefiind supusă jocului dintre cerere și ofertă, ci este închisă pe perioada de derulare a programului de transport, este necesar ca interesul consumatorului să fie protejat. Astfel, criteriile generale care se au în vedere, în conformitate cu legislația în domeniul achizițiilor publice și a concesiunilor, sunt valabile în orice situație în care o atribuire a unui serviciu (cursă, în cazul de față) duce la închiderea pieței pentru o perioadă mare de timp. Autoritățile statului au obligația de a stabili criterii de calificare și selecție clare, obiective și nediscriminatorii, care trebuie să fie precizate în mod explicit în documentele atribuirii, precum capacitatea de exercitare a activității, situația economică și financiară, capacitatea tehnică și profesională, criterii ce trebuie să aibă legătură cu obiectul contractului și să fie proporționale prin raportare la obiectul acestuia. La stabilirea criteriilor de calificare și selecție, trebuie respectat principiul proporționalității și nu trebuie să se depășească ceea ce este necesar în vederea atingerii obiectivului urmărit prin atribuire. În caz contrar, se creează premisele restrângerii, împiedicării sau denaturării concurenței prin constituirea unor bariere artificiale la intrarea ofertanților pe piață/favorizarea anumitor operatori.

(304) După cum se poate observa din cele prezentate mai sus în cuprinsul prezentei Decizii, criteriile existente în conținutul *Normelor privind transportul județean* erau:

1. anul de fabricație (acordându-se între 1 și 30 de puncte, fiind punctate inclusiv autovehiculele eu o vechime de 16 ani),
2. gradul de confort al autovehiculelor (acordându-se între 1 și 30 de puncte, fiind punctate inclusiv autovehiculele ce au categoria a IV-a) și
3. dotarea autobuzelor cu aer condiționat (5 puncte).

Conform aceluiași norme, în cazul în care existau doi sau mai mulți operatori de transport rutier, care au punctaje identice la toate cele 3 criterii de evaluare, licența de traseu se atribuie operatorului de transport rutier care are cea mai mare experiență similară. O departajare în funcție de „*experiența similară*”, fără a fi definită clar această noțiune, ar putea crea discriminări nejustificate economic sau calitative între întreprinderi concurente și, totodată, ar putea fi denaturată concurența.



(305) Astfel, pe lângă faptul că sunt puține criterii în funcție de care se poate face atribuirea, acestea nu sunt concepute în interesul cetățenilor, ci mai degrabă servesc intereselor operatorilor care prestează în prezent serviciul de transport de persoane la nivel județean, fără să se țină cont de nivelul tarifului, interesul beneficiarului final, persoana fizică ce urma să călătorească nefiind reprezentat.

(306) În ceea ce privește *Normele privind transportul interjudețean*, așa cum s-a prezentat în cuprinsul prezentei Decizii, acestea prevăd drept criterii:

1. anul de fabricație (acordându-se între 5 și 20 de puncte, fiind punctate inclusiv autovehiculele eu o vechime de 15 ani);
2. gradul de confort al autovehiculelor (acordându-se între 5 și 14 de puncte, fiind punctate inclusiv autovehiculele ce au categoria a IV-a);
3. dotarea autobuzelor cu aer condiționat (5 puncte);
4. vechimea neîntreruptă pe traseu (acordându-se 12 puncte pentru o vechime mai mare de 8 ani);
5. în funcție de structura parcului de vehicule utilizat pentru executarea acelei curse sau traseu, se acordă 10 puncte pentru fiecare vehicul aflat în proprietate sau deținut cu contract de leasing.

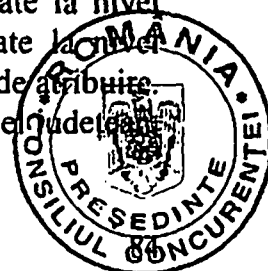
(307) Criteriile în funcție de care se realizează atribuirea favorizează, în mod evident, interesele operatorilor care prestează în prezent serviciul de transport de persoane la nivel interjudețean. Aplicarea unui criteriu precum "*vechimea neîntreruptă pe traseu*" afectează în mod vădit concurența, în condițiile în care acesta nu poate fi îndeplinit decât de operatorii care sunt în acest moment prezenți pe traseul respectiv.

(308) Totodată, este afectată concurența între operatori și prin aplicarea unui criteriu potrivit căruia sunt acordate puncte pentru structura parcului de vehicule, întrucât sunt avantajați operatorii care dețin în proprietate vehicule în detrimentul celor care ar putea presta serviciul cu vehicule închiriate, eventual la un cost mai mic și o calitate mai bună a serviciilor.

(309) În plus, pe lângă faptul că astfel de criterii afectează în mod cert concurența între operatori este afectat și călătorul, persoana fizică ce are nevoie să folosească serviciul de transport prin curse regulate la nivel interjudețean, calitatea serviciului având pondere mică la atribuire, iar tariful nu este specificat printre criteriile de atribuire.

(310) De altfel, nivelul tarifelor oferite de operatori ar trebui să constituie criteriul de evaluare cu ponderea cea mai mare, în cazul în care atribuirea se realizează în baza criteriului oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic și sunt acordate exclusivități pe curse/trasee.

(311) Astfel, nici în cazul transportului de persoane prin curse regulate la nivel județean și nici în cazul transportului de persoane prin curse regulate la nivel interjudețean, nivelul tarifului/prețul nu a fost prevăzut printre criteriile de atribuire. În plus, deși în cazul transportului de persoane prin curse regulate la nivel județean



consiliile județene aveau printre atribuții să aprobe tarifele propuse de către operatori, marea majoritate a acestora nu și-au îndeplinit această atribuție.

Mai mult, propunerea de declanșare a investigației pe piața transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate a avut ca punct de plecare și sesizările primite de autoritatea de concurență<sup>120</sup>, cu privire la practicarea de către operatorii de transport a unor tarife foarte mari.

### *Scurte concluzii*

(312) Având în vedere contextul mai sus prezentat, este cert faptul că este afectată funcționarea pieței, chiar structura acesteia, reducerea presiunilor concurențiale între firme putând conduce la reducerea investițiilor în activitatea de cercetare-dezvoltare, implicit la atenuarea proceselor inovative, dar și la abandonarea încercărilor de eficientizare a activității economice. Potrivit art. 1 din *Legea concurenței*, scopul legii pe care Consiliul Concurenței o pune în aplicare este „*protecția, menținerea și stimularea concurenței și a unui mediu concurențial normal, în vederea promovării intereselor consumatorilor*”.

(313) Conținutul normelor ce fac obiectul prezentei Decizii au, în mod cert, efecte negative asupra concurenței în domeniul transporturilor rutiere de călători prin servicii regulate. Prin menținerea reglementărilor actuale, întreprinderile care sunt active în prezent pe piață obțin beneficii care nu ar fi putut fi obținute într-un mediu concurențial real.

(314) Prin urmare, în cazul de față, atât criteriile utilizate pentru atribuirea traseelor/curselor, cât și decizia de a se prelungi durata de valabilitate a licențelor, afectează în mod vizibil concurența între transportatori și, în mod direct, consumatorul - persoana fizică ce trebuie să se deplaseze (spre școală/serviciu/medic/realizarea cumpărăturilor etc.), prin aceea că, neexistând mecanisme de verificare a efectuării curselor, cetățeanul se poate afla în imposibilitatea de a se deplasa, putându-i fi afectată inclusiv integritatea personală și, în plus, acesta plătește un preț mai mare decât cel rezultat în mod normal în condiții de concurență (licitație sau atribuire directă cu tarif reglementat) și beneficiază de condiții reduse de calitate a transportului.

(315) În concluzie, este afectată în mod vizibil concurența prin modul în care sunt concepute criteriile de evaluare a operatorilor în vederea atribuirii traseelor în cadrul programului de transport interjudețean existente în textul *Ordinului ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 980/2011 pentru aprobarea Normelor<sup>121</sup> metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transporturilor rutiere și a activităților conexe acestora stabilite prin Ordonanța*

<sup>120</sup> Spre exemplu, prin e-mail-ul înregistrat la Consiliul Concurenței cu nr. RG/693/21.01.2019, o persoană fizică a formulat o sesizare referitoare la prestarea activității de transport public de către operatorii licențiați pe ruta Municipiul Iași - Comuna Dobrovăț.

<sup>121</sup> Cu modificările și completările ulterioare (cu excepția celor aduse prin *Ordinul nr. 1824/2018*, care a fost suspendat sau anulat parțial de instanțele de judecată).



*Guvernului nr. 27/2011 privind transporturile rutiere, precum și prin prelungirea valabilității programului de transport interjudețean și a licențelor de traseu prin Ordinul nr. 776/2019 pentru prelungirea valabilității Programului de transport interjudețean și a licențelor de traseu. Totodată, a fost afectată în mod vizibil concurența prin modul în care au fost concepute criteriile de evaluare a operatorilor în vederea atribuirii traseelor în cadrul programului de transport județean existente în perioada de valabilitate a 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.*

## **7. Evaluarea legală a comportamentelor anticoncurențiale adoptate de MTI și MDLPA**

### **7.1. Cadrul legislativ din domeniul concurenței**

(316) *Legea concurenței* are drept scop protecția, menținerea și stimularea concurenței și a unui mediu concurențial normal, în vederea promovării intereselor consumatorilor, dispozițiile acesteia aplicându-se actelor și faptelor care restrâng, împiedică sau denaturează concurența, săvârșite atât de întreprinderi sau asociații de întreprinderi cât și de autorități și instituții ale administrației publice centrale sau locale, în măsura în care acestea, prin deciziile emise sau prin reglementările adoptate, intervin în operațiuni de piață, influențând direct sau indirect concurența.

(317) Potrivit prevederilor art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*, sunt interzise orice acțiuni sau inacțiuni ale autorităților și instituțiilor administrației publice centrale ori locale și ale entităților către care acestea își deleagă atribuțiile (numite în continuare, în mod generic, și autorități publice), care restrâng, împiedică sau denaturează concurența. La acest alineat, la lit. a) și lit. b), sunt enumerate, în mod nelimitativ, două categorii de fapte anticoncurențiale, în speță:

- a) limitarea libertății comerțului sau autonomiei întreprinderilor, exercitate cu respectarea reglementărilor legale;
- b) stabilirea de condiții discriminatorii pentru activitatea întreprinderilor.

(318) Pe cale de consecință, orice acțiuni sau inacțiuni ale autorităților și instituțiilor administrației publice centrale ori locale și ale entităților către care acestea își deleagă atribuțiile, care restrâng, împiedică sau denaturează concurența, intră sub incidența prevederilor art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*.

(319) În prealabil stabilirii incidenței prevederilor art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*, trebuie verificată excepția prevăzută la art. 2 alin. (1) lit. b) din același act normativ, care prevede că dispozițiile *Legii concurenței* se aplică



faptelor care restrâng, împiedică sau denaturează concurența, săvârșite de autoritățile și instituțiile administrației publice centrale sau locale, în măsura în care acestea, prin deciziile emise sau prin reglementările adoptate, intervin în operațiuni de piață, influențând direct sau indirect concurența, cu excepția situațiilor când asemenea măsuri sunt luate în aplicarea altor legi sau pentru apărarea unui interes public major.

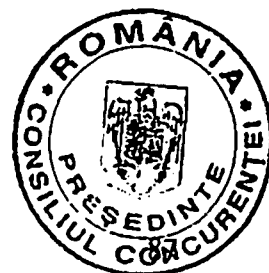
(320) În ceea ce privește situațiile în care măsurile/intervențiile administrative sunt luate în aplicarea altor legi, precizăm că sunt exceptate numai acele măsuri/intervenții administrative care transpun prevederi legale exprese care fac necesară emiterea actelor administrative în cauză, în limitele prevăzute expres de lege. Astfel, ori de câte ori prevederile legii nu impun în mod expres un comportament ori o acțiune care trebuie realizată în mod necesar de către o autoritate publică, ori limitele respective nu sunt clar precizate, acestea se vor interpreta din perspectiva interdicției prevăzute la art. 8 alin.(1) din *Legea concurenței*.

(321) În ceea ce privește admisibilitatea invocării unui interes public major ca justificare a măsurilor administrative investigate, precizăm faptul că, potrivit prevederilor art. 135 alin. (1) din *Constituția României*, economia României este o economie de piață, bazată pe libera inițiativă și concurență. La alineatul 2 din același articol, se prevede că statul trebuie să asigure, printre altele, și libertatea comerțului, protecția concurenței loiale, crearea cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție.

(322) Pe cale de consecință, autoritățile publice în cauză trebuie să demonstreze că interesul public major în satisfacerea căruia sunt impuse măsuri administrative susceptibil anticoncurențiale este superior celui constituit de asigurarea unei economii de piață funcționale. De asemenea, trebuie avut în vedere faptul că autoritatea publică ce îl invocă trebuie să demonstreze că interesul public major respectiv nu poate fi realizat în condiții de concurență, prin măsuri administrative mai puțin restrictive.

(323) Astfel, în aceste situații, este necesar ca autoritatea publică să demonstreze că măsurile/intervențiile administrative care fac obiectul analizei Consiliului Concurenței respectă *principiului minimei atingeri aduse concurenței*, potrivit căruia măsurile/intervențiile în cauză trebuie să fie obiective, necesare și proporționale cu interesul public major urmărit.

(324) Având în vedere cele precizate mai sus, în prealabil stabilirii incidenței prevederilor art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței* asupra acțiunilor MDLPA și MTI aflate în atenția Consiliului Concurenței, s-a analizat măsura în care acestea sunt exceptate de la aplicarea acestui act normativ, respectiv dacă măsurile în cauză au fost luate în aplicarea altor legi sau pentru apărarea unui interes public major, potrivit celor arătate mai sus.



## **7.2. Aplicabilitatea exceptării prevăzute la art. 2 alin. (1) lit. b) din *Legea concurenței***

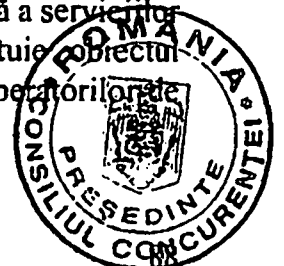
(325) În ceea ce privește măsura în care dispozițiile *Ordinului comun al ministrului transporturilor și viceprim-ministrului, ministrului dezvoltării regionale și administrației publice nr. 1158/2336/12.08.2019 pentru aprobarea Normelor metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean*, care au făcut obiectul investigației sunt luate în aplicarea altor legi, în urma analizei datelor, informațiilor și documentelor trimise de către părțile implicate, precum și a prevederilor cadrului legislativ care reglementează activitățile economice de pe piața relevantă a serviciilor de transport de persoane prin curse regulate la nivel județean, respectiv stabilesc atribuțiile și competențele autorităților administrației publice centrale (în acest caz MTI și MDLPA), întreprinsă în vederea stabilirii posibilității incidenței art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței* asupra acțiunilor precizate mai sus, au rezultat următoarele:

(326) Privitor la sfera atribuțiilor și competențelor autorităților administrației publice centrale, în acest caz MTI și MDLPA, așa cum s-a detaliat în cuprinsul prezentei Decizii, acestea au fost obligate, prin dispozițiile art. V al *OUG nr. 51/2019*, să emită norme metodologice privind aplicarea prevederilor referitoare la organizarea și efectuarea transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate la nivel județean, în termen de 60 de zile de la intrarea în vigoare a respectivei ordonanțe de urgență. Cu toate acestea, conținutul normelor respective ar fi trebuit să respecte atât legislația specifică domeniului transporturilor, cât și legislația specifică domeniului achizițiilor publice și legislația în domeniul concurenței.

(327) Astfel, criteriile de evaluare a operatorului de transport și punctajele care se acordă în cazul atribuirii traseelor județene impuse prin *Normele privind transportul județean* nu sunt prevăzute în textul *OG nr. 27/2011* în vigoare la momentul emiterii respectivelor norme, ci sunt rezultatul deciziei MTI și MDLPA.

(328) Mai mult, potrivit art. 1 din *OG nr. 27/2011* în vigoare la momentul emiterii *Normelor privind transportul județean*, dispozițiile acestei ordonanțe constituie cadrul general pentru organizarea și efectuarea transporturilor rutiere de persoane pe teritoriul României, în condiții de siguranță și calitate, cu respectarea principiilor liberei concurențe, garantarea accesului liber și nediscriminatoriu la piața transportului rutier, protecția mediului înconjurător, a drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice și pentru satisfacerea necesităților economiei naționale și a nevoilor de apărare ale țării.

(329) Pe cale de consecință, acțiunile MTI și MDLPA pe piața relevantă a serviciilor de transport rutier de persoane prin curse regulate, care constituie obiectul investigației, respectiv prin care sunt impuse criteriile de evaluare a operatorilor





transport și punctajele care se acordă în cazul atribuirii traseelor județene, nu sunt întreprinse în aplicarea unor legi.

(330) În ceea ce privește existența unui interes public major ca justificare a măsurilor, trebuie precizat faptul că acesta nu a fost invocat de către MTI și MDLPA cu privire la necesitatea existenței criteriilor respective de atribuire în conținutul *Normelor privind transportul județean*. Cu toate acestea, a fost făcută o evaluare și sub acest aspect rezultând faptul că favorizarea operatorilor existenți pe piață și interzicerea accesului altor operatori care ar fi putut să presteze acest serviciu la un nivel de calitate superior și la un preț mai mic nu poate conduce la realizarea obiectivului menționat mai sus.

(331) În concluzie, acțiunile MTI și MDLPA identificate mai sus nu pot fi considerate ca fiind măsuri luate în aplicarea altor legi sau pentru apărarea unui interes public major.

(332) În ceea ce privește măsura în care dispozițiile *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* și ale *Ordinului ministrului transporturilor nr. 776/2019 pentru prelungirea valabilității Programului de transport interjudețean și a licențelor de traseu* care au făcut obiectul investigației, sunt luate în aplicarea altor legi, în urma analizei datelor, informațiilor și documentelor trimise de către părțile implicate, precum și a prevederilor cadrului legislativ care reglementează activitățile economice de pe piața relevantă a serviciilor de transport de persoane prin curse regulate la nivel interjudețean, respectiv stabilesc atribuțiile și competențele autorității administrației publice centrale (în acest caz MTI), întreprinsă în vederea stabilirii posibilității incidenței art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței asupra acțiunilor* precizate mai sus, au rezultat următoarele:

(333) În conformitate cu art. 23 din *OG nr. 27/2011*, accesul la piața transportului rutier contra cost de mărfuri și persoane se face liber și nediscriminatoriu, cu respectarea principiilor liberei concurențe, calitatea serviciilor de transport, interesul publicului călător și siguranța rutieră fiind prioritare.

(334) MTI are printre atribuții și pe aceea de a stabili norme obligatorii pentru operatorii de transport rutier, de a elabora reglementări specifice în domeniul transporturilor rutiere, de a asigura controlul respectării reglementărilor specifice domeniului transporturilor rutiere de către operatorii de transport rutier/întreprinderi, de a elabora norme privind organizarea și efectuarea transporturilor rutiere și de a controla respectarea lor.

(335) Astfel, MTI avea dreptul legal de a emite *Normele privind transportul interjudețean*, însă nu au fost identificate prevederi care să oblige aceste



să emită criteriile de evaluare a operatorului de transport în scopul obținerii licenței de traseu în forma existentă în cuprinsul *Ordinului nr. 980/2011*.

(336) În ceea ce privește existența unui interes public major ca justificare a măsurilor, trebuie precizat faptul că acesta nu a fost invocat de către MTI cu privire la necesitatea existenței criteriilor respective de atribuire în conținutul *Normelor privind transportul interjudețean* sau cu privire la prelungirea programului de transport județean până la data de 30.06.2023. Cu toate acestea, a fost făcută o evaluare și sub acest aspect rezultând că, la momentul emiterii *Ordinului nr. 776/2019*, din cauze independente de voința MTI, transportul interjudețean se afla în impas.

(337) După cum s-a detaliat mai sus, la data de 14.12.2018 a intrat în vigoare *Ordinul nr. 1824/2018* prin textul căruia criteriile și procedura de atribuire erau modificate. Însă, înainte ca atribuirile să se realizeze în baza acestor noi prevederi, *Ordinul nr. 1824/2018* a fost suspendat în instanță<sup>122</sup>, dispozițiile sentințelor fiind executorii de drept și întrerupând temporar efectele juridice produse de respectivul act normativ.

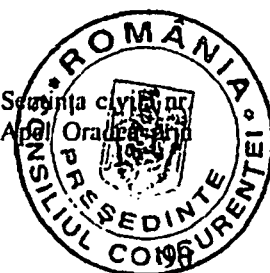
(338) Astfel, emiterea unui ordin prin care să fie prelungite licențele transportatorilor, astfel încât transportul interjudețean să se poată desfășura fără întreruperi, era necesară. Cu toate acestea, nu a fost găsită nicio justificare cu privire la decizia de a prelungi respectivele licențe cu 4 ani, până la data de 30.06.2023. Prin urmare, durata prelungirii nu a avut în vedere interesul public major, acela de nu fi oprit transportul interjudețean, pentru că în această situație prelungirea ar fi fost efectuată doar pentru o perioadă scurtă, necesară organizării și realizării unei atribuirii competitive. În fapt, prelungirea valabilității Programului de transport interjudețean 2013 - 2019 pentru o perioadă de 4 ani, respectiv până la data de 30.06.2023, are în vedere interesele transportatorilor existenți deja în piață, și nu un interes public.

(339) În ceea ce privește criteriile de evaluare a operatorului de transport în scopul obținerii licenței de traseu, nu poate fi identificat niciun interes public în conținutul acestora. Un criteriu precum "vechimea neîntreruptă pe traseu" pentru care se acordă un punctaj foarte mare (12 puncte) în condițiile în care acesta nu poate fi îndeplinit decât de operatorii care sunt în acest moment prezenți pe traseul respectiv, este în mod cert discriminatoriu și afectează în mod vădit concurența.

(340) În concluzie, acțiunile MTI identificate mai sus nu pot fi considerate ca fiind măsuri luate în aplicarea altor legi sau pentru apărarea unui interes public major.

---

<sup>122</sup> Soluțiile pronunțate de instanțele de judecată, respectiv Curtea de Apel Suceava prin Sentința civilă nr. 15/CA/2019, Curtea de Apel Craiova prin Sentința civilă nr. 118/CA/2019, Curtea de Apel Oradea prin Sentința civilă nr. 49/CA/2019.



### 7.3. Incidența prevederilor art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*

(341) Pentru a se evita incidența art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*, acțiunile autorităților administrației publice locale trebuie să fie obiective, să fie necesare pentru atingerea obiectivului și să fie proporționale cu scopul urmărit. Chiar dacă obiectivele identificate de MTI și MDLPA pot constitui interese legitime ale acestora, totuși ele nu pot constitui interese publice majore, superioare interesului public major de asigurare a unui mediu concurențial pe piața relevantă a serviciilor de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel județean/interjudețean.

(342) Actele normative emise de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii împreună cu Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, în speță *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*, și de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, în speță *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 *Ordinul ministrului transporturilor nr. 776/2019 pentru prelungirea valabilității Programului de transport interjudețean și a licențelor de traseu*, conțin măsuri administrative ce restricționează și chiar înlătură concurența pe piața relevantă a serviciilor de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel județean și interjudețean, prin stabilirea de condiții discriminatorii pentru activitatea întreprinderilor și chiar limitarea libertății comerțului, din următoarele motive:

(343) Modul în care au fost stabilite criteriile de evaluare a operatorului de transport în scopul obținerii licenței de traseu atât pentru transportul județean, cât și pentru transportul interjudețean de persoane prin curse regulate 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.

(344) Așa cum s-a arătat mai sus, nici în cazul transportului de persoane prin curse regulate la nivel județean și nici în cazul transportului de persoane prin curse regulate la nivel interjudețean, nivelul tarifului/prețul nu a fost prevăzut printre criteriile de atribuire. Mai mult, deși în cazul transportului de persoane prin curse regulate la nivel județean, consiliile județene aveau printre atribuții să "*aprobe tarifele propuse de către operatorii economici pentru serviciile de transport județean*", 29 de consilii județene au transmis, în scris, autorității de concurență, faptul că nu și-au îndeplinit această atribuție.



(345) Prin urmare, întrucât atribuirile realizate în anul 2013 nu au avut la bază și prețul oferit, iar transportatorii beneficiază de exclusivitate pe cursele/traseele operate, aceștia nu au niciun motiv economic care să îi împiedice să crească, în mod nejustificat, prețul билетelor.

(346) În plus, prin prelungirea nejustificată a valabilității licențelor de traseu se consolidează poziția dominată a operatorilor existenți în piață, poziție dată de exclusivitatea deținută de aceștia pe cursele/traseele operate. La realizarea unei noi atribuiri, chiar și în condițiile existente în prezent în norme, condiții care, așa cum s-a arătat în cuprinsul prezentei Decizii, sunt discriminatorii, tot ar fi fost luată în considerare vechimea autobuzelor, confortul și dotarea cu aerul condiționat. Prin prelungirea licențelor de traseu, 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 atribuiri, în speță anul 2013, aveau deja o vechime de 15-16 ani.

(347) Prin urmare, prin adoptarea măsurilor administrative care impun existența unor criterii de evaluare a operatorului de transport în scopul obținerii licenței de traseu atât pentru transportul județean, cât și pentru transportul interjudețean de persoane prin curse regulate sunt stabilite condiții discriminatorii pentru activitatea întreprinderilor, fiind favorizați operatorii existenți în piață în prezent. În plus, prin prelungirea nejustificată a valabilității licențelor de traseu este limitată chiar libertatea comerțului în sensul că piața rămâne blocată, fără a se mai realiza nicio atribuire a traseelor din transportul rutier de persoane prin curse regulate la nivel interjudețean.

(348) Mai mult, prin măsurile luate de autoritățile publice ale căror acțiuni au făcut obiectul investigației, nu numai că este afectată activitatea întreprinderilor ce ar dori să intre pe aceste piețe, dar sunt afectați și consumatorii. În acest sens, trebuie menționat faptul că prin măsurile luate de MTI și MDLPA, cu privire la transportul județean, și de către MTI, cu privire la transportul interjudețean, persoanei fizice pentru care este necesar să călătorească cu transportul în comun i se oferă condiții calitative reduse la un preț cel mai probabil mai mare decât cel rezultat în urma unei proceduri concurențiale.

(349) Totodată, trebuie subliniat faptul că, deși *OUG nr. 51/2019* a fost respinsă și, astfel, *Ordinul nr. 1158/2336/2019*, emis în baza *OUG nr. 51/2019*, și-a încetat aplicabilitatea în data de 04.04.2020, data la care a intrat în vigoare *Legea nr. 34/2020 privind respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul transportului de persoane*, investigația autorității de concurență nu a rămas fără obiect. Conform practicii<sup>123</sup> sale, Consiliului Concurenței a analizat dacă, pe perioada de valabilitate

<sup>123</sup> Decizia nr. 69/13.12.2017 referitoare la încălcarea art. 8 alin. (1) din Legea nr. 21/1996 de către Ministerul Sănătății, Casa Națională de Asigurări de Sănătate, MFP și Guvernul României.  
Decizia nr. 73/08.10.2018 referitoare la încălcarea art. 8 alin. (1) din Legea nr. 21/1996 de către autoritățile administrației publice locale din Municipiul Ploiești pe piața relevantă a serviciilor de colectare și deșeurilor de ambalaje din aria geografică corespunzătoare Municipiului Ploiești.





- Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, prin adoptarea *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 adoptarea *Ordinul ministrului transporturilor nr. 776/2019 pentru prelungirea valabilității Programului de transport interjudețean și a licențelor de traseu*, au aptitudinea de a înlătura concurența de pe piața serviciilor de transport de persoane prin curse regulate la nivel județean și, respectiv, pe piața serviciilor de transport de persoane prin curse regulate la nivel interjudețean, și intră, astfel, sub incidența prevederilor art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*.

## 8. Observațiile părților implicate

(352) După primirea Raportului de investigație<sup>124</sup>, MTI nu a solicitat accesul la dosarul cauzei potrivit dispozițiilor art. 45 alin. (2)-(5) și (7) din *Legea concurenței* și ale *Instrucțiunilor privind regulile de acces la dosarul Consiliului Concurenței*<sup>125</sup>, deși a fost informat<sup>126</sup> în scris cu privire la acest drept.

(353) MTI nu a depus observații scrise cu privire la conținutul Raportului de investigație, însă a participat la audierile ce au avut loc în data de 22 septembrie 2020, prin mijloace electronice de comunicare la distanță (videoconferință).

(354) Nici MDLPA, după primirea Raportului de investigație<sup>127</sup>, nu a solicitat accesul la dosarul cauzei potrivit dispozițiilor art. 45 alin. (2)-(5) și (7) din *Legea concurenței* și ale *Instrucțiunilor privind regulile de acces la dosarul Consiliului Concurenței*, deși a fost informat<sup>128</sup> în scris cu privire la acest drept.

(355) MDLPA a depus observații<sup>129</sup> scrise cu privire la conținutul Raportului de investigație și, ulterior, a participat la audierile ce au avut loc în data de 22 septembrie 2021, prin mijloace electronice de comunicare la distanță (videoconferință). Observațiile transmise sunt legate de forma Raportului de investigație și nu de fond, nefiind combătute concluziile raportului, respectiv propunerile de constatare a încălcării prevederilor art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței* de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii și Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, prin măsurile administrative dispuse prin *Ordinul comun al*

<sup>124</sup> Comunicat cu adresa înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG/4003/05.04.2021.

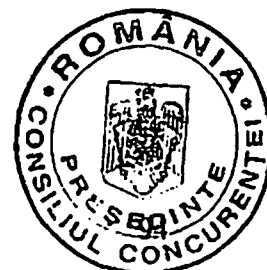
<sup>125</sup> Puse în aplicare prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 438/2016, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 525/13.07.2016.

<sup>126</sup> Prin adresa Consiliului Concurenței cu nr. RG/4003/05.04.2021.

<sup>127</sup> Comunicat cu adresa înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG/4003/05.04.2021.

<sup>128</sup> Prin adresa Consiliului Concurenței cu nr. RG/4003/05.04.2021.

<sup>129</sup> Prin adresa înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG/4842/22.04.2021.



*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, data la care Ordinul nr. 1158/2336/2019 și-a încetat aplicabilitatea.*

## 9. Concluzii

(356) Atât Normele privind transportul județean, cât și Normele privind transportul interjudețean, astfel cum sunt acestea concepute, afectează dezvoltarea pieței serviciilor de transport rutier de persoane prin curse regulate și împiedică concurența pe această piață, în detrimentul intereselor beneficiarilor.

(357) Nici în cazul transportului de persoane prin curse regulate la nivel județean și nici 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. În plus, prin prelungirea nejustificată a valabilității licențelor de traseu se consolidează poziția dominată a operatorilor existenți în piață, poziție dată de exclusivitatea deținută de aceștia pe cursele/traseele operate. La realizarea unei noi atribuirii, chiar și în condițiile existente în prezent în norme, condiții care, așa cum s-a demonstrat în cuprinsul prezentei Decizii, sunt discriminatorii, ar fi fost luată în considerare vechimea autobuzelor, confortul și dotarea cu aer condiționat. Prin prelungirea licențelor de traseu, 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 (vechime ce depășește durata normală de funcționare de maxim 9 ani).

(358) Prin modul în care au fost stabilite criteriile de evaluare a operatorilor de transport în scopul obținerii licențelor de traseu pentru transportul județean/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.

(359) Așadar, prin măsurile luate de autoritățile publice ale căror acțiuni fac obiectul prezentei Decizii, 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.

Acțiunile MTI și MDLPA pe piața relevantă a serviciilor de transport rutier de persoane prin curse regulate ce constituie obiectul prezentei Decizii



considerate ca fiind măsuri luate în aplicarea altor legi sau pentru apărarea unui interes public major.

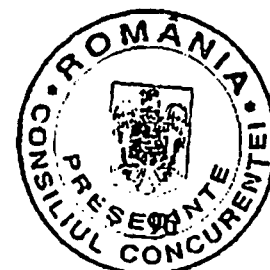
(360) În concluzie, este afectată în mod vizibil concurența prin modul în care sunt concepute criteriile de evaluare a operatorilor în vederea atribuirii traseelor în cadrul programului de transport interjudețean existente în *Normele privind transportul interjudețean* aprobate prin *Ordinul nr. 980/2011*, precum și prin prelungirea valabilității programului de transport interjudețean și a licențelor de traseu prin *Ordinul nr. 776/2019*. Totodată, a fost afectată în mod vizibil concurența prin modul în care au fost concepute criteriile de selecție a operatorilor în vederea atribuirii traseelor în cadrul programului de transport județean existente în perioada de valabilitate a *Ordinului nr. 1158/2336/2019* pentru aprobarea *Normelor privind transportul județean*.

(361) Astfel, actele normative emise de MTI împreună cu MDLPA, în speță *Ordinul nr. 1158/2336/2019* pentru aprobarea *Normelor privind transportul județean*, și de către MTI, în speță *Ordinul nr. 980/2011* pentru aprobarea *Normelor privind aplicarea prevederilor transportul interjudețean*, precum și *Ordinul ministrului transporturilor nr. 776/2019* pentru prelungirea valabilității *Programului de transport interjudețean și a licențelor de traseu*, conțin măsuri administrative care restricționează și chiar înlătură concurența pe piața relevantă a serviciilor de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel județean și interjudețean, prin stabilirea de condiții discriminatorii pentru activitatea întreprinderilor și chiar limitarea libertății comerțului și, astfel, devine incident art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*.

(362) Faptele descrise în prezenta Decizie, susținute de probele de la dosarul cauzei, demonstrează existența încălcării art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*, de către MTI și MDLPA, prin măsurile administrative dispuse prin *Ordinul nr. 1158/2336/2019* pentru aprobarea *Normelor privind transportul 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.

(363) Totodată, faptele descrise în prezenta Decizie, susținute de probele de la dosarul cauzei, demonstrează existența încălcării art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței*, de către MTI, prin măsurile administrative dispuse prin *Ordinul nr. 980/2011* și *Ordinul nr. 776/2019*, începând cu data de 02.12.2011 (data intrării în vigoare a *Ordinului nr. 980/2011*) și până în prezent.

(364) În plus, pentru remedierea problemelor de natură concurențială, prin prezenta Decizie sunt impuse Ministerului Transporturilor și Infrastructurii o serie de măsuri. Astfel, trebuie interzisă 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





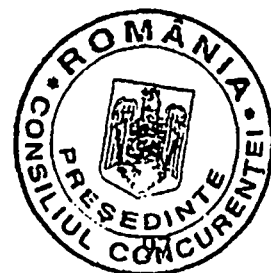
*Programului de transport interjudețean și a licențelor de traseu, respectiv 30.06.2023.*

Totodată, este necesar ca MTI să finalizeze documentația de atribuire a licențelor pentru traseele interjudețene și să se demareze noua procedură, 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.

Astfel, în ipoteza în care se optează pentru acordarea unor drepturi exclusive, 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), 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. Totodată, 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 ipoteza în care MTI 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 pe piață, la aceeași oră și pe aceeași cursă), aceștia ar putea fi liberi să stabilească unilateral prețul serviciilor oferite.

(365) Totodată, în vederea asigurării și menținerii concurenței pe piețele relevante, prin prezenta Decizie sunt formulate o serie de recomandări adresate Parlamentului României, Guvernului României, Ministerului Transporturilor și Infrastructurii și tuturor consiliilor județene.



**În temeiul prevederilor art. 19 alin. (1) și alin. (4) lit. a), art. 25 alin. (1) lit. b) și ale art. 46 alin. (1) lit. a) și e) din *Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare***

**PLENUL CONSILIULUI CONCURENȚEI  
DECIDE**

**Art. 1.** Se constată încălcarea dispozițiilor art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii<sup>130</sup> și Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației<sup>131</sup>, prin măsurile administrative dispuse prin *Ordinul comun al ministrului transporturilor și viceprim-ministrului, ministrului dezvoltării regionale și administrației 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.

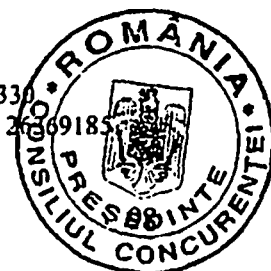
**Art. 2.** Se constată încălcarea dispozițiilor art. 8 alin. (1) din *Legea concurenței* de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, prin măsurile administrative dispuse prin *Ordinul ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 980/2011 pentru aprobarea Normelor metodologice privind 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.

**Art. 3.** Se impun Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, în conformitate cu art. 46 alin. (1) din *Legea concurenței*, următoarele măsuri:

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 criterii 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.

<sup>130</sup> Cu sediul în Bd. Dinicu Golescu nr. 38, sector 1, București, cod poștal 010873, CUI 13633330

<sup>131</sup> Cu sediul în Bd. Libertății nr. 16, Latura Nord, sector 5, București, cod poștal 050706, CUI 2669185



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:

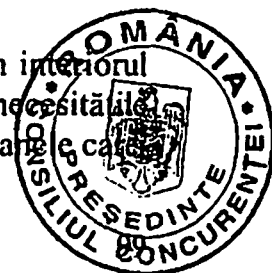
- fie prin mijloace concurențiale, conform dispozițiilor legislației în domeniul achizițiilor publice;
- fie prin deschiderea completă a pieței transportului interjudețean, în sensul acordării licențelor de traseu tuturor solicitanților care îndeplinesc criteriile de calificare și selecție și, totodată, 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.

**Art. 4.** Se recomandă consiliilor județene, potrivit art. 25 alin. (1) lit. m) din *Legea concurenței*, următoarele:

- să realizeze studii care să evalueze fluxurile actuale de călători în interiorul județului și să le estimeze pe următorii ani și, totodată, să evalueze necesitățile de deplasare în afara județului pentru cetățenii săi sau pentru persoane



deși nu sunt domiciliat în județ, desfășoară activitate economică/participă la cursurile unităților de învățământ etc. din județ;

- să stabilească un calendar pentru organizarea și finalizarea unor noi atribuiri prin procedură competitivă, transparentă și nediscriminatorie (inclusiv perioada pentru eventuale contestații înregistrate);
- să publice în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene un anunț de informare prealabilă privind contractul de servicii publice cu cel puțin un an înainte de atribuirea pe termen lung; în ipoteza în care anunțul nu este publicat în timp util, atribuirea se poate realiza de urgență, dar tot prin proceduri concurențiale;
- să prevadă posibilitatea ca Programul de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel județean să poată fi modificat ori de câte ori este necesar, prin introducerea de noi trasee, prelungirea celor existente etc., în așa fel încât acesta să răspundă necesităților de deplasare ale cetățenilor (inclusiv prin luarea în considerare a programului unităților de învățământ, pentru a se asigura deplasarea în condiții de siguranță a elevilor), și nu interesului economic al operatorilor;
- 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 județean; astfel, atribuirea să se realizeze în baza criteriului "*oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic*", stabilind totodată cerințe minime privind nivelul calității oferite;
- să aprobe modificarea tarifelor propusă de către operatorii economici pentru serviciile de transport județean, atunci când există modificări neprevăzute ale costurilor suportate de aceștia, și numai în măsura în care se are în vedere doar recuperarea costurilor de exploatare și un profit rezonabil pentru operatorii de transport, dacă o astfel de prevedere a fost introdusă în documentația de atribuire a serviciului; în caz contrar, tariful va trebui să rămână cel licitat pe toată durata contractuală;
- să fie create mecanisme funcționale (spre exemplu: monitorizare GPS, camere video etc.) cu ajutorul cărora să poată fi verificate, în permanență, respectarea efectuării tuturor curselor la orele stabilite și să fie luate măsuri sancționatorii, inclusiv retragerea licențelor, în cazul în care se constată abateri;
- să transmită către ARR Programul de transport rutier de persoane prin curse regulate la nivel județean astfel încât acesta să fie corelat cu cel interjudețean și să solicite modificarea stațiilor/orelor pentru curse/numărului de curse etc. din programul interjudețean, astfel încât acesta să răspundă necesităților de deplasare ale cetățenilor din județ.



**Art. 5.** Se recomandă 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.”*

**Art. 6.** Se recomandă 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.

**Art. 7.** Prezenta decizie poate fi atacată în contencios administrativ, conform art. 51 alin. (1) din *Legea concurenței*, la Curtea de Apel București, în termen de 30 de zile de la comunicare.

**Art. 8.** În conformitate cu art. 62 alin. (1) din *Legea concurenței*, prezenta *Decizie* se publică pe pagina de internet a Consiliului Concurenței.

**Art. 9.** Compartimentele din subordinea Secretarului General și Direcția Teritorială din cadrul Consiliului Concurenței vor urmări aducerea la îndeplinire a prezentei decizii.

**Art. 10.** Prezenta *Decizie* va fi comunicată de către compartimentele din subordinea Secretarului General din cadrul Consiliului Concurenței la:

**Ministerul Transporturilor și Infrastructurii**

Sediul: Bd. Dinicu Golescu nr. 38, sector 1, București, cod poștal 010873, CUI 13633330.

**Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației**

Sediul: Bd. Libertății nr. 16, Latura Nord, sector 5, București, cod poștal 050706, CUI 26369185

