

**INVESTIGAȚIA SECTORIALĂ pe  
PIAȚA LUCRĂRILOR de  
CONSTRUCȚII de DRUMURI și  
AUTOSTRĂZI**

***- RAPORT -***

***2013***



## CUPRINS

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Concluzii și recomandări .....</b>   | <b>1</b>  |
| <b>Motivația derulării unei investigații sectoriale pe piața lucrărilor de construcții de drumuri și autostrăzi .....</b>                                 | <b>13</b> |
| <b>Scopul investigației .....</b>   | <b>15</b> |
| <b>1. Prezentarea generală a sectorului .....</b>   | <b>16</b> |
| 1.1. Clasificarea drumurilor.....   | 16        |
| 1.2. Funcții și caracteristici ale drumurilor.....  | 18        |
| 1.3. Periodicitatea efectuării lucrărilor de întreținere a drumurilor.....  | 18        |
| 1.4. Administrarea drumurilor .....   | 19        |
| 1.5. Infrastructura rutieră a României .....  | 20        |
| 1.6. Fonduri financiare alocate lucrărilor de construcții de drumuri.....   | 27        |
| 1.7. Infrastructura rutieră în principalele țări din Europa .....   | 28        |
| Concluzii.....  | 32        |
| <b>2. Piața – structură, trăsături, cerere, ofertă, bariere la intrarea pe piață, posibile definiții ale pieței relevante, dimensiune, evoluție .....</b> | <b>34</b> |
| 2.1. Structura pieței lucrărilor de construcții de drumuri.....   | 34        |
| 2.2. Trăsături ale pieței lucrărilor de construcții de drumuri .....  | 35        |
| 2.3. Cererea, oferta, bariere la intrarea pe piața lucrărilor de construcții de drumuri .....   | 41        |
| 2.4. Criterii de definire a pieței relevante .....  | 43        |
| 2.5. Dimensiunea, evoluția, principalii indicatori ai pieței lucrărilor de construcții de drumuri .....   | 48        |
| Concluzii.....  | 57        |
| <b>3. Cererea – particularități, valoare, evoluție, beneficiari .....</b>   | <b>59</b> |
| 3.1. Particularități ale cererii .....  | 59        |
| 3.2. Beneficiarii lucrărilor de construcții de drumuri .....  | 60        |
| 3.2.1. CNADNR .....   | 61        |
| 3.2.2. Consiliile județene și locale.....   | 63        |
| 3.3. Surse de finanțare, dimensiunea și evoluția cererii .....  | 63        |
| 3.3.1. Surse de finanțare .....   | 63        |
| 3.3.2. Valoarea cererii.....  | 66        |



|  |            |
|--|------------|
| 3.4. Alocarea și utilizarea fondurilor publice de către administratorul drumurilor naționale versus îndeplinirea obiectivelor privind infrastructura de transport rutier ..... | 70         |
| 3.5. Prețurile lucrărilor de construcții de drumuri .....  | 74         |
| 3.5.1. Standarde de costuri.....   | 75         |
| 3.5.2. Valoarea/km a lucrărilor de construcții de drumuri comparativ cu standardele de cost .....  | 77         |
| 3.5.3. Analiza statistică a prețurilor medii/km pentru lucrările de reabilitare/modernizare a drumurilor naționale realizate în perioada 2008–2011 ...                         | 83         |
| 3.5.4. Analiza valorii/km pentru lucrările de construcții autostrăzi din România.....  | 86         |
| 3.5.5. Analiza statistică a prețurilor medii/km ale autostrăzilor construite în România .....  | 90         |
| 3.6. Prețurile estimate pentru un km de autostradă în alte țări europene .....   | 95         |
| 3.6.1. Rețeaua de autostrăzi din Bulgaria .....  | 95         |
| 3.6.2. Analiza statistică a prețurilor medii/km ale autostrăzilor construite în România și Bulgaria .....  | 98         |
| 3.6.3. Comparație între prețurile medii/km estimate ale unor autostrăzi din Bulgaria, Cehia, Polonia și România .....  | 100        |
| 3.6.4. Analiza statistică a prețurilor medii/km pentru anumite tronsoane de autostradă din Bulgaria, Cehia, Polonia și România.....  | 103        |
| 3.6.5. Raportul Curții Europene de Conturi privind utilizarea fondurilor europene pentru proiecte de infrastructură rutieră .....  | 105        |
| 3.7. Calitatea și garanția lucrărilor .....  | 108        |
| 3.8. Posibila incidență a regulilor de ajutor de stat pe piața lucrărilor de construcții de drumuri în cazul întreprinderilor cu capital de stat .....                         | 112        |
| Concluzii și propuneri .....   | 115        |
| <b>4. Oferta – particularități, dimensiune, evoluție, principalii actori pe piață .....</b>  | <b>118</b> |
| 4.1. Particularități ale ofertei .....   | 118        |
| 4.2. Dimensiunea și evoluția ofertei.....  | 119        |
| 4.3. Analiza evoluției cotelor de piață, în perioada 2007 - 2011 .....   | 130        |
| 4.4. Rezultatele financiare și profilul principalilor actori pe piață .....  | 131        |
| Concluzii.....   | 139        |
| <b>5. Analiza concurenței la nivel regional .....</b>  | <b>141</b> |



|  |            |
|--|------------|
| 5.1. Analiza la nivelul DRDP București.....  | 142        |
| 5.2. Analiza la nivelul DRDP Brașov.....   | 143        |
| 5.3. Analiza la nivelul DRDP Cluj.....   | 145        |
| 5.4. Analiza la nivelul DRDP Constanța .....   | 147        |
| 5.5. Analiza la nivelul DRDP Craiova .....   | 148        |
| 5.6. Analiza la nivelul DRDP Iași .....  | 150        |
| 5.7. Analiza la nivelul DRDP Timișoara .....   | 151        |
| 5.8. Analiza la nivelul CNADNR central.....  | 156        |
| Concluzii.....   | 157        |
| <b>6. Principii și mecanisme de funcționare a pieței.....</b>  | <b>159</b> |
| 6.1. Mecanisme de funcționare a pieței.....  | 159        |
| 6.2. Tipologii de comportament .....   | 162        |
| 6.3. Asocieri în vederea participării la licitații .....   | 169        |
| 6.4. Subcontractarea lucrărilor de construcții de drumuri .....  | 170        |
| 6.5. Acte adiționale la contractul inițial.....  | 172        |
| 6.6. Acorduri pe termen lung .....   | 177        |
| 6.7. Asigurarea necesarului de mijloace materiale, în special de utilaje specifice,<br>de către întreprinderile participante la licitații..... | 182        |
| 6.8. Influențe asupra mecanismului de formare a prețurilor pe piață .....  | 182        |
| Concluzii și recomandări .....   | 185        |
| <b>7. Piețe din amonte/aval ale pieței lucrărilor de construcții de drumuri.....</b>   | <b>188</b> |
| 7.1. Piețe din amonte.....   | 190        |
| 7.1.1. Piețele materialelor utilizate pentru realizarea lucrărilor de construcții<br>de drumuri .....  | 190        |
| 7.1.1.1. Piețele producerii și comercializării agregatelor minerale.....   | 190        |
| 7.1.1.2. Piața producerii și comercializării bitumului rutier .....  | 194        |
| 7.1.1.3. Piața producerii și comercializării mixturilor asfaltice.....   | 201        |
| 7.1.1.4. Piața producerii și comercializării emulsiilor bituminoase .....  | 206        |
| 7.1.1.5. Piața producerii și comercializării betoanelor de ciment.....   | 209        |
| 7.1.1.6. Piața producerii și comercializării lianților hidraulici rutieri.....   | 215        |
| 7.1.1.7. Piața producerii și comercializării filerului .....   | 219        |
| 7.1.1.8. Piața producerii și comercializării oțelului beton .....  | 222        |



|  |              |
|--|--------------|
| 7.1.2. Piața serviciilor de proiectare și consultanță tehnică în construcții ..... | 229          |
| 7.2. Piețe din aval .....  | 238          |
| Concluzii.....   | 239          |
| Propuneri.....   | 240          |
| <b>Surse bibliografice selective .....</b>   | <b>241</b>   |
| <b>ANEXE .....</b>   | <b>- 1 -</b> |

## TABELE ȘI GRAFICE

|   |     |
|---|-----|
| Tabelul nr. 1 - Situația drumurilor publice în perioada 2007 – 2012 .....   | 21  |
| Tabelul nr. 2 - Situația drumurilor publice la 31.12.2012, pe categorii .....   | 21  |
| Tabelul nr. 3 - Total km de autostradă dați în folosință în România.....  | 25  |
| Tabelul nr. 4 - Alocări de fonduri pentru construcția de infrastructură rutieră .....   | 28  |
| Tabelul nr. 5 - Evoluția HHI și CR în perioada 2007 – 2011 .....  | 51  |
| Tabelul nr. 6 – Sume alocate de către CNANDR din bugetele anuale pentru<br>lucrări de construire, modernizare, reabilitare de drumuri naționale .....                                     | 71  |
| Tabelul nr. 7 - Comparație valoare/km de drum național reabilitat cu standardul de cost<br>pentru reabilitare.....  | 82  |
| Tabelul nr. 8 – Prețurile medii/km al autostrăzilor aflate în exploatare în România,<br>comparativ cu standardele de cost .....   | 87  |
| Tabelul nr. 9 – Prețuri medii/km estimate ale anumitor tronsoane de autostradă din<br>Bulgaria, Cehia, Polonia și România.....  | 100 |
| Tabelul nr. 10 - Comparație a perioadei de garanție a lucrărilor de construcții din<br>domeniul infrastructurii rutiere de transport și a condițiile privind garanția de bună execuție... | 111 |
| Tabelul nr. 11 - Evoluția indicatorilor de rentabilitate, în perioada 2007 – 2011.....  | 125 |
| Tabelul nr. 12 - Producția internă de bitum rutier și importurile din perioada 2008 – 2011 ....   | 197 |
| Tabelul nr. 13 - Evoluția prețului mediu anual al bitumului rutier față de anul 2009 .....  | 199 |
| Tabelul nr. 14 - Evoluția HHI și CR în perioada 2009 – 2011 .....   | 234 |
| Tabelul nr. 15 - Evoluția cotei de piață a primilor 10, respectiv 5 jucători pe piață.....  | 237 |
| Figura nr. 1 - Infrastructura rutieră publică a României .....  | 1   |
| Figura nr. 2- Repartizarea primilor 5 jucători din cadrul fiecărui DRDP în<br>funcție de cota de piață deținută (cumulativ 2007 – 2011) .....   | 10  |
| Figura nr. 3 - Infrastructura rutieră publică a României .....  | 20  |
| Figura nr. 4 - Rețeaua drumurilor din România .....   | 22  |
| Figura nr. 5 - Harta autostrăzilor programate a fi construite în România .....  | 25  |



|   |     |
|---|-----|
| Figura nr. 6 – Autostrăzi din România.....  | 27  |
| Figura nr. 7 – Schema administratorilor rețelei de drumuri publice din România.....   | 61  |
| Figura nr. 8 – Cererea de lucrări de drumuri de interes județean și local<br>în anul 2011, repartizată pe regiuni de dezvoltare .....   | 70  |
| Figura nr. 9 - Repartizarea teritorială, în funcție de sediul social, a întreprinderilor<br>active pe piața lucrărilor de construcții de drumuri, în perioada 2007 – 2011 ..... | 120 |
| Figura nr. 10 - Repartizarea primilor 5 jucători din cadrul fiecărui DRDP în funcție de<br>cota de piață deținută (cumulativ 2007 – 2011) .....                                 | 155 |
| Figura nr. 11 - Aspecte ale piețelor de licitații.....  | 167 |
| Figura nr. 12 – Repartizarea câștigătorilor Acordurilor cadru pentru lucrări și<br>servicii de întreținere multianuală vară - iarnă - 2008 – 2011 .....                         | 180 |
|   |     |
| Graficul nr. 1- Total km de autostradă dați în folosință în România, .....  | 2   |
| Graficul nr. 2- Lungimea drumurilor naționale aflate în administrarea DRDP-urilor .....   | 19  |
| Graficul nr. 3 - Numărul de podurilor aflate în administrarea DRDP-urilor.....  | 20  |
| Graficul nr. 4 - Total km de autostradă în administrarea DRDP-urilor .....  | 22  |
| Graficul nr. 5 - Total km de autostradă dați în folosință în România .....  | 23  |
| Graficul nr. 6 - Densitatea drumurilor în principalele țări din Europa, în anul 2011 .....  | 28  |
| Graficul nr. 7 - Densitatea autostrăzilor în principalele țări din Europa, în anul 2011.....  | 29  |
| Graficul nr. 8 - Densitatea drumurilor în principalele țări din Europa de Est, în anul 2011 .....   | 30  |
| Graficul nr. 9 - Densitatea autostrăzilor în principalele țări est-europene, în anul 2011 .....   | 31  |
| Graficul nr. 10 - Mărimea estimată a pieței, în perioada 2007 – 2011 .....  | 49  |
| Graficul nr. 11 - Mărimea estimată a pieței, în perioada 2007 – 2011- % în PIB și PIB<br>sector construcții.....  | 50  |
| Graficul nr. 12 - Evoluția HHI și CR în perioada 2007 – 2011 .....  | 51  |
| Graficul nr. 13 - Evoluția numărului de întreprinderi active pe piață .....   | 53  |
| Graficul nr. 14 - Valoarea estimată a cererii, în perioada 2007 – 2011.....   | 66  |
| Graficul nr. 15 – Repartizarea cererii pe surse de proveniență .....  | 67  |
| Graficul nr. 16 – Cererea de lucrări de drumuri de interes național repartizată pe<br>surse de proveniență .....  | 68  |
| Graficul nr. 17 – Cererea de lucrări de drumuri de interes național repartizată pe<br>surse de proveniență .....  | 68  |
| Graficul nr. 18 – Cererea de lucrări de drumuri de interes județean și local,   |     |



|  |     |
|--|-----|
| repartizată pe regiuni de dezvoltare .....   | 69  |
| Graficul nr. 19 – Analiza statistică a prețurilor medii/km pentru lucrările de reabilitare/modernizare a drumurilor naționale realizate în perioada 2008 – 2011 .....                    | 85  |
| Graficul nr. 20 – Analiza statistică a prețurilor medii/km estimate ale unor tronsoane de autostradă construite în România .....   | 91  |
| Graficul nr. 21 – Analiza statistică a prețurilor inițiale medii/km estimate ale unor tronsoane de autostradă construite în România .....  | 93  |
| Graficul nr. 22 – Analiza statistică a prețurilor medii/km estimate ale unor tronsoane de autostradă construite în România și Bulgaria .....   | 99  |
| Graficul nr. 23 – Prețuri medii/km estimate pentru anumite tronsoane de autostradă din Bulgaria, Cehia, Polonia și România .....   | 102 |
| Graficul nr. 24 – Analiza statistică a prețurilor medii/km estimate pentru anumite tronsoane de autostradă din Bulgaria, Cehia, Polonia și România .....                                 | 104 |
| Graficul nr. 25 – Alocările de fonduri de coeziune pentru lucrări de infrastructură rutieră din perioada 2000 – 2013, pe țări .....  | 106 |
| Graficul nr. 26 - Evoluția numărului de întreprinderi active pe piață .....  | 121 |
| Graficul nr. 27 - Evoluțiile cifrei de afaceri totale și a cifrei de afaceri medii pe întreprindere, în perioada 2007 – 2011 .....   | 123 |
| Graficul nr. 28 - Distribuția firmelor active pe piață, în perioada 2007 – 2011, în funcție de activitatea de bază prestată .....  | 124 |
| Graficul nr. 29 - Evoluție indicatori, în perioada 2007 – 2011 - % față de anul 2007 .....   | 125 |
| Graficul nr. 30 - Evoluția indicatorilor de rentabilitate, în perioada 2007 – 2011 .....   | 126 |
| Graficul nr. 31 - Evoluția indicatorilor profit mediu net/întreprindere și profit mediu net/salariat, în perioada 2007 – 2011 .....  | 127 |
| Graficul nr. 32 - Evoluția indicatorilor constructorilor străini .....   | 128 |
| Graficul nr. 33 - Evoluție indicatori, în perioada 2007 – 2011 - în % față de anul 2007 .....  | 129 |
| Graficul nr. 34 - Evoluția HHI și CR în perioada 2007 – 2011 .....   | 130 |
| Graficul nr. 35 - Evoluția cotelor de piață ale principalilor actori, în perioada 2007 – 2011 .....  | 131 |
| Graficul nr. 36 – Numărul de participări/licitații câștigate, în perioada 2007 – Sem. I 2011 .....   | 135 |
| Graficul nr. 37 – Ponderi nr. participări/licitații câștigate ale principalilor actori, față de nr. total participări/licitații câștigate pe piață din perioada 2007 – Sem. I 2011 ..... | 136 |
| Graficul nr. 38 – Ponderi ale sumelor obținute de la CNADNR, în perioada 2012 – martie 2013, de către principali actori, pentru lucrările executate .....                                | 138 |



|   |     |
|---|-----|
| Graficul nr. 39 - Evoluția HHI, CR și a numărului de întreprinderi active, în perioada 2007 – 2011 .....  | 142 |
| Graficul nr. 40 - Evoluția cotelor de piață ale principalilor actori, în perioada 2007 – 2011 .....   | 143 |
| Graficul nr. 41 - Evoluția HHI, CR și a numărului de întreprinderi active, în perioada 2007 – 2011 .....  | 144 |
| Graficul nr. 42 - Evoluția cotelor de piață ale principalilor actori, în per. 2007 – 2011 .....   | 145 |
| Graficul nr. 43 - Evoluția HHI, CR și a numărului. de întreprinderi active, .....   | 146 |
| Graficul nr. 44 - Evoluția cotelor de piață, în perioada 2007 – 2011 .....  | 147 |
| Graficul nr. 45 - Evoluția HHI, CR și a numărului de întreprinderi active, în perioada 2007 – 2011 .....  | 147 |
| Graficul nr. 46 - Evoluția cotelor de piață, în perioada 2007 – 2011 .....  | 148 |
| Graficul nr. 47 - Evoluția HHI, CR și a numărului. de întreprinderi active .....  | 149 |
| Graficul nr. 48 - Evoluția cotelor de piață, în perioada 2007 – 2011 .....  | 150 |
| Graficul nr. 49 - Evoluția HHI, CR și a nr. de întreprinderi active, în perioada 2007 – 2011.....   | 150 |
| Graficul nr. 50 - Evoluția cotelor de piață, în perioada 2007 – 2011 .....  | 151 |
| Graficul nr. 51 - Evoluția HHI, CR și a nr. de întreprinderi active, în perioada 2007 – 2011.....   | 152 |
| Graficul nr. 52 - Evoluția cotelor de piață, în perioada 2007 – 2011 .....  | 153 |
| Graficul nr. 53 - Evoluția HHI, CR și a numărului de întreprinderi active .....   | 156 |
| Graficul nr. 54 - Evoluția cotelor de piață ale principalilor actori .....  | 157 |
| Graficul nr. 55 – Distribuția nr. de acte adiționale la contractele încheiate sau modificate de către CNANDR, în perioada iunie 2010 – iunie 2011 ..... | 175 |
| Graficul nr. 56 – Distribuția nr. de contracte cu valoare modificată prin acte adiționale, pe intervale de modificare.....                              | 176 |
| Graficul nr. 57 – Ponderea sumelor alocate acordurilor cadru în bugetele anuale ale DRDP-urilor, în perioada 2008 - 2009.....                           | 181 |
| Graficul nr. 58 - Evoluția prețurilor medii anuale ale agregatelor minerale, în perioada 2008 – 2012 (primele 7 luni), față de anul precedent .....     | 192 |
| Graficul nr. 59 - Producția internă de bitum rutier și importurile din perioada 2008 – 2011.....  | 198 |
| Graficul nr. 60 - Importurile de bitum rutier din perioada 2009 – 2011- % pe țări de proveniență.....   | 198 |
| Graficul nr. 61 - Evoluția prețului mediu anual al bitumului rutier în perioada 2009 – 2011 .....   | 199 |
| Graficul nr. 62 - Evoluția producției interne de betoane de ciment, în  |     |





|  |     |
|--|-----|
| perioada 2008 – 2012 (primele 7 luni) .....  | 213 |
| Graficul nr. 63 - Evoluția prețurilor medii anuale ale cimentului și betoanelor,<br>în perioada 2008 – 2012 (primele 7 luni), față de media anului 2005 .....                | 214 |
| Graficul nr. 64 - Evoluția producției interne de lianți hidraulici rutieri, în<br>perioada 2010 – 2012 (primele 4 luni) .....  | 217 |
| Graficul nr. 65 - Evoluția producției interne de filer.....  | 220 |
| Graficul nr. 66 - Ponderi ale producției de filer ale celor 3 producători de ciment în<br>producția totală, în perioada 2010 – 2012 (primele 4 luni) .....                   | 220 |
| Graficul nr. 67 - Evoluția producției interne și a consumului de oțel beton, în<br>perioada 2007 – 2012 (primele 7 luni) .....   | 223 |
| Graficul nr. 68 - Ponderea importurilor și a producției interne de oțel beton în consumul<br>intern, în perioada 2007 – 2012 (primele 7 luni) .....                          | 224 |
| Graficul nr. 69 - Evoluția prețurilor medii anuale ale importurilor și ale livrărilor din<br>producția internă de oțel beton, în perioada 2007 – 2012 (primele 7 luni) ..... | 227 |
| Graficul nr. 70 - Evoluția pieței în perioada 2008 - 2011 .....  | 233 |
| Graficul nr. 71 - Evoluția HHI și CR în perioada 2009 – 2011 .....   | 234 |
| Graficul nr. 72 - Evoluția numărului de întreprinderi active pe piață .....  | 235 |
| Graficul nr. 73 - Evoluția cotelor de piață ale principalilor actori, în perioada 2009 – 2011 .....  | 237 |



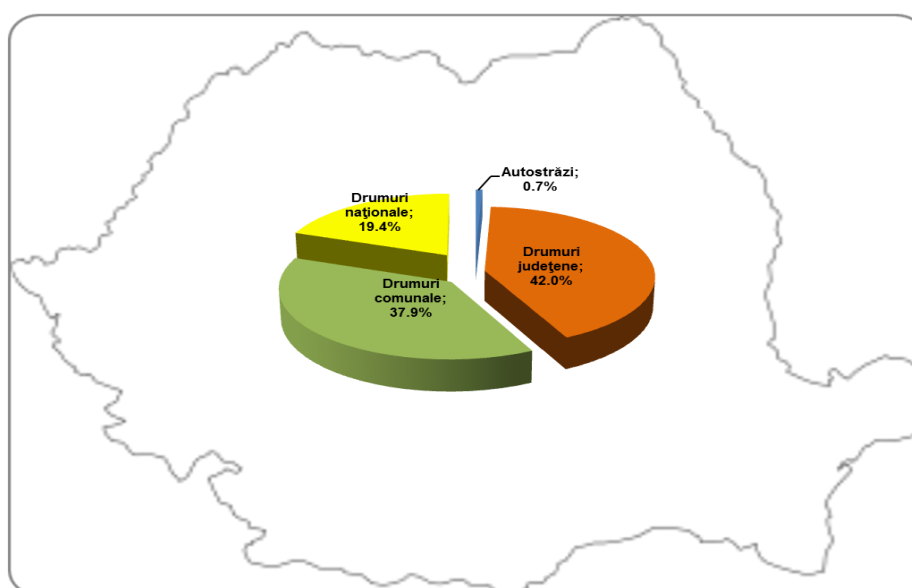
## Concluzii și recomandări

Între infrastructura de transport a unei țări și dezvoltarea sa economică există o relație biunivocă. Potențialul de dezvoltare al unei regiuni este cu atât mai mare cu cât acea regiune dispune de o infrastructură de transport mai modernă. O astfel de rețea de drumuri facilitează reducerea timpului de deplasare spre diferite destinații, sporind accesibilitatea în regiune.

Lipsa unei infrastructuri de transport adecvate poate sufoca dezvoltarea, iar economia națională/regională stagnează sau chiar înregistrează un regres. Accesul dificil (măsurat în timp și cost) spre zonele cu funcțiuni economice, rezidențiale sau de agrement ale unei regiuni face ca acea regiune să fie mai puțin atractivă atât pentru mediul de afaceri, cât și pentru populație. Costurile mari de transport al mărfurilor (fie că vorbim de materii prime, semifabricate sau de produse finite) și deplasarea în condiții dificile a persoanelor într-o anumită zonă sunt factori ce descurajează investițiile economice și conduc la declinul treptat al acelei zone.

Construirea și întreținerea infrastructurii de transport sunt activități cu un puternic efect multiplicator, ce creează numeroase locuri de muncă și impulsionează dezvoltarea economică. Sectorul construcțiilor, industria materialelor de construcții, industria metalurgică, industria producătoare de mașini și utilaje pentru construcții, turismul, transportul auto și serviciile de proiectare sunt domeniile economice care au cel mai mult de câștigat în urma investițiilor în infrastructură.

Figura nr. 1 - Infrastructura rutieră publică a României



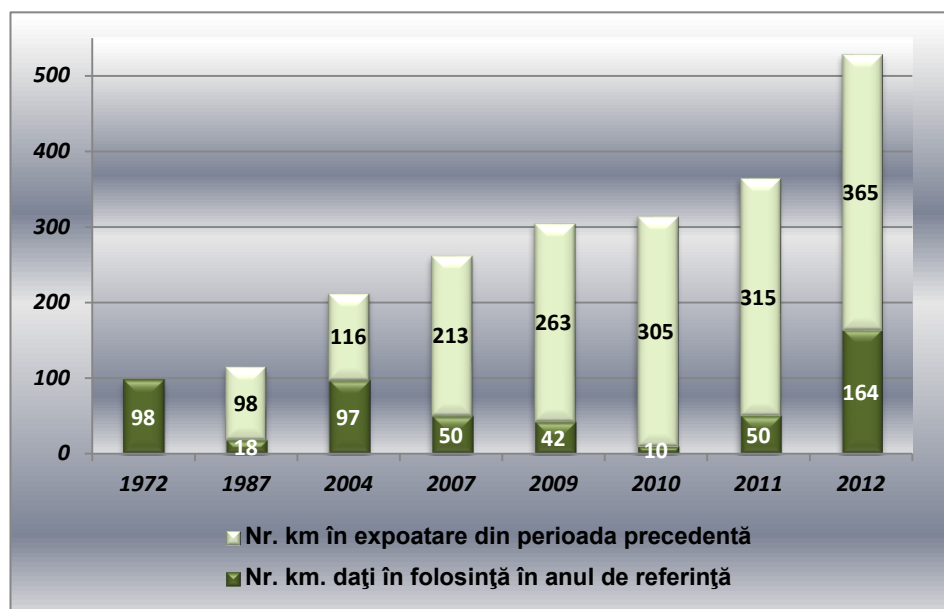
Sursa: INSSE

Cu o densitate a drumurilor de **350 km/1000Km<sup>2</sup>**, **România** se situează **cu mult sub media europeană** de 1196 km/1000Km<sup>2</sup>, pe poziția 23 din 30 de țări europene analizate și,

respectiv, **sub media est-europeană** de 933 km/1000Km<sup>2</sup>, pe poziția 8 din cele 9 țări est-europene analizate.

Prin Legea 451/2003 pentru aprobarea *Programului prioritar de construcție a autostrăzilor și drumurilor naționale*, România s-a angajat să realizeze **până în 2015 un număr de 1736 km de autostradă**. În prezent, România are în exploatare cca **32% din această lungime asumată de autostrăzi**. Cu toate că fondurile alocate lucrărilor de construcție de drumuri și autostrăzi sunt semnificative, factorii decidenți adoptând, începând încă din anul 1990<sup>1</sup>, numeroase strategii și acte normative privind extinderea infrastructurii rutiere, în realitate, rețeaua națională de drumuri și autostrăzi continuă să rămână slab dezvoltată.

**Graficul nr. 1- Total km de autostradă dați în folosință în România, în perioada 1972 - 2012**



Sursa: [www.cnandr.ro](http://www.cnandr.ro) și actualizări proprii

Referitor la numărul de km. de autostradă construiți în perioada 2007 – 2011, Ungaria și Polonia sunt lideri în estul Europei cu peste 400 km de autostradă, urmați de Slovenia cu 189 de km construiți. România se situează **pe poziția 6 din 9 țări analizate**, cu cei 69 de km construiți, **fiind sub media est-europeană de 154 de km construiți**.

Din punct de vedere al densității autostrăzilor, **România, cu 1,5 km autostradă/1000Km<sup>2</sup>**, se situează cu mult sub media europeană de 35 km/1000Km<sup>2</sup>, pe poziția

<sup>1</sup> Spre exemplu, Hotărârea Guvernului nr. 947/14 august 1990 privind modernizarea rețelei de drumuri existente și construcția de autostrăzi în România.

27 din 31 de țări europene analizate, și, respectiv, **mult sub media est-europeană de 12,3 km/1000Km<sup>2</sup>**, pe ultima poziție, din **9 țări est-europene analizate**.

Drumurile de interes național sunt administrate de către Ministerul Transporturilor sau Departamentul pentru Proiecte de Infrastructură și Investiții Străine, direct sau prin Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România (CNANDR). Administrarea drumurilor județene este asigurată de către consiliile județene, iar a drumurilor de interes local, de către consiliile locale pe raza administrativ-teritorială a acestora. Administrarea drumurilor private se face de către deținătorii acestora.

În cadrul investigației sectoriale au fost analizate **atât lucrările** privind construcțiile noi, reabilitările, modernizările, întreținerea periodică etc. de drumuri, **cât și serviciile** de proiectare și consultanță tehnică de specialitate sau de supervizare a lucrărilor, elaborare studii de fezabilitate, elaborare proiecte tehnice și detalii de execuție specifice acestui domeniu.

## 1. Caracteristici ale pieței lucrărilor de construcții de drumuri

### • Piața lucrărilor de construcții de drumuri este o piață slab concentrată

O caracteristică a pieței lucrărilor de construcții de drumuri și autostrăzi este numărul mare de întreprinderi, atât naționale, cât și internaționale, identificate ca fiind active pe piață, în perioada 2007 – 2011, respectiv circa 640 de întreprinderi.

Gradul de concentrare a pieței a fost evaluat prin utilizarea indicelui Herfindahl-Hirschman (HHI)<sup>2</sup>. Acesta a avut o evoluție variabilă, de la 220 în anul 2007 la 311 în anul 2011. Valoarea și evoluția HHI ne indică faptul că piața nu a suferit modificări importante de structură, menținându-se, pe întreaga perioadă analizată, la un grad redus de concentrare. Prin urmare, nu există motive de îngrijorare cu privire la structura pieței, din punct de vedere concurențial, în cazul concentrărilor economice.

<sup>2</sup> HHI a fost obținut prin însumarea cotelor de piață calculate ca ponderi ale cifrelor de afaceri ale întreprinderilor active pe piața lucrărilor de construcții de drumuri în total cifră de afaceri. În analiză s-a ținut cont de nivelurile HHI precizate în Orientările Comisiei privind evaluarea concentrărilor orizontale în temeiul Regulamentului Consiliului privind controlul concentrărilor economice între întreprinderi (2004/C 31/03) La un HHI sub 1000, concentrarea pieței a fost considerată redusă, între 1000 și 2000 medie, iar peste 2000 mare.



- **Piața lucrărilor de construcții de drumuri este o piață de tip licitație**

Cererea și oferta pe piața lucrărilor de construcții de drumuri se întâlnesc în cadrul procedurilor de licitații publice, mecanismul de funcționare a acestei piețe fiind cel al licitației.

Pe piața lucrărilor de construcții de drumuri lucrările sunt încredințate de către autoritățile contractante în urma derulării unor proceduri de achiziție publică, în conformitate cu prevederile legale în vigoare.

Fiecare licitație constituie o piață distinctă, unde **concurența se manifestă în momentul derulării procedurii de licitație.**

Deși **există unele bariere la intrarea pe piața licitațiilor**, în special prin condițiile de eligibilitate impuse de autoritatea contractantă prin caietele de sarcini, având în vedere diversitatea cererii, ca valoare și complexitate, oferta are posibilitatea de a se orienta spre mai multe piețe de licitații, în funcție de oportunitățile și posibilitățile întreprinderilor.

Piața lucrărilor de construcții de drumuri este o piață predispusă la înțelegeri anticoncurențiale, fiind caracterizată de o serie de factori economici care favorizează apariția acestor practici anticoncurențiale. În luna aprilie 2012, Consiliul Concurenței **a declanșat o investigație din oficiu** privind posibila încălcare a prevederilor art. 5 alin. (1) din Lege de către întreprinderi active pe piață, prin participare cu oferte formale la licitațiile organizate de către DRDP Craiova în anul 2008 pentru atribuirea „Acordului cadru pentru lucrări și servicii de întreținere multianuală iarnă-vară 2008-2011”.

- **Asocierile între întreprinderi**

**Asocierile între întreprinderi** în vederea participării la licitații și executarea lucrărilor sunt frecvente și reprezintă o caracteristică a acestei piețe. Deși legale conform legislației privind achizițiile publice, din prisma concurenței, **pot conduce la disfuncționalități ale pieței.** Aceste asocieri favorizează schimbul de informații sensibile între participanți și limitează posibilitatea părților de a concura una cu cealaltă sau cu terți în calitate de întreprinderi independente. De asemenea, în cadrul acestor acorduri, capacitatea părților de a lua decizii în mod independent este diminuată considerabil.

- **Încheierea de acte adiționale la contractul inițial**

**Încheierea de acte adiționale** la contractul inițial în urma cărora câștigătorul licitației realizează lucrarea la o valoare care o depășește pe cea a ofertelor depuse de unii dintre concurenți săi **poate constitui o disfuncționalitate a pieței.** Actele adiționale se încheie pentru lucrări și/sau servicii suplimentare. În aceste cazuri, câștigătorul licitației negociază direct



cu autoritatea contractantă noua valoare a lucrării, aceasta **nemaifiind rezultatul unui concurs de oferte** manifestat în cadrul unei proceduri de licitație. O refacere a procedurii de licitație, când lucrarea este în curs de execuție, ar implica costuri inutile pentru autoritatea contractantă.

**Recomandăm autorităților contractante să evite situațiile ce implică încheierea de acte adiționale la contractele inițiale.**

- **Încheierea de acorduri pe termen lung**

Deși permise de legislația privind achizițiile publice, încheierea de acorduri pe termen lung pot avea ca efect blocarea pieței, având în vedere faptul că acestea se încheie pe perioade mari, respectiv de până la 4 ani. Ponderea sumelor alocate anual pentru aceste acorduri în totalul bugetelor anuale ale administratorilor drumurilor este semnificativă, iar acest lucru le face să fie atractive pentru constructori.

- **Derularea mai multor contracte de lucrări de construcții de drumuri, în același timp, fără a dispune în mod real de resursele necesare**

Întrucât întreprinderile **pot derula în același timp** mai multe contracte de execuție de lucrări sau **se pot prezenta în același timp la mai multe licitații**, acestea trebuie să dispună de resursele necesare (forță de muncă, utilaje, materii prime și materiale) realizării tuturor acestor lucrări. Faptul că o întreprindere nu dispune de utilajele necesare (în proprietate sau închiriate) pentru realizarea tuturor lucrărilor în care este angajată sau pentru care a depus ofertă poate conduce la disfuncționalități ale pieței, prin întâzieri în executarea lucrărilor și implicit, creșterea costurilor acestora.

Crearea unei baze de date (registru), la nivel național, actualizată permanent, care să cuprindă totalitatea utilajelor specifice realizării lucrărilor de construcții de drumuri în funcțiune și care să includă un element de identificare și gradul de ocupare al utilajelor, accesibilă tuturor autorităților contractante, ar elimina întâzierile în executarea lucrărilor și implicit, creșterea costurilor acestora, din cauza lipsei de disponibilitate a utilajelor. Crearea, gestionarea și accesarea acestei baze de date ar trebui făcută cu respectarea protecției informațiilor considerate confidențiale de către proprietarul utilajelor.



## 2. Mecanismul de formare a prețurilor pe piață

Prețurile, pe piața lucrărilor de construcții de drumuri, se formează pe baza raportului dintre cererea și oferta de astfel de lucrări, în cadrul procedurilor de achiziții publice, respectiv în cadrul raporturilor dintre beneficiari/constructori care nu se supun legislației privind achizițiilor publice (antreprenor/subcontractor sau deținător privat de infrastructură rutieră/constructor).

Funcționarea mecanismului concurențial de formare a prețului poate fi influențată atât de publicarea valorii estimate a contractelor de lucrări de construcții de drumuri în anunțurile de participare, cât și de introducerea, începând cu anul 2010, a standardelor de cost pentru obiective de investiții din domeniul infrastructurii de transport.

Cunoașterea valorii estimate a contractelor de către ofertanți poate conduce la elaborarea de oferte financiare care nu reflectă costurile reale și performanțele economice ale întreprinderilor, ci tind să se alinieze la aceste valori estimate.

Reglementările europene<sup>3</sup> în domeniu impun obligativitatea publicării valorii estimate în anunțurile de participare la achizițiile publice numai în cazul acordurilor-cadru<sup>4</sup>.

Legislația națională privind achizițiile publice, **deși nu stipulează în mod expres obligația** autorității contractante de a preciza, în anunțul/invitația de participare, valoarea estimată a contractului de achiziție publică ce urmează a fi atribuit, o astfel de obligație rezultă în mod implicit din prevederile art. 36 lit. e) din HG nr. 925/2006 pentru aprobarea normelor de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de achiziție publică din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare.

**Introducerea standardelor de cost** pentru obiective de investiții din domeniul infrastructurii de transport **poate influența**, de asemenea, **mecanismul de formare a prețului**. Deși nu sunt obligatorii, acestea reprezintă documente orientative, atât pentru autoritățile contractante, în stabilirea valorii estimate a contractelor de lucrări de construcții de drumuri și

<sup>3</sup> Anexa VII A – Informații care trebuie incluse în anunțurile de participare la achizițiile publice, Directiva 2004/18/CE a Parlamentului european și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii.

<sup>4</sup> Un acord-cadru este un acord încheiat între una sau mai multe autorități contractante și unul sau mai mulți operatori economici, având ca obiect stabilirea condițiilor pentru contractele care urmează să fie atribuite în decursul unei perioade determinate, în special în ceea ce privește prețurile și, după caz, cantitățile prevăzute - Directiva 2004/18/CE.



pentru verificarea ofertelor depuse de întreprinderi pentru adjudecarea acestor contracte, cât și pentru constructori la elaborarea ofertelor.

Costul fiecărei lucrări de construcții de drumuri depinde de factori ce țin de tipul de lucrare ce trebuie executat, categoria, poziționarea și caracteristicile drumului respectiv etc. În aceste condiții, un preț mediu aferent unui km. de drum, calculat pentru fiecare categorie de lucrări (construcții noi, modernizări, reparații, întreținere etc.) și, respectiv, pentru fiecare categorie de drum (autostrăzi, drumuri naționale, județene, comunale etc.), este nerelevant, ținând cont de eterogenitatea produsului. De exemplu, prețul mediu al unui km. de autostradă de șes nou construită va fi influențat de caracteristicile solului, materialul de bază utilizat (beton de ciment, respectiv beton asfaltic), numărul de benzi etc.

În cazul reabilitărilor/modernizărilor drumurilor naționale analiza statistică a prețurilor/km de drum ne-a indicat omogenitatea datelor analizate și faptul că 74% din tronsoane au fost reabilite/modernizate la prețuri ce variază în jurul mediei de 0,85 mil. euro/km, medie ce poate fi considerată reprezentativă pentru colectivitate.

În România, prețul mediu al unui km de autostradă construit în zona de șes este de **23,34 milioane lei/km**, iar cel al unui km de autostradă construit în zona de deal este de **20,87 milioane lei/km.**, ambele peste nivelul standardelor de cost. **Comparativ cu Bulgaria, prețul mediu/km de autostradă construit în zonă de șes este de aproape 3 ori mai mare.**

***Analiza statistică a prețurilor medii/km ale tronsoanelor de autostradă din România - valoarea inițială vs. valoarea finală a lucrărilor – a reliefat o creștere a prețului mediu pe parcursul execuției tronsoanelor de autostradă, creștere care este semnificativă din punct de vedere statistic.***

### **3. Cererea pe piața lucrărilor de construcții de drumuri**

Pe piața lucrărilor de construcții de drumuri cererea este reprezentată de către stat, prin administratorii rețelei de drumuri publice, respectiv CNADNR, consiliile județene, autorități publice locale.

Activitatea comercială desfășurată de CNADNR, în situația în care este finanțată din alocații de la bugetul de stat sau venituri proprii realizate din încasarea diverselor tarife pentru finanțarea acestor activități comerciale, poate conduce la măsuri susceptibile a constitui ajutor de stat, exceptând cazul în care, activitățile prestate direct de către companie țin de siguranța





rutieră și presupun lucrări care trebuie executate în regim de urgență pentru a nu fi afectată viața participanților la trafic.

Pentru a se asigura respectarea obligațiilor pe care România și le-a asumat în calitate de Stat Membru al Uniunii Europene, **recomandăm ca finanțarea acordată CNADNR să vizeze doar activitățile de interes public național** în domeniul administrării drumurilor naționale și autostrăzilor prestate de către aceasta. În ceea ce privește **finanțările publice pentru activitățile comerciale și industriale** (lucrări și servicii privind întreținerea curentă și periodică a drumurilor publice, lucrări aferente reparațiilor curente și capitale la drumurile publice etc.), având în vedere faptul că există concurență pe piață, acestea **să fie încredințate în condiții transparente și competitive**, cu respectarea OUG 34/2006 privind achizițiile publice.

**Întrucât, în această perioadă se întreprind demersurile necesare pentru divizarea CNADNR și constituirea a două noi companii naționale, recomandăm Departamentului pentru Proiecte de Infrastructură și Investiții Străine sau inițiatorului actului normativ de înființare a celor două companii ca, în cadrul actului normativ să fie clar delimitate atât activitățile ce au caracter de serviciu de interes economic general de cele cu caracter comercial, cât și sursele de finanțare pentru cele două categorii de activități.**

Autoritățile publice locale ce dețin participații la capitalul social al unor întreprinderi active pe piața lucrărilor de construcții de drumuri trebuie să evite finanțarea de la buget a activităților comerciale ale acestora și să acorde o atenție specială modalității în care acestor întreprinderi le sunt încredințate contractele de construcție/întrețineri de drumuri, din perspectiva respectării regulilor de concurență și ajutor de stat.

**Recomandăm Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice să analizeze, în cazul autorităților locale ce dețin participații la capitalul social al unor întreprinderi:**

**a) modalitatea în care acestor întreprinderi le sunt încredințate contracte publice, din perspectiva respectării regulilor de concurență și ajutor de stat;**

**b) posibila încadrare a acestor întreprinderi în condițiile prevăzute de Regulamentul Consiliului Concurenței din 21 mai 2004 privind transparența relațiilor financiare dintre autoritățile publice și întreprinderile publice, precum și transparența financiară în cadrul anumitor întreprinderi, cu modificările și completările ulterioare.**



#### 4. **Oferta pe piața lucrărilor de construcții de drumuri**

Oferta pe piață prezintă un **nivel semnificativ de substituibilitate și integrabilitate** pe verticală (prin deținerea de capacități de producție pe piețele din amonte).

Întreprinderile mari au un **grad semnificativ de mobilitate**, contractând cu ușurință lucrări în diferite zone geografice ale României.

Aproximativ 9% din întreprinderile identificate ca fiind active pe piață<sup>5</sup> au peste 250 de angajați, aproximativ 39% au mai puțin de 50 de angajați, respectiv 52% au între 50 și 250 de angajați.

Pe piață există **tendința de subcontractare a lucrărilor**. De regulă, se subcontractează lucrările atunci când licitația a fost câștigată de un antreprenor general<sup>6</sup> sau pentru executarea anumitor părți complexe ale lucrării (de exemplu anumite poduri, viaducte), ce pot fi executate numai de către firme specializate.

În perioada 2007 – 2011, marja medie a profitului obținut în sector a fost de cca 7%, respectiv de cca 8% pentru constructorii români și de cca 4% pentru cei străini, în timp ce marja medie a profitului obținut de către principalele firme active pe piață a fost de 10,5%, respectiv de cca 16% pentru constructorii români și de cca 4% pentru cei străini.

Firmele românești aflate în topul principalilor actori pe piață au înregistrat marje de profit de până la 34%, comparativ cu cele **străine care au înregistrat profituri ce se încadrează, în general, sub 7% din cifra de afaceri**.

În anul 2011, circa 19% dintre constructorii români au înregistrat pierderi, comparativ cu cei 45% dintre cei străini. Este de remarcat faptul că procentul de întreprinderi românești care au înregistrat pierderi a crescut de la cca 3% în anul 2007, la cca 19% în anul 2011, în timp ce ponderea întreprinderilor străine s-a menținut în intervalul 34 – 47%, în întreaga perioadă.

#### 5. **Particularități ale pieței la nivel regional**

În urma analizei pieței lucrărilor de construcții de drumuri au fost identificate **condiții specifice de concurență în anumite zone ale României**, manifestate în funcție de cererea și oferta de lucrări de construcții de drumuri.

<sup>5</sup> Procentele au fost calculate pe baza numărului mediu de angajați în anul 2011.

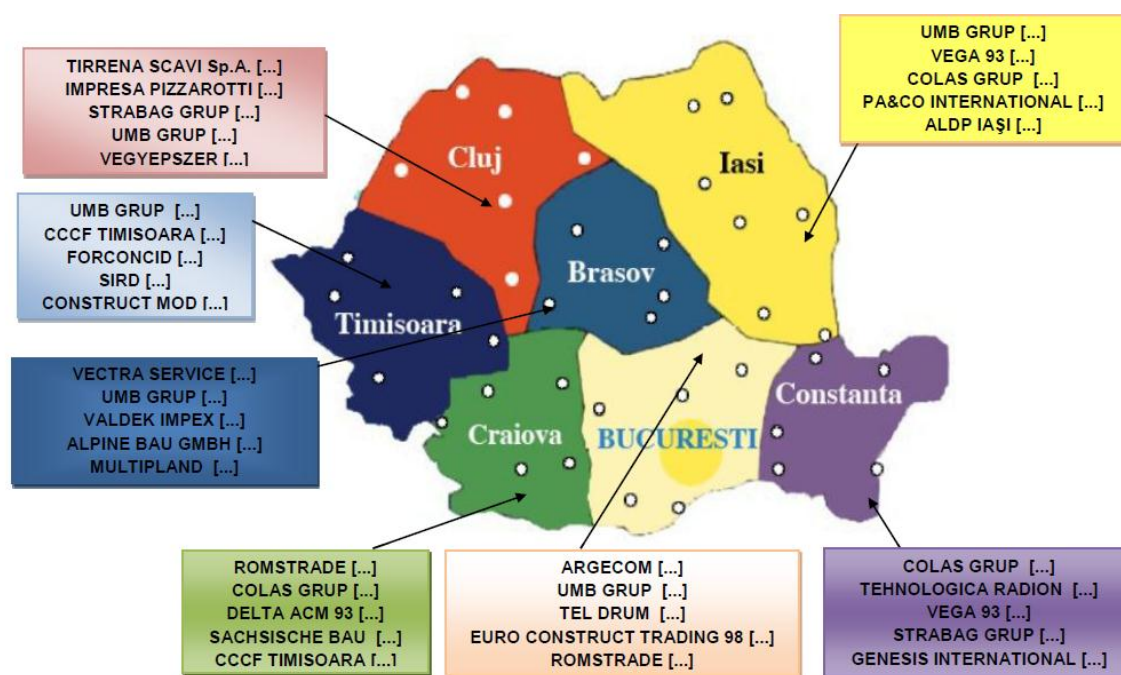
<sup>6</sup> Întreprindere care a contractat cu un subantreprenor executarea unei părți din lucrarea la care s-a angajat prin contract față de beneficiar. Antreprenorul general rămâne răspunzător față de beneficiar pentru executarea întregii lucrări în baza contractului Antreprenorul general convenit cu acesta.



Analiza efectuată la nivelul pieței lucrărilor de construcții de drumuri a reliefat faptul că întreprinderile active pe această piață au tendința de a efectua lucrări de construcții de drumuri în regiunea unde au sediul social. Această tendință este motivată de necesitatea eficientizării costurilor prin reducerea cheltuielilor cu transportul materiilor prime și materialelor, deplasarea forței de muncă, închirierea de utilaje specifice etc.

Din analiza efectuată la nivelul segmentelor de piață, au rezultat o serie de trăsături comune pentru unele din sectoarele de piață analizate, și anume: **rigiditate și chiar o reducere a ofertei, intrări puține de actori noi pe piață, tendință de creștere a gradului de concentrare a pieței, menținerea unor cote de piață foarte mari ale primilor 5 jucători**, așa cum reiese din următorul grafic.

**Figura nr. 2- Repartizarea primilor 5 jucători din cadrul fiecărui DRDP în funcție de cota de piață deținută (cumulativ 2007 – 2011) - %**



Sursa: Prelucrări proprii ale informațiilor primite

Analiza pieței la nivel regional s-a concretizat în **declanșarea a trei investigații privind posibile înțelegeri anticoncurențiale de tip cartel** (participare cu oferte formale la licitațiile organizate de către DRDP Craiova în anul 2008 pentru atribuirea „Acordului cadru pentru lucrări și servicii de întreținere multianuală iarnă-vară 2008-2011”, posibile practici anticoncurențiale de împărțire a pieței între anumiți agenți economici activi pe piața lucrărilor de construcții de drumuri aflate în administrarea DRDP Brașov, respectiv DRDP Timișoara), ce se află în prezent în derulare.

## 6. Analiza piețelor din amonte/aval

Evoluția pieței lucrărilor de construcții de drumuri **influențează și este la rândul ei influențată de piețele din amonte** (piețele materialelor de construcții utilizate la lucrările de drumuri, piața serviciilor de proiectare/consultanță în construcții etc.).

Evoluția **piețelor din aval** (piețele lucrărilor de marcaje rutiere, serviciilor de pază, serviciilor de salubritate și asigurare a esteticii rutiere a drumurilor, producerii și comercializării echipamentelor pentru monitorizare și dirijare trafic, producerii și comercializării indicatoarelor rutiere, lucrărilor de montare și întreținere a indicatoarelor rutiere, producerii și comercializării sistemelor de semnalizare sonoră sau luminoasă a drumurilor, lucrărilor de montare și întreținere a sistemelor de semnalizare a drumurilor etc.) depinde de buna funcționare a pieței lucrărilor de construcții de drumuri.

Existența unor posibile probleme concurențiale pe piețele din amonte va avea repercusiuni și asupra funcționării pieței lucrărilor de construcții de drumuri. În mod reciproc, disfuncționalitățile de pe piața lucrărilor de construcții de drumuri se vor repercuta și asupra piețelor din amonte/aval.

Din analiza efectuată asupra piețelor din amonte/aval s-au constatat următoarele:

- au fost identificate piețe din amonte caracterizate de o serie de **factori economici care favorizează apariția înțelegerilor anticoncurențiale** – piețele producerii și comercializării agregatelor minerale, bitumului rutier, lianților hidraulici rutieri, oțelului beton. Ținând cont de ponderea [...] a cheltuielilor cu materialele în costurile lucrărilor de construcții de drumuri, o înțelegere anticoncurențială pe o piață din amonte ar avea un impact major în costul oricărei lucrări de infrastructură rutieră;
- au fost identificate **piețe din amonte oligopoliste**: piețele producerii și comercializării oțelului beton, lianților hidraulici rutieri, fierului;
- au fost identificate **piețe caracterizate de monopol al producătorului**. [...];
- cei 3 operatori activi pe piața producerii cimentului **au fost identificați ca fiind singurii producători activi și potențiali de lianți hidraulici rutieri**. [...];
- aceeași 3 operatori activi pe piața producerii cimentului **au asigurat aproximativ [...] din producția internă de fier**, în fiecare an al perioadei 2010 – 2012 (primele 4 luni);
- prețul cimentului, cel mai scump material care intră în componența atât a betonului din ciment, cât și al liantului hidraulic rutier, influențează costul de producție al acestora;



- în vederea reducerii costurilor lucrărilor de construcții de drumuri, o serie de întreprinderi active pe piața lucrărilor de construcții de drumuri **sunt integrate pe verticală**, deținând și capacități de extracție/prelucrare de agregate minerale, mixturilor asfaltice, emulsiilor bituminoase, betoanelor de ciment, respectiv de proiectare/consultanță;
- dezvoltarea unor sectoare din amonte – piețele producerii și comercializării bitumului rutier, mixturilor asfaltice, emulsiilor bituminoase, lianților hidraulici rutieri - depinde, aproape exclusiv, de evoluția cererii pe piața lucrărilor de construcții de drumuri;
- pe o piață a construcțiilor aflată și în prezent în scădere față de anul 2008, cererea pentru piețele din amonte a fost, în perioada 2009 – prezent, reprezentată, în principal, de întreprinderile care desfășoară activități de execuție a lucrărilor de drumuri, în baza programelor de investiții în infrastructura rutieră ale statului;
- costul fiecărei lucrări de construcții de drumuri este influențat de buna funcționare a piețelor din amonte;
- cumpărătorul poate fi considerat un „client captiv” pe piețele locale ale agregatelor minerale. **Consiliul Concurenței are în derulare o investigație privind posibila încălcare a art. 5 alin. (1), din Lege de către 6 întreprinderi active pe una din piețele locale ale extracției/prelucrării și comercializării de agregate minerale de balastieră, deschisă în urma analizei acestor piețe în cadrul prezentei investigații.**

Propunem monitorizarea de către Consiliul Concurenței a piețelor din amonte:

- a) identificate ca fiind caracterizate de o serie de factori economici care favorizează apariția înțelegerilor anticoncurențiale;
- b) caracterizate de monopol al producătorului.



## ***Motivația derulării unei investigații sectoriale pe piața lucrărilor de construcții de drumuri și autostrăzi***

În baza atribuțiilor legale, Consiliul Concurenței a declanșat, în luna februarie 2010, o investigație sectorială pe piața lucrărilor de construcții de drumuri și autostrăzi.

Investigația sectorială este un instrument de monitorizare pro-activă a pieței, o analiză complexă prin care este evaluată, la un moment dat, situația concurenței într-un sector de activitate. Scopul acestor investigații sectoriale este obținerea de informații privind modul de funcționare a unei anumite piețe, precum și identificarea măsurilor potrivite pentru a rezolva problemele de concurență din domeniul analizat.

Consiliul Concurenței poate utiliza ancheta sectorială atât în exercitarea unei funcții sancționatorii, cât și a unei importante funcții preventive. Funcția sancționatorie constă în posibilitatea de a corecta eventuale disfuncționalități de natură concurențială identificate în urma investigației utile, prin deschiderea unor investigații privind posibila încălcare a regulilor de concurență. Funcția preventivă se realizează prin asigurarea vizibilității autorității de concurență pe piața investigată, ancheta sectorială fiind astfel un element important al promovării culturii concurenței în cadrul unor sectoare economice cheie.

Derularea unei investigații sectoriale se poate dovedi necesară nu doar autorității de concurență, dar și altor instituții sau autorități competente care, prin raportul final al investigației, pot primi o serie de recomandări din partea autorității de concurență.

Declanșarea investigației sectoriale pe piața lucrărilor de construcții de drumuri și autostrăzi a fost motivată de importanța sectorului construcțiilor de drumuri în cadrul economiei naționale. Piața lucrărilor de construcții de drumuri și autostrăzi este o piață dispersată, în care activează foarte mulți agenți economici, cea mai mare cotă de piață situându-se în jurul valorii de 5%.

Sectorul lucrărilor de construcții de drumuri și autostrăzi este în plină dezvoltare, dată fiind necesitatea reabilitării drumurilor existente, dar și proiectele de construire a 1736 km de autostradă până în 2015. Întrucât pentru proiectele de infrastructură rutieră sunt alocate sume din bugetul de stat sau pot fi atrase fonduri europene pentru finanțare, piața lucrărilor de construcții de drumuri a fost mai puțin afectată de criză decât piața lucrărilor de construcții civile.



Datorită faptului că lucrările de construcții de drumuri se contractează prin licitații publice, structura și mărimea pieței se pot modifica de la un an la altul, în funcție de contractele de lucrări atribuite și de lucrările executate. În plus, modalitatea de atribuire a contractelor prin licitații impune o cercetare mai atentă sub aspectul monitorizării participării întreprinderilor prezente pe piață în cadrul acestor proceduri.

Eventuale practici anticoncurențiale incriminate de art. 5 din Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare<sup>7</sup> - printre care, împărțirea piețelor sau a surselor de aprovizionare și participarea în mod concertat cu oferte truate la licitații - pot fi depistate în cadrul anchetei sectoriale. De asemenea, prin acest instrument pot fi identificate și alte tipuri de comportamente anticoncurențiale.

Construirea și întreținerea infrastructurii de transport sunt activități cu un puternic efect multiplicator, ce creează numeroase locuri de muncă și impulsionează dezvoltarea economică. Sectorul construcțiilor, industria materialelor de construcții, industria metalurgică, industria producătoare de mașini și utilaje pentru construcții, turismul, transportul auto și serviciile de proiectare sunt domeniile economice care au cel mai mult de câștigat în urma investițiilor în infrastructură.

Existența unor posibile probleme concurențiale pe piețele din amonte va avea repercusiuni și asupra funcționării pieței lucrărilor de construcții de drumuri. În mod reciproc, disfuncționalitățile de pe piața lucrărilor de construcții de drumuri se vor repercuta și asupra piețelor din amonte/aval.

Pentru perioada următoare, se estimează un proces, pe de-o parte, de falimente în sectorul construcțiilor, iar pe de altă parte, de achiziții și fuziuni pe această piață, mai ales în contextul crizei economice. Așadar, cunoașterea situației reale de pe piață este utilă și din perspectiva analizei concentrărilor economice în sectorul lucrărilor de construcții de drumuri.

---

<sup>7</sup> Denumită în continuare Lege





## **Scopul investigației**

Ancheta sectorială efectuată pe piața lucrărilor de construcții de drumuri a avut ca obiectiv identificarea mecanismelor de funcționare a pieței, cu scopul de a descoperi și corecta eventualele disfuncționalități de natură concurențială.

Evoluția pieței lucrărilor de construcții de drumuri influențează și este la rândul ei influențată de piețele din amonte (piețele materialelor de construcții utilizate la lucrările de drumuri, piața serviciilor de proiectare/consultanță în construcții etc.).

Dezvoltarea piețelor din aval (piețele lucrărilor de marcaje rutiere, serviciilor de pază, serviciilor de salubritate și asigurare a esteticii rutiere a drumurilor, producerii și comercializării echipamentelor pentru monitorizare și dirijare trafic, producerii și comercializării indicatoarelor rutiere, lucrărilor de montare și întreținere a indicatoarelor rutiere, producerii și comercializării sistemelor de semnalizare (sonoră sau luminoasă) a drumurilor, lucrărilor de montare și întreținere a sistemelor de semnalizare a drumurilor etc.) depinde de buna funcționare a pieței lucrărilor de construcții de drumuri.

În vederea atingerii acestui obiectiv a fost realizată o cercetare de piață la nivel național, în rândul întreprinderilor din sector. În plus, au fost chestionați și administratorii rețelei de drumuri publice.

De asemenea, pentru a evidenția atât influențele reciproce dintre piața lucrărilor de construcții de drumuri și piețele din amonte, cât și modul în care piața lucrărilor de construcții de drumuri afectează evoluția piețelor din aval, în cadrul prezentei investigații sectoriale, au fost analizate și aceste piețe.





## **1. Prezentarea generală a sectorului**

Infrastructura de transport se numără printre factorii cei mai importanți ai competitivității economice naționale sau regionale, alături de regimul fiscal, de infrastructura tehnologică și de cercetare sau de nivelul de pregătire a forței de muncă. Reciproca relației este, de asemenea, valabilă. Dezvoltarea economică determină o creștere a nevoilor de transport, creând o presiune suplimentară asupra infrastructurii existente.

În cadrul investigației sectoriale au fost analizate atât lucrările (construcții noi, reabilitări, modernizări, întrețineri periodice, etc.), cât și serviciile (proiectare și consultanță tehnică de specialitate sau de supervizare a lucrărilor, elaborare studii de fezabilitate, elaborare proiecte tehnice și detalii de execuție) specifice acestui domeniu.

Existența unei rețele de transport rutier rapid este esențială atât pentru dezvoltarea economică a țării, cât și pentru atragerea/menținerea investitorilor străini în România.

Drumurile fac parte din sistemul național de transport și reprezintă căi de comunicație terestră special amenajate pentru circulația vehiculelor și a pietonilor<sup>8</sup>.

Cu o suprafață de 238.391 de kilometri pătrați și cu o lățime, de la Est la Vest, de peste 800 de kilometri, România are, în prezent, doar 545<sup>9</sup> de kilometri de autostradă. Un număr foarte mic, dacă este raportat la suprafața țării, dar și comparativ cu statele din regiune.

Pentru a traversa țara, din Constanța până la prima autostradă spre Vestul Europei, la Mako, în Ungaria, trebuie parcurși aproape 900 de kilometri. Chiar dacă 400 km sunt de autostradă (Constanța – Pitești, Simeria – Deva, Timișoara - Arad și centurile municipiilor Pitești, Sibiu, Timișoara, Arad), drumul se parcurge în cel puțin 13 – 14 ore. Acest timp este echivalent cu cel necesar pentru traversarea întregii Europe, exclusiv pe autostradă, de la Mako la Rotterdam Olanda - cel mai mare port din Europa.

### **1.1. Clasificarea drumurilor**

Clasificarea drumurilor de interes național se face de către Ministerul Transporturilor, cu excepția drumurilor naționale europene, a căror clasificare se stabilește potrivit acordurilor și convențiilor internaționale la care România este parte. Propunerile de clasificare a drumurilor

<sup>8</sup> Conform Ordonanței Guvernului nr. 43/1997 privind regimul drumurilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

<sup>9</sup> Conform datelor INSEE există 20 de km de autostradă aflați în administrarea municipiului București. În analizele din acest raport s-au avut în vedere doar de nr. de km de autostradă aflați în administrarea CNANDR.



naționale în categoria drumurilor naționale europene (E) se fac de către Ministerul Transporturilor.

**Din punctul de vedere al destinației,** drumurile se împart în:

a) drumuri publice - drumuri de utilitate publică și/sau de interes public destinate circulației rutiere și pietonale în scopul satisfacerii cerințelor generale de transport ale economiei, ale populației și de apărare a țării; acestea sunt proprietate publică și sunt întreținute din fonduri publice, precum și din alte surse legal constituite;

b) drumuri de utilitate privată - drumuri destinate satisfacerii cerințelor proprii de transport rutier și pietonal spre obiective economice, forestiere, petroliere, miniere, agricole, energetice, industriale și altele asemenea, de acces în incinte, ca și cele din interiorul acestora, precum și cele pentru organizările de șantier; ele sunt administrate de persoanele fizice sau juridice care le au în proprietate sau în administrare.

**Din punctul de vedere al circulației,** drumurile se împart în:

a) drumuri deschise circulației publice, care cuprind toate drumurile publice și acele drumuri de utilitate privată care asigură, de regulă, accesul nediscriminatoriu al vehiculelor și pietonilor;

b) drumuri închise circulației publice, care cuprind acele drumuri de utilitate privată care servesc obiectivelor la care publicul nu are acces, precum și acele drumuri de utilitate publică închise temporar circulației publice.

**Din punct de vedere funcțional și administrativ-teritorial,** în ordinea importanței, drumurile publice se împart în următoarele categorii:

- a) drumuri de interes național;
- b) drumuri de interes județean;
- c) drumuri de interes local.

**Drumurile de interes național** aparțin proprietății publice a statului și cuprind drumurile naționale care asigură legăturile cu capitala țării, cu reședințele de județ, cu obiectivele de interes național, între ele, precum și cu țările vecine, și pot fi clasificate ca:

- a) autostrăzi;
- b) drumuri expres;
- c) drumuri naționale europene (E);
- d) drumuri naționale principale;
- e) drumuri naționale secundare.

**Drumurile de interes județean** fac parte din proprietatea publică a județelor și cuprind drumurile județene care asigură legăturile între:



a) municipiile reședințe de județ și reședințele de comune, municipii, orașe, stațiuni balneoclimaterice și turistice, porturi, aeroporturi, obiective importante legate de apărarea țării și obiective istorice importante;

b) orașe și municipii între ele.

**Drumurile de interes local** aparțin proprietății publice a unității administrative pe teritoriul căreia se află și cuprind:

a) drumurile comunale care asigură legăturile între:

- reședința de comună și satele componente;
- oraș și satele care îi aparțin, precum și alte sate.

b) drumurile vicinale sunt drumuri ce deserveșc mai multe proprietăți, fiind situate la limitele acestora;

c) străzile sunt drumuri publice din interiorul localităților, indiferent de denumire: stradă, bulevard, cale, chei, splai, șosea, alee, fundătură, uliță etc.

## **1.2. Funcții și caracteristici ale drumurilor**

Drumurile sunt concepute și realizate pentru îndeplinirea unor funcții importante în plan economico-social și ecologic, la nivel național și internațional. Drumurile sunt caracterizate prin durata mare de utilizare, necesitatea de a fi adaptate la condițiile locale de teren și de mediu și, a căror construcție, înglobează un volum important de muncă și de materiale. Ca infrastructură a transporturilor rutiere, drumurile trebuie să fie realizate și menținute în condițiile de calitate prevăzute de legislația națională în domeniul construcțiilor.

Activitatea de construcții de drumuri și cea de întreținere de căi rutiere se efectuează, în general, de către aceiași intervenienți (operatori), pentru aceiași beneficiari și cu aceleași tehnologii și resurse (utilaje, echipamente, materiale, resurse umane).

## **1.3. Periodicitatea efectuării lucrărilor de întreținere a drumurilor**

În ceea ce privește lucrările de reabilitare și întreținere, programele anuale pentru lucrările și serviciile de întreținere și reparații la drumuri, poduri și anexele acestora se stabileșc în conformitate cu *Nomenclatorul privind lucrările și serviciile aferente drumurilor publice*, în funcție de resursele financiare aprobate, durata normală de funcționare a drumurilor publice și periodicitatea lucrărilor de întreținere și reparații curente la drumurile publice. Periodicitatea efectuării lucrărilor de întreținere și reparații curente la drumurile publice se definește ca fiind intervalul de timp la care lucrarea respectivă se repetă pentru același sector de drum, în interiorul ciclului de reparații capitale sau pe durata unui an calendaristic. Lucrările accidentale cauzate de calamitățile naturale se execută în primă urgență pentru restabilirea circulației,



urmând ca documentația tehnico-economică să fie elaborată și aprobată ulterior. Lucrările de definitivare se vor realiza conform planificării.

Elementele principale care determină periodicitatea efectuării lucrărilor sunt:

- intensitatea traficului și structura acestuia în raport cu apariția uzurii sau degradarea lucrărilor;
- categoria de drum asupra căruia se intervine cu lucrări de întreținere sau reparații curente;
- calitatea materialelor folosite;
- efectele iernii, stabilitatea unor sectoare din zona drumului, efectele transporturilor grele, perioadele optime pentru execuția unor lucrări;
- frecvența apariției degradărilor ca urmare a circulației rutiere și a factorilor naturali.

#### 1.4. Administrarea drumurilor

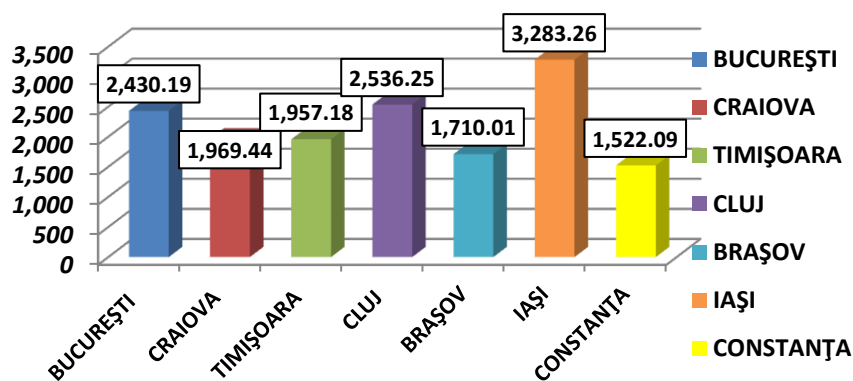
Administrarea drumurilor județene se asigură de către consiliile județene, iar a drumurilor de interes local, de către consiliile locale pe raza administrativ-teritorială a acestora.

Drumurile de interes național sunt administrate de către Ministerul Transporturilor sau Departamentul pentru Proiecte de Infrastructură și Investiții Străine (denumit în continuare DPIIS), direct sau prin CNANDR.

Administrarea drumurilor private<sup>10</sup> se face de către deținătorii acestora.

Lungimea drumurilor și a podurilor aflate în administrarea CNANDR, prin intermediul celor 7 direcții regionale<sup>11</sup>, este redată în următoarele grafice.

**Graficul nr. 2- Lungimea drumurilor naționale aflate în administrarea DRDP-urilor - km**

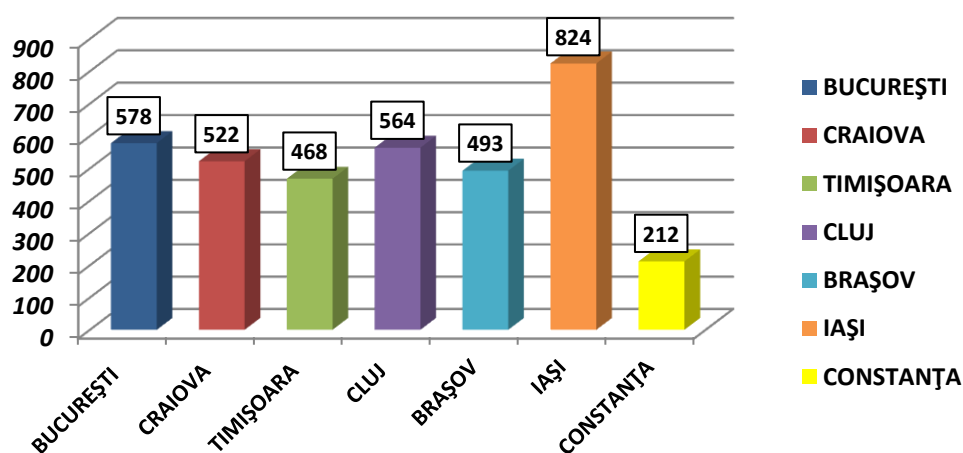


Sursa: [www.cnandr.ro](http://www.cnandr.ro), situația la 01.01.2013

<sup>10</sup> 642 km de drumuri private erau deschise circulației publice în anul 2006 – „Căi de comunicații rutiere” – Elena Diaconu, Mihai Dicu, Conspress, 2006.

<sup>11</sup> Denumite în continuare DRDP-uri.

Graficul nr. 3 - Numărul de podurile aflate în administrarea DRDP-urilor

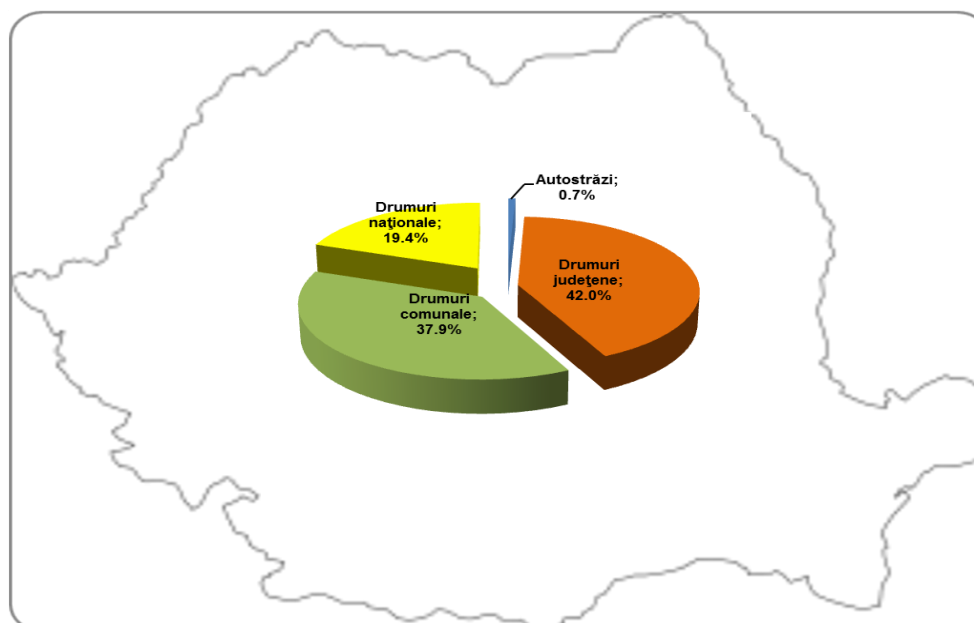


Sursa: [www.cnadnr.ro](http://www.cnadnr.ro), situația la 01.01.2013

### 1.5. Infrastructura rutieră a României

Conform INSEE, la sfârșitul anului 2012, infrastructura rutieră publică a României totaliza 84.185 km, din care 16.337 km (19,4%) drumuri naționale, 35.380 km (42,0%) drumuri județene, 31.918 km (37,9%) drumuri comunale și 550 km (0,7%) autostrăzi. Din numărul total de km de autostradă, 530 km sunt în administrarea CNANDR și 20 km în cea a municipiului București.

Figura nr. 3 - Infrastructura rutieră publică a României



Sursa: INSSE

Tabelul nr. 1 - Situația drumurilor publice în perioada 2007 – 2012

| INDICATORUL  | UM | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  |
|--|----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Lungimea drumurilor publice, din care:             | km | 80893 | 81693 | 81713 | 82386 | 83703 | 84185 |
| - autostrăzi                                       | km | 281   | 281   | 321   | 332   | 350   | 550   |
| - drumuri europene                                 | km | 5983  | 6073  | 6180  | 6188  | 6188  | 6263  |
| Lungimea drumurilor modernizate                    | km | 22042 | 22865 | 23847 | 25171 | 26791 | 27665 |
| Lungimea drumurilor cu îmbrăcămînți rutiere ușoare | km | 21397 | 22561 | 22515 | 22300 | 21949 | 22208 |
| Lungimea drumurilor pietruite                      | km | 25347 | 24654 | 24115 | 23683 | 23454 | 23037 |
| Lungimea drumurilor de pământ                      | km | 12107 | 11613 | 11236 | 11232 | 11509 | 11275 |

Sursa: INSSE

În perioada 2007 - 2012, lungimea drumurilor publice din România a crescut cu aproximativ 4%, respectiv cu 3292 km.

Tabelul nr. 2 - Situația drumurilor publice la 31.12.2012, pe categorii

| Categorie de drumuri                | - % din nr. total de km - |                  |                  |
|-------------------------------------|---------------------------|------------------|------------------|
|                                     | Drumuri naționale         | Drumuri județene | Drumuri comunale |
| Drumuri modernizate <sup>12</sup>   | 93%                       | 27%              | 8%               |
| Drumuri nemodernizate <sup>13</sup> | 7%                        | 73%              | 92%              |

Sursa: Calculații proprii pe baza datelor INSSE

<sup>12</sup> Îmbrăcămînți asfaltice de tip greu și mijlociu.

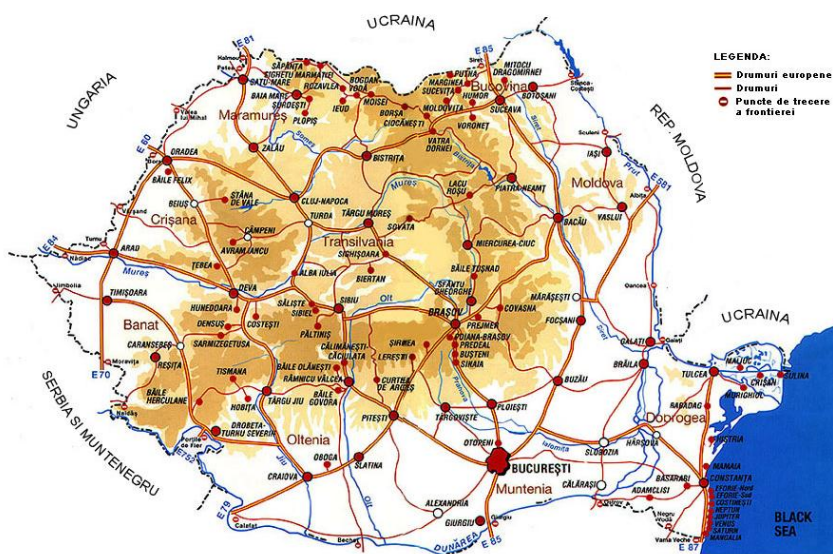
<sup>13</sup> Îmbrăcămînți bituminoase ușoare, pietruite, de pământ.



Din datele prezentate în tabelul alăturat se poate observa o tendință de alocare a fondurilor pentru modernizarea drumurilor naționale și o alocare scăzută pentru modernizarea drumurilor comunale, de către administratorii acestora.

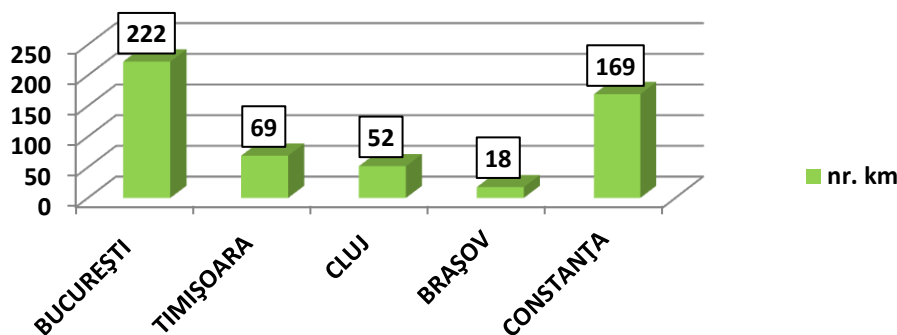
La sfârșitul anului 2012, din punctul de vedere al stării tehnice a drumurilor publice, 46,5% din lungimea drumurilor modernizate și 52% din cea a drumurilor cu îmbrăcăminți ușoare rutiere aveau durata de serviciu depășită<sup>14</sup>.

**Figura nr. 4 - Rețeaua drumurilor din România**



Conform CNADNR la 01.01.2013, România deținea un total de 529,750 km<sup>15</sup>, de autostradă. Repartizarea acestora în funcție de DRDP-ul pe aria căruia sunt amplasați este prezentată în graficul de mai jos:

**Graficul nr. 4 - Total km de autostradă în administrarea DRDP-urilor**



Sursa: [www.cnandr.ro](http://www.cnandr.ro), situația la 01.01.2013

<sup>14</sup> S-a depășit intervalul de timp pentru care drumul își păstrează caracteristicile funcționale.

<sup>15</sup> Nu sunt incluși cei 20 km de autostradă aflați în administrarea municipiului București.



Primul tronson de autostradă din România a fost inaugurat în anul 1972, respectiv tronsonul București – Pitești al autostrăzii A1 – București – Nădlac (parte a Coridorului IV paneuropean de transport). În anul 1987 a fost deschis circulației tronsonul Fetești – Cernavodă al Autostrăzii A2 – București - Constanța, denumită și Autostrada Soarelui. Timp de 17 ani, 1987 – 2004, în România nu s-a mai dat în folosință nici un kilometru de autostradă.

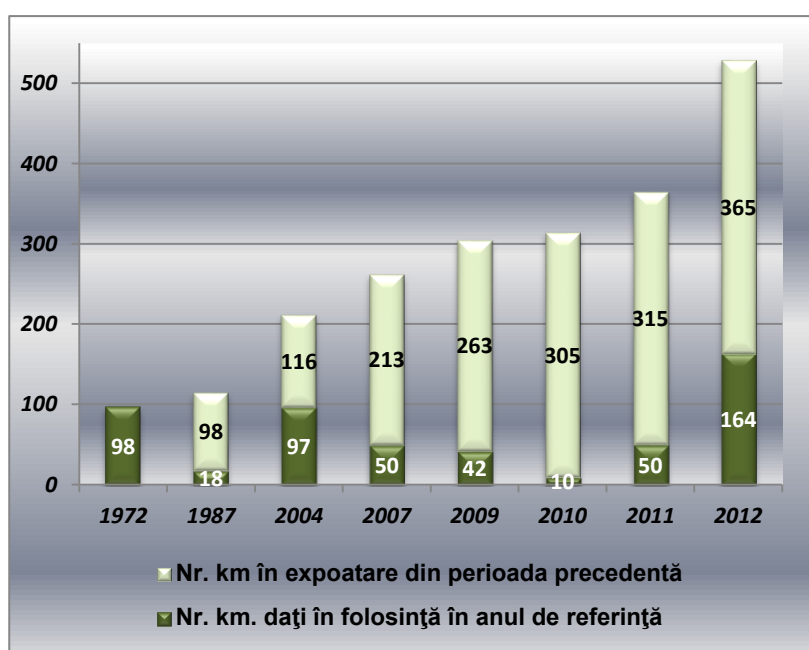
În anul 2004 au fost inaugurate tronsoanele București – Fundulea – Drajna ale Autostrăzii Soarelui, iar în anul 2007 tronsonul Drajna – Fetești al Autostrăzii Soarelui și varianta ocolitoare a municipiului Pitești.

În perioada 2009 – 2010, a fost deschis circulației tronsonul Câmpia Turzii – Gilău al autostrăzii A3 – București – Borș, denumită și Autostrada Transilvania.

În anul 2011, au fost deschise traficului centura ocolitoare a municipiului Sibiu și tronsonul Timișoara – Arad și în anul 2012 tronsoanele Simeria – Deva, variantele ocolitoare ale municipiilor Timișoara și Arad ale autostrăzii A1 – București – Nădlac, tronsoanele Cernavodă – Medgidia – Constanța ale Autostrăzii Soarelui, parțial tronsoanele București – Moara Vlăsiei – Ploiești ale Autostrăzii Transilvania și parțial A4 - varianta ocolitoare a municipiului – Constanța. În luna mai 2013 a fost deschis traficului tronsonul Orăștie – Simeria.

Numărul total de kilometri de autostradă dați în folosință în România, în perioada 1972 – 2012, sunt prezentați în graficul următor:

**Graficul nr. 5 - Total km de autostradă dați în folosință în România**



Sursa: [www.cnandr.ro](http://www.cnandr.ro) și actualizări proprii





Conform datelor prezentate în tabelul de mai sus, anul 2012 a fost cel mai fructuos în ceea ce privește numărul de kilometri dați în folosință, respectiv 164 km.

Cu toate acestea, este de remarcat faptul că lucrările de construcție pentru tronsonul Moara Vlăsiei – Ploiești (42,5 km) al Autostrăzii Transilvania, primul tronson de autostradă realizat de constructori români, au început în anul 2007 și recepția finală a avut loc în anul 2012. Astfel, putem aproxima că s-a construit, în zonă de câmpie, cu o medie de 7,1 km pe an.

Pentru tronsonul București – Moara Vlăsiei (19,5 km) al Autostrăzii Transilvania, lucrările au început în anul 2008, iar tronsonul a fost parțial deschis traficului în anul 2012, respectiv doar 13 km din 19,5 km, ceea ce reprezintă, în medie, 2,6 km construiți/an. Cei 6,5 km rămași au ca termen de finalizare perioada 2015 – 2016.

Lucrările pentru varianta de ocolire a municipiului Arad (12,3 km) și pentru autostrada Timișoara – Arad (32,3 km) au început în anul 2009. Recepția finală a variantei de ocolire a municipiului Arad a avut loc în octombrie 2012, ceea ce înseamnă o medie de 3,1 km construiți/an.

Tronsonul Timișoara – Arad a fost deschis traficului în decembrie 2011, iar recepția finală a lucrărilor este programată la sfârșitul lunii iunie 2013.

Lucrările pentru tronsonul Medgidia – Constanța (30,8 km) al Autostrăzii Soarelui și pentru varianta ocolitoare a municipiului Constanța (21,8 km) au început tot în anul 2009. Recepția finală pentru tronsonul Medgidia – Constanța a avut loc în luna noiembrie 2012, deci s-a construit cu o medie de 7,7 km/an. 19,8 km din varianta ocolitoare a municipiului Constanța au fost deschiși traficului în perioada 2011- 2012, restul de 2 km având ca termen estimat de finalizare anul 2013.

Conform *Legii nr. 203/2003 privind realizarea, dezvoltarea și modernizarea rețelei de transport de interes național și european*, republicată, România trebuie să aibă, până în 2015, 1736 km de autostradă. În prezent (mai 2013), cu cei 545 km aflați în exploatare, doar circa 32% din această țintă este îndeplinită.

Conform Curții de Conturi<sup>16</sup>, cauzele principale pentru această stare de fapt au fost atât intrinsece CNADNR, cât și extrinsece acesteia (MTI și Guvern), în sensul că o serie de disfuncționalități în activitatea internă s-au suprapus faptului că, CNADNR nu a beneficiat de toate condițiile necesare realizării obiectivelor stabilite legal, cum ar fi: asigurarea resurselor financiare la nivelul obiectivelor și termenelor legale, o autonomie decizională reală și deplină ș.a.

<sup>16</sup> Raport special cu privire la construirea și întreținerea autostrăzilor - perioada 2005 – 2010.



Rețeaua de autostrăzi programată a fi construită în România, până la sfârșitul anului 2015, conform *Legii nr. 203/2003 privind realizarea, dezvoltarea și modernizarea rețelei de transport de interes național și european*, republicată, este prezentată în următoarea hartă:

**Figura nr. 5 - Harta autostrăzilor programate a fi construite în România**



Sursa: *Legea nr. 203/2003 privind realizarea, dezvoltarea și modernizarea rețelei de transport de interes național și european*, republicată.

Tronsoanele funcționale ale autostrăzilor din România, sunt prezentate în tabelul următor:

**Tabelul nr. 3 - Total km de autostradă dați în folosință în România**

| Nr. crt. | Autostrada                            | Traseu autostradă  | Tronsoane funcționale    | Lungime (km) | Anul recepției/deschiderii traficului |
|----------|---------------------------------------|--|--------------------------|--------------|---------------------------------------|
| 1        | <b>A 1 (Coridorul IV Paneuropean)</b> | București – Pitești – Sibiu - Sebeș – Deva – Lugoj - Timișoara – Arad – Nădlac | București – Pitești      | 97,7         | 1972                                  |
|          |                                       |  | Variantă ocolire Pitești | 13,6         | 2007                                  |
|          |                                       |  | Variantă ocolire Sibiu   | 17,6         | 2011                                  |
|          |                                       |  | Simeria - Deva           | 14,8         | 2012                                  |
|          |                                       |  | Orăștie - Simeria        | 17,7         | 2013                                  |

| Nr. crt.  | Autostrada                      | Traseu autostradă  | Tronsoane funcționale         | Lungime (km) | Anul recepției/<br>deschiderii<br>traficului |
|---|---------------------------------|--|-------------------------------|--------------|--|
|   |                                 |  | Variantă ocolire Arad         | 12,3         | 2012   |
|   |                                 |  | Timișoara - Arad              | 32,3         | 2011   |
|   |                                 |  | Variantă ocolire Timișoara    | 9,5          | 2012   |
| <b>Numărul total de km dați în folosință</b>                |                                 |  |                               | <b>215,5</b> |  |
| <b>Numărul total de km de construit</b>                     |                                 |  |                               | <b>576,0</b> |  |
| <b>% km dați în folosință față de total km de construit</b> |                                 |  |                               | <b>37,4</b>  |  |
| 2   | A 2<br>(Autostrada<br>Soarelui) | București – Lehliu<br>– Drajna – Fetești<br>- Cernavodă -<br>Constanța | București - Drajna            | 97,3         | 2004   |
|   |                                 |  | Drajna - Fetești              | 36,6         | 2007   |
|   |                                 |  | Fetești - Cernavodă           | 17,6         | 1987   |
|   |                                 |  | Cernavodă - Medgidia          | 20,5         | 2012   |
|   |                                 |  | Medgidia - Constanța          | 30,8         | 2012   |
| <b>Numărul total de km dați în folosință</b>                |                                 |  |                               | <b>202,8</b> |  |
| <b>Numărul total de km de construit</b>                     |                                 |  |                               | <b>202,8</b> |  |
| <b>% km dați în folosință față de total km de construit</b> |                                 |  |                               | <b>100,0</b> |  |
| 3   | A3 (Autostrada<br>Transilvania) | București –<br>Brașov – Cluj -<br>Borș                                 | București - Ploiești          | 55,5         | 2012   |
|   |                                 |  | Turda - Gilău                 | 41,5         | 2009   |
|   |                                 |  | Câmpia Turzii – Turda         | 10,2         | 2010   |
| <b>Numărul total de km dați în folosință</b>                |                                 |  |                               | <b>107,3</b> |  |
| <b>Numărul total de km de construit</b>                     |                                 |  |                               | <b>584</b>   |  |
| <b>% km dați în folosință față de total km de construit</b> |                                 |  |                               | <b>18,4</b>  |  |
| 4   | A4                              | Ovidiu - Agigea  | Variantă ocolire<br>Constanța | 19,8         | 2012   |
| <b>Numărul total de km dați în folosință</b>                |                                 |  |                               | <b>19,8</b>  |  |
| <b>Numărul total de km de construit</b>                     |                                 |  |                               | <b>21,8</b>  |  |
| <b>% km dați în folosință față de total km de construit</b> |                                 |  |                               | <b>90,8</b>  |  |
| <b>TOTAL km de autostradă dați în folosință</b>             |                                 |  |                               | <b>545,4</b> |  |

Sursa: [www.cnandr.ro](http://www.cnandr.ro) și actualizări proprii

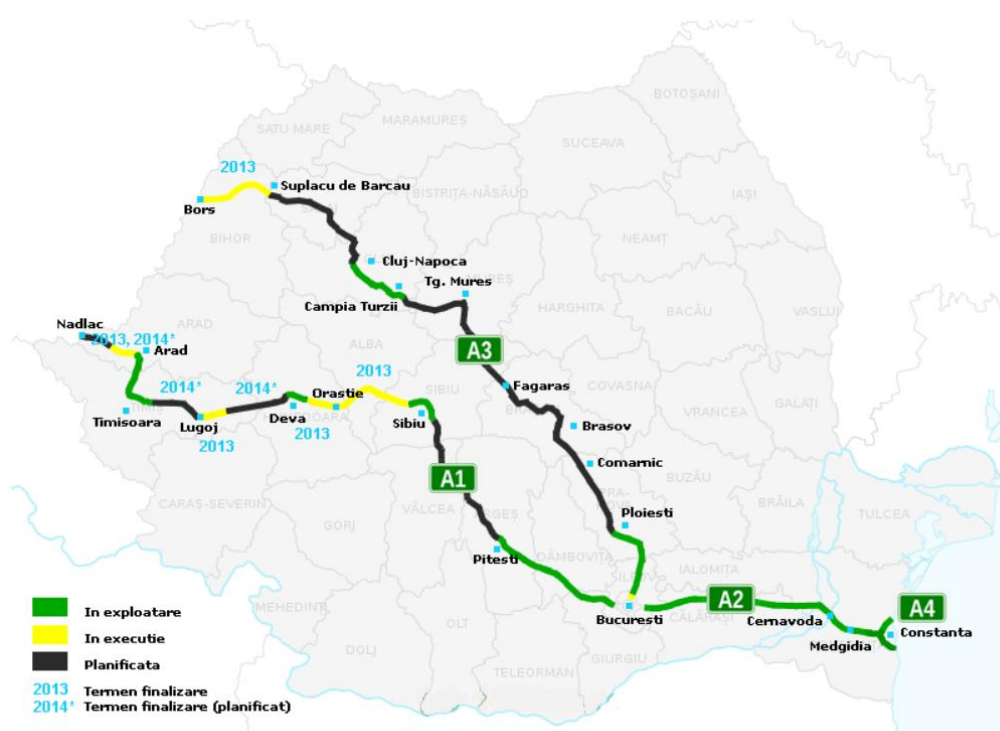
În prezent (mai 2013), se mai află în execuție 207,4 km de autostradă, respectiv tronsoanele, Orăștie – Sibiu (82,1 km), Lugoj – Deva (lot 1 – 27,4 km), Nădlac – Arad (lot 2 – 16,7 km) din Coridorul IV Paneuropean cu termen de finalizare anul 2013 și tronsoanele



București – Moara Vlăsiei (6,5 km) termen de finalizare anul 2016, Suplacu de Barcău - Bors (64,5 km), termen de finalizare anul 2013 și Gilău – Nădășelu (8,7 km), termen de finalizare anul 2015 din Autostrada Transilvania și varianta ocolire Constanța (2 km).

Tronsoanele funcționale, în execuție și cele planificate a fi construite ale autostrăzilor din România, sunt prezentate în următoarea hartă:

**Figura nr. 6 – Autostrăzi din România**



Sursa: <http://130km.ro/a4.html>

### 1.6. Fonduri financiare alocate lucrărilor de construcții de drumuri

Sectorul lucrărilor de construcții de drumuri și autostrăzi prezintă o importanță deosebită pentru economia națională, beneficiind și de sume considerabile alocate de la bugetul statului, din fonduri europene și împrumuturi externe. În plus, acest sector beneficiază de o atenție deosebită atât din partea factorilor decidenți, cât și din partea opiniei publice și a mass-media, întrucât implică alocarea și gestionarea de fonduri publice.

În funcție de obiectivele de construcție rutieră, sumele alocate sunt prezentate în următorul tabel.

Tabelul nr. 4 - Alocări de fonduri pentru construcția de infrastructură rutieră

| Obiective de investiții  | Bugetul de stat | - mii lei -            |                      |
|--|-----------------|------------------------|----------------------|
|  |                 | Fonduri nerambursabile | Fonduri rambursabile |
| Puse în funcțiune/finalizate în perioada 2009 - 2010             | 14.766.714      | 2.025.748              | 3,299,301            |
| Puse în funcțiune/cu termen de finalizare 2011                   | 9.693.978       | 1.237.775              | 2.146.793            |
| Demarate după 31.08.2011   | 2.141.760       | 5.336.600              | 3.802.497            |
| Demarate după 01.01.2009 cu termen de finalizare după 31.12.2011 | 24.549.856      | 11.631.446             | 7.428.349            |

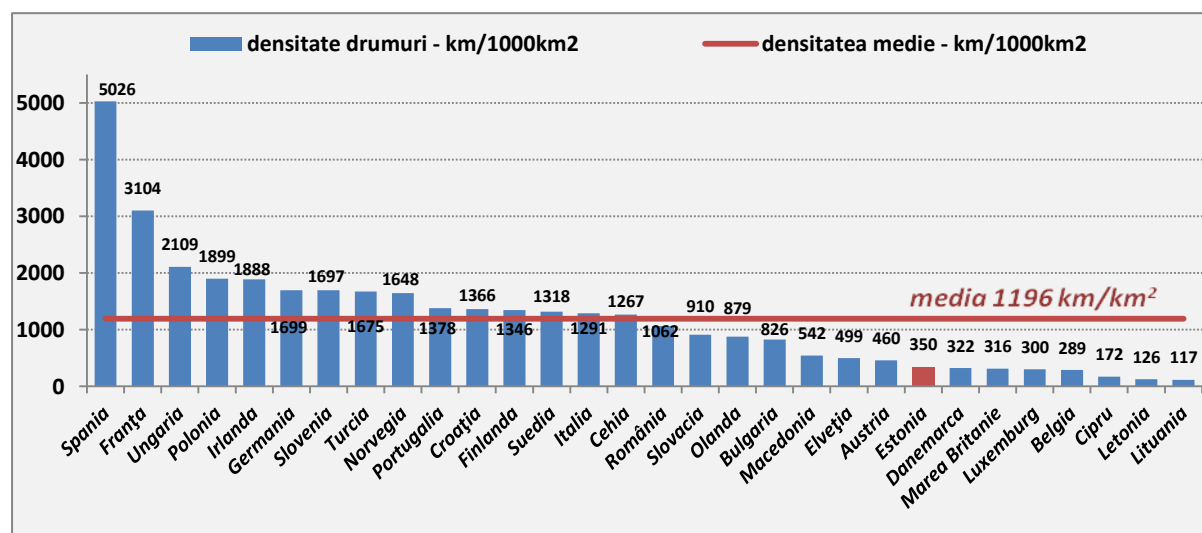
Sursa: Ministerul Transporturilor

### 1.7. Infrastructura rutieră în principalele țări din Europa

Pe baza informațiilor disponibile la EUROSTAT, pentru anul 2011, a fost evaluată comparativ densitatea drumurilor/1000km<sup>2</sup> (calculată ca raport între nr. de km de drumuri și suprafața țării), din 30 de țări europene.

Astfel, Belgia are cea mai mare densitate de drumuri, cu peste 5000 km/1000Km<sup>2</sup>, urmată de Olanda și Ungaria cu peste 2000 km/1000Km<sup>2</sup>. 10 țări din cele 30 analizate au valori sub 500 km/1000Km<sup>2</sup>. Cu o densitate de **350 km/1000Km<sup>2</sup>**, **România** se situează **cu mult sub media europeană** de 1196 km/1000Km<sup>2</sup>, pe poziția 23 din 30. Analiza sintetică este redată în următorul grafic.

Graficul nr. 6 - Densitatea drumurilor în principalele țări din Europa, în anul 2011



Sursa: prelucrări ale informațiilor Eurostat, pentru datele indisponibile în anul 2011 s-a folosit ultima sursa disponibilă





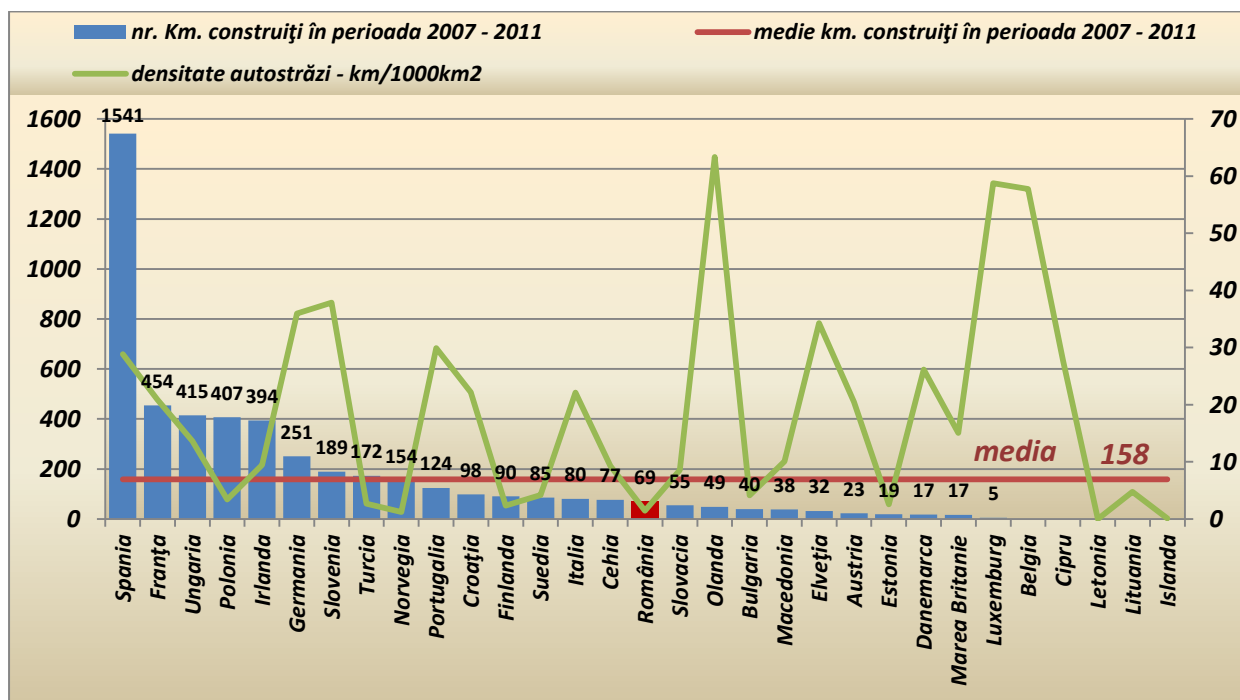
De asemenea, infrastructura de autostrăzi din 31 de țări europene a fost evaluată comparativ, cu ajutorul indicatorilor: număr de km. de autostradă construită în perioada 2007 – 2011 și densitatea autostrăzilor/1000km<sup>2</sup> (calculată ca raport între nr. de km de autostradă și suprafața țării).

Ca număr de km. de autostradă construită în perioada 2007 – 2011, Spania este liderul Europei cu 1541 km de autostradă, urmată de Franța, Ungaria și Polonia cu peste 400 de km construiți. România se situează **pe poziția 16 din cele 31 țări incluse în comparație**, cu 69 de km construiți în perioada analizată, fiind **sub media europeană de 158 de km construiți**. Un număr de 5 țări europene nu au construit autostrăzi în perioada 2007 – 2011, respectiv Belgia, Cipru, Letonia, Lituania și Islanda.

Din punct de vedere al densității autostrăzilor/1000km<sup>2</sup>, Olanda, Belgia și Luxemburg sunt țările cu cea mai mare densitate, cu peste 58 km/1000Km<sup>2</sup>, urmate de Slovenia și Germania cu peste 36 km/1000Km<sup>2</sup>. 14 țări din 31 au valori sub 10 km/1000Km<sup>2</sup>. Cu o densitate de **1,5 km/1000Km<sup>2</sup>**, **România** se situează cu mult sub media europeană de 35 km/1000Km<sup>2</sup>, pe poziția 27 din 31, urmată de Norvegia, Islanda și Letonia.

În concluzie, din punct de vedere al indicatorilor calculați, România se situează sub media europeană. Analiza sintetică este redată în următorul grafic.

**Graficul nr. 7 - Densitatea autostrăzilor în principalele țări din Europa, în anul 2011**



Sursa: prelucrări ale informațiilor Eurostat, pentru datele indisponibile în anul 2011 s-a folosit ultima sursă disponibilă



### Infrastructura rutieră și de autostrăzi în principalele țări din Europa de Est<sup>17</sup>

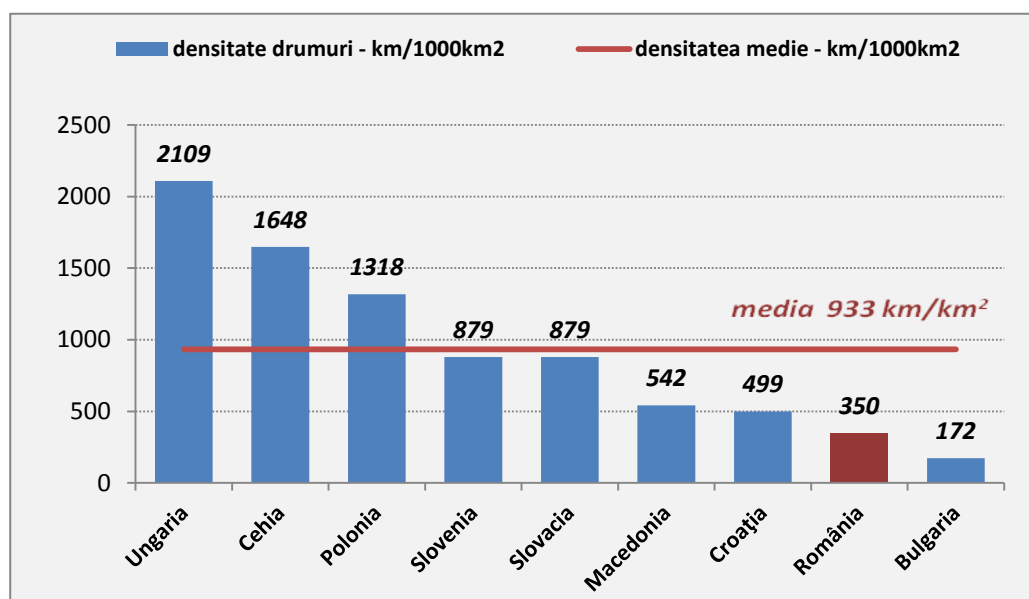
În cadrul anchetei sectoriale s-a efectuat o analiză comparativă la nivelul a 9 țări din Europa de Est privind infrastructura rutieră și de autostrăzi.

Pe baza informațiilor disponibile la EUROSTAT, pentru anul 2011, a fost evaluată comparativ densitatea drumurilor/1000km<sup>2</sup> (calculată ca raport între nr. de km de drumuri și suprafața țării) din 9 țări din Europa Centrală și de Est.

Astfel, Ungaria are cea mai mare densitate de drumuri, cu peste 2000 km/1000Km<sup>2</sup>, urmată de Cehia și Polonia cu peste 1000 km/1000Km<sup>2</sup>. 3 din cele 9 țări analizate au valori sub 500 km/1000Km<sup>2</sup>. Cu o densitate de **350 km/1000Km<sup>2</sup>**, **România** se situează **cu mult sub media est-europeană** de 933 km/1000Km<sup>2</sup>, pe poziția 8 din 9.

Analiza sintetică este redată în următorul grafic.

**Graficul nr. 8 - Densitatea drumurilor în principalele țări din Europa de Est, în anul 2011**



Sursa: prelucrări ale informațiilor Eurostat, pentru datele indisponibile în anul 2011 s-a folosit ultima sursă disponibilă

La nivelul anului 2009, în Europa Centrală și de Est numărul total de kilometri de autostrăzi nu reprezintă decât un sfert din totalul celor din Germania. România era codașă în Europa Centrală și de Est nu numai în ceea ce privește numărul de kilometri de autostradă construiți, ci și în ceea ce privește calitatea drumurilor. Astfel, doar 57% dintre acestea erau

<sup>17</sup> Din această regiune a fost selectat un eșantion de 4 țări din Uniunea Europeană, respectiv Cehia, Ungaria, Bulgaria, Polonia, considerat reprezentativ pentru efectuarea de comparații cu România.



asfaltate, în condițiile în care în Republica Cehă nu exista niciun kilometru de drum nepavat, iar în Bulgaria, cel mai sărac stat al Uniunii Europene, 99% dintre drumuri erau asfaltate, potrivit CIA Factbook.

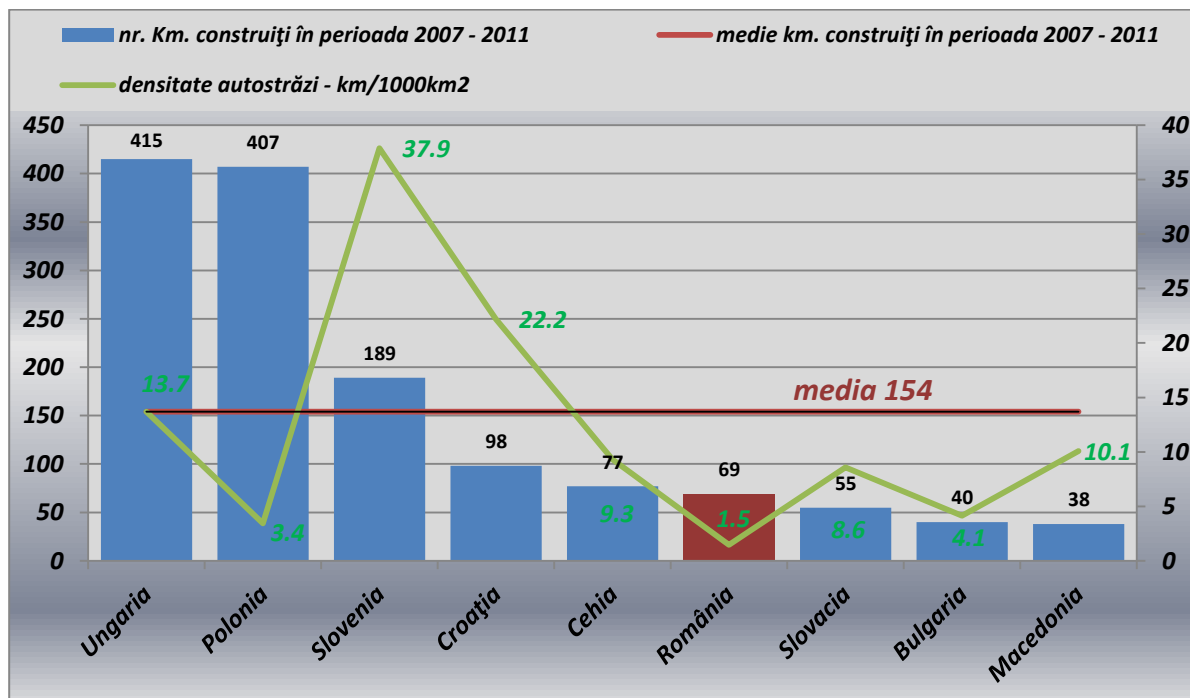
Referitor la numărul de km. de autostradă construiți în perioada 2007 – 2011, Ungaria și Polonia sunt lideri în estul Europei cu peste 400 km de autostradă, urmați de Slovenia cu 189 de km construiți. România se situează **pe poziția 6 din 9 țări analizate**, cu cei 69 de km construiți, **fiind sub media est-europeană de 154 de km construiți**.

Din punct de vedere al densității autostrăzilor (km autostradă/1000km<sup>2</sup>), Slovenia este țara cu cea mai mare densitate, de 37,9 km/1000Km<sup>2</sup>, urmată de Croația cu 22,2 km/1000Km<sup>2</sup>. 5 țări din 9 au valori sub 10 km/1000Km<sup>2</sup>. Cu o densitate de **1,5 km/1000Km<sup>2</sup>**, **România** se situează pe ultima poziție, cu mult sub **media est-europeană de 12,3 km/1000Km<sup>2</sup>**.

Astfel, din punct de vedere al ambilor indicatori calculați, **România se situează mult sub media europeană**.

Analiza sintetică este redată în următorul grafic.

**Graficul nr. 9 - Densitatea autostrăzilor în principalele țări est-europene, în anul 2011**



Sursa: prelucrări ale informațiilor Eurostat, pentru datele indisponibile în anul 2011 s-a folosit ultima sursă disponibilă





Cu 350 km de autostradă funcționali la finalul lui 2011 (conform INS), România continuă să fie în coada clasamentului regional, țări precum Polonia, Ungaria sau Croația depășind deja 1000 km fiecare.

În ceea ce privește ierarhia în funcție de lungimea totală a rețelei de autostrăzi, la finalul anului 2011, Ungaria era pe primul loc, cu aproape 1300 km, urmată de Croația (peste 1250 km), Polonia (aproape 1100 km). Din cele 9 țări analizate, România se află pe penultimul loc cu 350 km, urmată de Macedonia cu 259 km.

### **Concluzii**

O infrastructură rutieră inadecvată, coroborată cu o rețea de căi ferate nemodernizată, reprezintă dezavantaje majore pentru dezvoltarea țării, dezavantaje pe care orice potențial investitor le ia în calcul.

Prin Legea 451/2003<sup>18</sup> pentru aprobarea **Programului prioritar de construcție a autostrăzilor și drumurilor naționale**, România s-a angajat să realizeze până în 2015 un număr de 1736 km de autostradă. În prezent, România are în exploatare cca 32% din lungimea totală de autostrăzi asumată.

Cu o densitate a drumurilor de **350 km/1000Km<sup>2</sup>**, România se situează **cu mult sub media europeană** de 1196 km/1000Km<sup>2</sup>, pe poziția 23 din 30 de țări europene analizate și, respectiv, **sub media est-europeană** de 933 km/1000Km<sup>2</sup>, pe poziția 8 din cele 9 țări est-europene analizate.

Din punct de vedere al densității autostrăzilor, **România, cu 1,5 km autostradă/1000Km<sup>2</sup>**, se situează cu mult sub media europeană de 35 km/1000Km<sup>2</sup>, pe poziția 27 din 31 de țări europene analizate, și, respectiv, **mult sub media est-europeană de 12,3 km/1000Km<sup>2</sup>**, pe ultima poziție, din **9 țări est-europene analizate**.

Referitor la numărul de km. de autostradă construiți în perioada 2007 – 2011, Ungaria și Polonia sunt lideri în estul Europei cu peste 400 km de autostradă, urmați de Slovenia cu 189 de km construiți. România se situează **pe poziția 6 din cele 9 țări analizate**, cu cei 69 de km construiți, fiind sub **media est-europeană cu cei 154 de km construiți**.

<sup>18</sup> Legea nr.451 din 12 noiembrie 2003 privind modificarea anexei la Ordonanța Guvernului nr.16/1999 pentru aprobarea Programului prioritar de constructive a autostrăzilor și a drumurilor naționale cu patru benzi de circulație și a anexelor nr.3 și 3(a) la Legea nr.203/2003 privind realizarea, dezvoltarea și modernizarea rețelei de transport de interes național și european.



Cu toate că fondurile alocate lucrărilor de construcție de drumuri și autostrăzi sunt semnificative, factorii decidenți adoptând, începând încă din anul 1990<sup>19</sup>, numeroase strategii și acte normative privind extinderea infrastructurii rutiere, în realitate, rețeaua națională de drumuri și autostrăzi continuă să rămână slab dezvoltată.

Lipsa unei infrastructuri de transport adecvate reprezintă o adevărată frână în calea funcționării normale și stimulării activității economice, în special, în ceea ce privește sectoarele direct legate de infrastructura rutieră, precum turismul și transporturile de persoane și marfă.

---

<sup>19</sup> Spre exemplu, Hotărârea Guvernului nr. 947/14 august 1990 privind modernizarea rețelei de drumuri existente și construcția de autostrăzi în România.



## **2. Piața – structură, trăsături, cerere, ofertă, bariere la intrarea pe piață, posibile definiri ale pieței relevante, dimensiune, evoluție**

### **2.1. Structura pieței lucrărilor de construcții de drumuri**

Sectorul construcțiilor este alcătuit dintr-o mare diversitate de activități. Acest sector cuprinde realizarea de infrastructuri precum drumuri și autostrăzi, căi ferate și porturi, tuneluri, poduri și viaducte, dar și construcția de locuințe, clădiri de birouri, mall-uri și alte clădiri comerciale și industriale (fabrici, depozite, hale de producție), școli, spitale etc.

Comisia Europeană a făcut distincția între lucrările de construcții de clădiri, pe de o parte, și lucrările de infrastructură, pe de altă parte. Comisia a argumentat prin faptul că, cele două activități prezintă diferențieri semnificative în ceea ce privește obiectivele de realizat, utilajele și personalul utilizat.

Infrastructura rutieră reprezintă un sector specific al construcțiilor atât sub aspectul realizării și întreținerii, cât și al exploatării de către utilizatori. Calitatea infrastructurii rutiere se definește în raport cu cerințele utilizatorilor, respectiv conducătorilor auto, printre care cele mai importante sunt:

- îmbunătățirea siguranței circulației rutiere;
- creșterea vitezei de deplasare a autovehiculelor;
- reducerea perioadei de timp necesară parcurgerii traseelor rutiere;
- creșterea confortului participanților la trafic;
- asigurarea fluenței de deplasare a autovehiculelor;
- sporirea accesibilității colectivității la axele de circulație;
- asigurarea continuității traficului rutier;
- reducerea impactului sistemului de transport asupra mediului ambiant;
- îmbunătățirea aspectului estetic al infrastructurii rutiere pe toată durata de exploatare.

Conform practicii administrative românești<sup>20</sup> și comunitare<sup>21</sup>, piața lucrărilor de construcții de drumuri și autostrăzi este considerată distinctă față de piața lucrărilor de construcții de clădiri și a lucrărilor de geniu.

<sup>20</sup> Decizia Consiliului Concurenței nr. 86/4.11.2008 privind concentrarea economică realizată prin dobândirea controlului unic de către WAGMA HOLDINGS Ltd. Cipru asupra S.C. CCCF S.A. București; Decizia nr. 34/28.7.2010 privind concentrarea realizată prin dobândirea controlului unic de către DO-FI South – East Holding GmbH asupra S.C. SCTB S.A.

<sup>21</sup> Decizia Comisiei Europene nr. COMP/M/4687/2008 [SACYR VALLEHERMOSO/EIFFAGE].



*Piața lucrărilor de construcții de drumuri și autostrăzi cuprinde:*

- ✓ lucrări de construcții noi de autostrăzi, șosele, poduri, străzi și alte drumuri pentru vehicule sau căi pietonale;
- ✓ lucrări legate de reabilitarea/întreținerea/reparația/modernizarea<sup>22</sup> drumurilor;
- ✓ lucrări de marcarea a drumurilor, instalarea de grilaje de protecție, indicatoare de circulație și alte dispozitive similare.

*Piața lucrărilor de construcții de drumuri și autostrăzi<sup>23</sup> poate fi împărțită în mai multe segmente, funcție de:*

- *obiectivul de realizat*, în lucrări de construcții de drumuri, lucrări de construcții de tuneluri, lucrări de construcții de poduri și lucrări de construcții diverse în infrastructură;
- *natura lucrărilor*, în lucrări de construcții de drumuri noi, lucrări de modernizare și reabilitare și lucrări de reparații și întreținere a drumurilor;
- *categoria drumurilor*, în lucrări de construcții de drumuri naționale și autostrăzi, lucrări de construcții de drumuri județene, lucrări de construcții de drumuri comunale, lucrări de construcții de străzi.

Analizând răspunsurile la chestionarele transmise în cadrul prezentei investigații sectoriale, nu a reieșit tendința unor constructori de a activa numai pe anumite segmente de piață. Având în vedere faptul că, întreprinderile își pot reorienta activitatea spre oricare dintre segmente, specificate anterior, într-un termen scurt și fără a suporta costuri sau riscuri suplimentare semnificative, piața lucrărilor de construcții de drumuri a fost analizată în ansamblul ei.

## **2.2. Trăsături ale pieței lucrărilor de construcții de drumuri**

### **🚧 Piață de tip licitație<sup>24</sup> (auction market)**

Ca o particularitate a pieței lucrărilor de construcții de drumuri este faptul că, accesul întreprinderilor la aceste lucrări se face în urma licitațiilor organizate de către beneficiar,

<sup>22</sup> Prin realizarea de îmbrăcăminți asfaltice sau din beton de ciment.

<sup>23</sup> În continuare se va folosi sintagma „piața lucrărilor de construcții de drumuri”

<sup>24</sup> Piețele de tip licitație sunt piețele unde cererea și oferta se întâlnesc în cadrul procedurilor de licitație.



respectiv statul reprezentat de CNADNR și autoritățile locale (Consilii Județene, Locale și Primării). Prin urmare, lucrările sunt încredințate de către autoritățile contractante în urma organizării unor proceduri de achiziție publică în conformitate cu prevederile legale în vigoare.

Piețele de tip licitație prezintă o serie de trăsături specifice în special privind modalitatea de formare a prețului. Comisia Europeană a definit piața de tip licitație ca fiind o piață „în care concursurile de oferte au loc în mod neregulat, în timp ce valoarea fiecărui contract individual este de obicei foarte importantă. Contractele sunt de regulă acordate unui singur câștigător (așa numitul principiu „câștigătorul ia tot”).<sup>25</sup>

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.

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. 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.

#### **Cerere de tip monopson**

Statul, prin administratorii rețelelor de drumuri publice - autorități publice centrale și locale - reprezintă cererea pe această piață, ponderea investitorilor privați fiind nesemnificativă. Prin urmare, cererea are un caracter de monopson.

#### **Ofertă variată**

Oferta este reprezentată de un număr mare de întreprinderi, atât naționale, cât și internaționale, identificate ca fiind active pe piață.

<sup>25</sup> Extras din decizia Comisiei Europene privind concentrarea Pirelli/BICC, 2000.



### **✚ Costuri mari de transport al materialelor de construcții**

Agregatele minerale, ca materiale/materii prime (nisip, pietriș, balast) utilizate pentru lucrările de construcții de drumuri, sunt produse voluminoase, cu costuri mici de producere și prelucrare, ale căror costuri cu transportul până la locul utilizării lor reprezintă un quantum semnificativ din prețul de livrare. Atunci când sunt transportate pe distanțe mai mari, cheltuielile cu transportul pot depăși costul materialului transportat.

Mixturile asfaltice nu pot fi utilizate, își pierd proprietățile dacă temperatura lor scade sub o anumită valoare. Ca urmare, acestea se transportă de la stațiile de preparare la șantier în condiții adecvate, urmărindu-se ca pierderile de temperatură, pe tot parcursul transportului să fie minime.

Transportul betonului proaspăt de la locul de preparare la locul de utilizare trebuie, de asemenea, să îndeplinească anumite criterii, cum ar fi: asigurarea omogenității betonului, evitarea începutului de priză a cimentului, etc.

Transportul echipamentelor și al forței de muncă de la un șantier la altul este, de asemenea, costisitor.

### **✚ Sector economic cu risc ridicat**

Deoarece realizarea oricărui obiectiv de infrastructură, precum o autostradă sau un pod, necesită un timp îndelungat pentru finalizare, sectorul lucrărilor de construcții de drumuri este considerat un sector economic cu risc ridicat. În timpul necesar finalizării proiectului, din punct de vedere al ofertei, pot apărea o serie de situații neprevăzute: modificarea proiectului, necesitatea unor lucrări suplimentare, variații majore ale prețurilor materialelor de construcții, condițiile de climă ș.a.

Întreprinderile active pe piață, invocă aceste situații impredictibile drept justificare pentru majorarea prețului din oferta cu care au câștigat licitația.

*Din răspunsurile la chestionarele transmise în cadrul prezentei investigații sectoriale autorităților contractante a fost identificată tendința companiilor active pe piață de a oferi, în cadrul procedurii de licitație, prețuri scăzute pentru ca, pe parcursul executării lucrării, să le majoreze prin acte adiționale la contract.*

### **✚ Costuri fixe mari**

Caracterul sezonier al lucrărilor de construcții de drumuri, precum și dependența acestora de disponibilitățile bugetelor publice centrale și locale pentru proiecte de infrastructură, antrenează pentru întreprinderile din domeniu, pentru perioadele de iarnă, precum și pentru



cele în care nu există cerere, o serie de costuri fixe mari pentru menținerea unei părți a forței de muncă, întreținerea utilajelor și conservarea șantierului.

#### **Necesitatea menținerii unor performanțe ridicate**

În acest domeniu, recomandările venite din partea unor foști beneficiari cresc șansele de câștigare a licitației, mai ales că, în cazul proiectelor mari, experiența similară și recomandările reprezintă, de regulă, cerințe ce trebuie îndeplinite încă din faza premergătoare licitației propriuzise. **Cerința experienței similare și a recomandărilor** încurajează companiile din sectorul construcțiilor să abordeze următoarele tipuri de comportamente:

- să participe la licitație cu un preț mult mai mic, asumându-și chiar și o pierdere, dar asigurându-și astfel realizarea experienței similare atât de necesară participării la licitațiile viitoare;
- să participe la licitații cu oferte trucate pentru a-și îmbunătăți portofoliul de clienți.

#### **Utilizarea frecventă a subcontractărilor**

Complexitatea proiectelor mari de lucrări de construcții de drumuri face practic imposibilă și/sau ineficientă acoperirea de către o singură companie a tuturor etapelor și lucrărilor necesare realizării unui astfel de proiect.

Așa cum a reieșit din răspunsurile la chestionarele transmise în cadrul prezentei investigații sectoriale, întreprinderile asigură executarea anumitor părți complexe ale lucrării (de exemplu anumite poduri, viaducte) prin subcontractarea lor altor companii.

Prin intermediul subcontractărilor, companiile din domeniu își diminuează riscurile antrenate de executarea unor proiecte de durată îndelungată repartizând o parte a acestora subcontractorilor. De asemenea, mutând presiunea prețului pe subcontractori, întreprinderea participantă la licitație poate oferta un preț mai scăzut.

#### **Asocieri în vederea participării la licitații**

Potrivit art. 44 din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, mai mulți operatori economici au dreptul de a se asocia cu scopul de a depune candidatura sau oferta comună, fără a fi obligați să își legalizeze din punct de vedere formal asocierea. Autoritatea contractantă are dreptul de a solicita ca asocierea să fie legalizată numai în cazul în care oferta comună este declarată câștigătoare și





numai dacă o astfel de măsură reprezintă o condiție necesară pentru buna îndeplinire a contractului.

În vederea depunerii ofertei pentru participarea la procedura de atribuire a contractului de achiziție publică, întreprinderile se asociază în vederea îndeplinirii obiectului contractului, conform documentației de atribuire puse la dispoziție de către autoritatea contractantă.

Ofertantul trebuie să prezinte doar o singură ofertă, fie individual, fie ca membru într-un parteneriat. Între cele două firme participante se încheie un acord de asociere în vederea participării la procedura de atribuire a contractului de achiziție publică în care se prevăd: activități contractuale ce se vor realiza în comun, contribuția financiară a fiecărei părți la realizarea sarcinilor contractului de achiziție publică comun, condițiile de administrare și conducere a asociației - societatea lider al asociației care preia responsabilitatea și primește instrucțiuni de la investitor în folosul partenerilor de asociere, modalitatea de împărțire a rezultatelor activității economice desfășurate etc.

***Aceste asocieri favorizează schimbul de informații sensibile între participanții la asociere și limitează posibilitatea părților de a concura una cu cealaltă sau cu terți în calitate de întreprinderi independente. De asemenea, în cadrul acestor acorduri, capacitatea părților de a lua decizii în mod independent este diminuată considerabil.***

Potrivit răspunsurilor la chestionarele transmise în cadrul prezentei investigații sectoriale, întreprinderile se asociază în vederea participării la licitațiile desfășurate pe această piață deoarece:

- ❖ nu pot îndeplini singure toate criteriile de calificare la licitație (experiență similară, cifră de afaceri, grad de lichiditate, deținerea de utilaje specifice, forță de muncă calificată etc);
- ❖ nu pot executa anumite părți complexe ale lucrării (de exemplu anumite poduri, viaducte) ce pot fi efectuate numai de către întreprinderi care s-au specializat în realizarea acestui tip de lucrări;
- ❖ beneficiarii solicită, în cadrul aceluiași contract, lucrări și servicii distincte, de exemplu solicită atât proiectarea cât și execuția lucrărilor de construcții de drumuri, sau atât întreținerea curentă a drumurilor, cât și servicii de pază a acestora, ce pot fi executate de către firme active pe piețe diferite;
- ❖ contractele implică volum mare de lucrări ce trebuie executat într-o perioadă scurtă de timp;
- ❖ întreprinderile, deși dețin în proprietate utilaje specifice și au angajată forță de muncă calificată, sunt implicate în mai multe proiecte în aceeași perioadă de timp și nu fac față din punct de vedere al logisticii și forței de muncă.



### 🚧 Piață predispusă la înțelegeri anticoncurențiale

Pe piața lucrărilor de construcții de drumuri există următorii factori economici care, potrivit literaturii de specialitate<sup>26</sup>, favorizează apariția înțelegerilor anticoncurențiale:

- 1) **interacțiunile frecvente între concurenți** – acestea apar atât în cadrul procedurilor de licitație prin care sunt atribuite majoritatea contractelor pe această piață, cât și în cadrul acordurilor de asociere dintre constructori în vederea participării la licitații;
- 2) **transparența pieței** – sunt cunoscute bugetele anuale ce vor fi alocate pentru programele de construcții de drumuri, iar lucrările sunt atribuite prin proceduri de licitație publică;
- 3) **cererea stabilă** – lucrările de întreținere și de reparație a infrastructurii rutiere au caracter permanent;
- 4) **gradul ridicat de concentrare a pieței la nivel regional** – calculat pe baza informațiilor obținute în cadrul investigației sectoriale;
- 5) **bariere la intrarea pe piața licitațiilor** – în special, prin condițiile de eligibilitate impuse de autoritatea contractantă prin caietele de sarcini – cifră de afaceri, experiență similară, grad de lichiditate;
- 6) **integrarea pe verticală** – unii constructori dețin capacități de producție pe piețele din amonte – piața producerii de mixturi asfaltice, piețele de extracție și prelucrare a agregatelor minerale și își pot doza producția de astfel de materii prime, destinată terților, în funcție de prioritățile lor de afaceri și nu de cerere;
- 7) **omogenitatea produsului** – cu precădere la lucrările de întreținere și de reparație a infrastructurii rutiere;
- 8) **numeroase acorduri de asociere** – încheiate în vederea participării la licitații și la executarea lucrărilor, care limitează posibilitatea părților de a concura una cu cealaltă sau cu terți în calitate de întreprinderi independente. De asemenea, în cadrul acestor acorduri, capacitatea părților de a lua decizii în mod independent este diminuată în mod considerabil;
- 9) **blocarea pieței prin acorduri de întreținere multianuală** – încheiate de către administratorii de drumuri. Aceste acorduri au restrâns concurența având în vedere

<sup>26</sup> Dr. Christopher DECKER, *Economics and the enforcement of European Competition Law* (Edward Elgar, Cheltenham, 2009, XXII+288p.).



faptul că, se încheiau pe o perioadă relativ mare, respectiv de 4 ani. Datorită complexității acestor lucrări, ponderea sumelor alocate în totalul bugetelor este semnificativă, iar acest lucru face ca execuția lucrărilor de întreținere multianuală să fie atractivă pentru prestatori. Începând cu anul 2010, perioada pentru care sunt încheiate acordurile de întreținere multianuală a drumurilor naționale s-a redus la 2 ani.

### **2.3. Cererea, oferta, bariere la intrarea pe piața lucrărilor de construcții de drumuri**

Din punctul de vedere al cererii, **atribuirea lucrărilor aferente acestei piețe se face, de regulă, prin licitație publică**, organizată de autoritățile publice locale și centrale, beneficiare ale acestor lucrări. Cu toate că lucrările de construcții de drumuri sunt, în principal, lucrări de interes public realizate din fonduri publice, acestea pot consta și din lucrări de construcții de infrastructură rutieră solicitate de investitori privați pentru parcuri industriale. Specificațiile tehnice ale produselor realizate sau ale serviciilor tehnice oferite sunt definite de clienți prin documentațiile de atribuire. Gama produselor /serviciilor aferente acestei piețe este parțial impusă de clienți (autorități publice centrale și locale, administratorii rețelelor de drumuri publice).

Particularități ale cererii:

- stabilă - lucrările de întreținere și de reparație a infrastructurii rutiere au un caracter permanent;
- monopson – statul, prin administratorii rețelei de drumuri publice reprezintă cererea pe piață;
- transparentă - bugetele anuale ce vor fi alocate pentru programele de construcții de drumuri sunt cunoscute, iar lucrările fiind atribuite prin proceduri de licitație publică au valoarea estimată stabilită;
- influențată de puterea politică și cea executivă – de exemplu Programul Național de Dezvoltare a Infrastructurii, cel mai mare proiect de investiții în infrastructura publică din ultimii 20 de ani, ce implică reabilitarea a 10.000 de km. de drumuri naționale a fost aprobat prin OUG nr. 105/2010;
- depinde de oportunitățile și de prioritățile beneficiarilor în materie de investiții și de nivelul de dezvoltare economică.

La nivelul cererii, substituibilitatea este una redusă, atâta timp cât cumpărătorul unei lucrări de construcții de drumuri caută, de regulă, un anumit timp de proiect, bine individualizat, neputând să-l înlocuiască cu un altul. La o creștere mică, dar semnificativă, a prețului,



cumpărătorul pe această piață poate să-și reconsidere anumite cerințe, însă este puțin probabil să prefere un alt tip de lucrare.

Din punctul de vedere al ofertei, **piața lucrărilor de construcții de drumuri și autostrăzi este o piață caracterizată** prin existența unui număr mare de societăți, atât naționale, cât și internaționale, identificate ca fiind active pe piață.

Particularități ale ofertei:

- numeroase întreprinderi mici și medii cu număr redus de angajați;
- număr mic de întreprinderi cu peste 250 de angajați (aproximativ 9% din cele identificate ca fiind active pe piață);
- tendință de asociere în vederea participării la licitații și la executarea lucrărilor, asociere ce limitează concurența;
- întreprinderi integrate pe verticală, respectiv întreprinderile care execută lucrări de construcții de drumuri dețin capacități de producție pe piețele din amonte - piața producerii de mixturi asfaltice/betoane, piețele de extracție și prelucrare a agregatelor minerale – ce conferă avantaj din punct de vedere al nivelului costurilor;
- mobilitate a întreprinderilor mari de a contracta lucrări în diferite zone geografice ale României, aceasta ca urmare, pe de o parte, a faptului că dețin, în urma investițiilor făcute, surse de materiale în mai multe zone sau, pe de altă parte, ca urmare a faptului că o putere mare de piață le asigură acestora a putere mai mare de negociere cu furnizorii.

La nivelul ofertei, substituibilitatea este semnificativă, existând din partea întreprinderilor din domeniul construcțiilor disponibilitatea de a realiza diferite tipuri de lucrări (clădiri, drumuri, poduri etc.).

*Bariere la intrarea pe piața lucrărilor de construcții de drumuri:*

- sistemele de achiziții publice distincte, cu proceduri și cerințe diferite de la un stat membru la altul, ceea ce face dificilă intrarea pe alte piețe naționale;
- criteriile de calificare la licitație (experiență similară, cifră de afaceri, grad de lichiditate, dotare tehnică);
- piața fiind predispusă la înțelegeri anticoncurențiale îngreunează intrarea întreprinderilor noi pe piață;



- cheltuielile mari generate de transportul echipamentului și al forței de muncă pentru întreprinderile ce își desfășoară activitatea la nivel regional, de regulă în regiunea unde au sediul social, și doresc să concureze și pe alte piețe regionale sau la nivel național;
- găsirea de materii prime și materiale, utilaje disponibile și de forță de muncă calificată, la un anumit moment și zonă geografică, pentru întreprinderile care nu dispun de resurse proprii;
- frecvența licitațiilor – datorită faptului că piața este una a licitațiilor, intrarea pe piață se poate face numai prin câștigarea unei licitații. Dacă numărul licitațiilor organizate, într-o anumită perioadă de timp este mic, constituie o barieră la intrarea pe piață.

Putem concluziona, conform celor prezentate anterior, că pentru executarea lucrărilor mai complexe și de valoare mai mare (drumuri naționale, autostrăzi), unde condițiile de eligibilitate sunt mai restrictive/ridicate, numărul întreprinderilor care pot participa la licitații este mai mic, respectiv cele cu putere mare de piață.

Însă, pentru lucrările de o complexitate și valoare mai mică, pot participa la licitații și întreprinderi mici și mijlocii astfel că, barierele la intrare sunt reduse.

Deși există anumite bariere la intrarea pe piață, atât de reglementare (în materie de licitații), cât și de structură, având în vedere diversitatea cererii, ca valoare și complexitate, oferta are posibilitatea de a se orienta spre mai multe piețe de licitații, în funcție de oportunitățile și posibilitățile întreprinderilor.

#### **2.4. Criterii de definire a pieței relevante**

Definirea pieței relevante este esențială în procesul de evaluare a concentrărilor economice, de investigare a cazurilor de abuz de poziție dominantă și de cartel.

Piața relevantă reprezintă piața pe care se desfășoară concurența și cuprinde un produs sau un grup de produse și aria geografică pe care acestea se produc și/sau se comercializează.

Utilizarea Testului monopolistului ipotetic (SSNIP – *small but significant non-transitory increase in price*) în procesul de definire a piețelor relevante din sectorul lucrărilor de construcții de drumuri este dificilă datorită faptului că aceste piețe sunt, de regulă, piețe de licitații.

Dificultatea aplicării testului pe o piață de licitații, prin comparație cu o piață obișnuită, reiese din următoarele două aspecte:



- nu există un singur preț al produsului sau serviciului, ci prețuri diferite pentru fiecare contract semnat în urma licitației;
- deoarece concurența se desfășoară simultan și nu secvențial, nu există un preț la care să fie aplicat Testul SSNIP (nu există așa numitul preț al pieței).

Piața relevantă a produsului cuprinde toate produsele și/sau serviciile pe care consumatorul le consideră interschimbabile sau substituibile, datorită caracteristicilor, prețurilor și utilizării cărora acestea îi sunt destinate.

În acest domeniu, piața relevantă a produsului poate fi piața lucrărilor de construcții de drumuri, piața lucrărilor de construcții de autostrăzi/drumuri naționale/județene, piața lucrărilor de construcții de poduri etc.

Piața relevantă geografică cuprinde zona în care întreprinderile în cauză 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. În cadrul sectorului lucrărilor de construcții de drumuri, companiile pot fi active pe piețe geografice diferite: regionale, naționale, internaționale.

Întreprinderile specializate se pot deplasa de la o localitate la alta și chiar de la o zonă la alta pentru a întâlni cererea atunci când aceasta este suficient de atractivă astfel încât să justifice cheltuieli suplimentare ocazionate de organizarea șantierului, contractarea de materii prime de la terți, deplasarea utilajelor etc.

Cu toate acestea, în vederea eficientizării costurilor, întreprinderile preferă să execute lucrări de construcții în județele sau zonele de reședință unde au, de cele mai multe ori, surse proprii de materii prime - balastiere, stații de mixturi asfaltice, betoniere, utilaje și unde cunosc profilul și caracteristicile forței de muncă, particularitățile teritoriului etc.

În urma analizei pieței lucrărilor de construcții de drumuri efectuată în cadrul prezentei investigații sectoriale, au fost identificate condiții specifice de concurență pe anumite zone ale României, manifestate în funcție de cererea și oferta de lucrări de construcții drumuri.

Definirea piețelor relevante se face având în vedere tipul de comportament anticoncurențial sau concentrarea economică analizate.



### **Practica administrativă, jurisprudență, definiri ale pieței în cazul concentrărilor economice**

În România, în perioada 2008 – 2012, au fost notificate la Consiliul Concurenței cinci operațiuni de concentrare economică, în sectorul lucrărilor de construcții de drumuri. Nefiind identificate probleme de concurență, acestea au fost finalizate cu decizii de neobiecțiune, astfel:

- Decizia nr. 90/27.11.2008 privind concentrarea economică realizată prin dobândirea controlului unic de către EUROVIA SA asupra SC HAN GROUP SA;
- Decizia nr. 86/04.11.2008 privind concentrarea economică realizată prin dobândirea controlului unic de către WAGMA HOLDINGS Ltd. Cipru asupra SC CCCF SA București;
- Decizia nr. 34/28.07.2010 privind analiza concentrării economice ce urmează a se realiza de către DO-FI South-East Holding GmbH prin dobândirea controlului unic direct asupra SC SOCIETATEA DE CONSTRUCȚII ÎN TRANSPORTURI BUCUREȘTI SA;
- Decizia nr. 11/12.03.2012 privind analiza concentrării economice realizate de către SC SOCIETATEA DE CONSTRUCȚII ÎN TRANSPORTURI BUCUREȘTI SA prin dobândirea controlului unic direct asupra SC CONSTRUCȚII FERVIARE IAȘI - GRUP COLAS SA.
- Decizia nr. 47/29.08.2012 privind analiza concentrării economice realizate de către DO-FI SOUTH-EAST HOLDING GMBH prin dobândirea controlului unic direct asupra SC CCCF- DRUMURI SI PODURI TIMISOARA SRL

În cazul concentrărilor economice, piața relevantă a produsului este piața lucrărilor de construcții de drumuri, ce include lucrări de construcții de drumuri, poduri și autostrăzi noi, reabilitări, modernizări, reparații, întreținere de drumuri și autostrăzi.

În ceea ce privește piața relevantă geografică, elementele de care s-a ținut cont la definirea acesteia au fost: specificul produselor, amplasarea geografică a beneficiarilor acestora și condițiile de concurență existente pe piața produsului.

Având în vedere caracteristicile și natura lucrărilor executate, locul unde își desfășoară activitatea întreprinderile implicate și concurenții lor, precum și dispersia clienților, piața geografică corespunzătoare pieței relevante a lucrărilor de construcții de drumuri a fost definită, pentru toate operațiunile de concentrare economică analizate de Consiliul Concurenței, ca fiind întreg teritoriul României.





În analiza pieței, **Autoritatea de concurență din Ungaria** s-a bazat pe principalele activități ale părților implicate și deoarece nici în cazul definirii cel mai restrânse a pieței nu au fost identificate probleme de concurență, nu s-a dat un răspuns definitiv asupra substituibilității diferitelor lucrări de construcții. Cele mai restrânse piețe relevante identificate au fost: construcția structurilor din oțel beton, a drumurilor, podurilor, căilor ferate, utilităților publice etc. În toate concentrările analizate, piața relevantă geografică a fost definită la nivel național.

În cazul concentrării ACS/HOCHTIEF<sup>27</sup>, **Comisia Europeană** a evaluat următoarele piețe: lucrărilor de construcții, închirierea echipamentelor pentru construcții și materialele de construcții.

În domeniul lucrărilor de construcții, Comisia Europeană a luat în considerare posibilitatea identificării următoarelor piețe: construcția de clădiri rezidențiale (blocuri de apartamente, case individuale sau ansambluri de case), construcții de clădiri nerezidențiale (precum clădiri cu destinație industrială, birouri, centre comerciale și spitale) și construcția de infrastructură/construcții civile (precum sunt drumurile, podurile, căile ferate, sistemele de canalizare etc.). În cazurile anterioare, Comisia Europeană a apreciat că dimensiunea geografică a pieței construcțiilor este națională.

În acest caz, datorită faptului că în oricare variantă de definire a pieței concurența nu ar fi fost afectată, definirea piețelor relevante a fost lăsată deschisă.

În cazul concentrării SACYR VALLEHERMOSO/EIFFAGE<sup>28</sup>, **Comisia Europeană** a analizat următoarele piețe relevante: lucrările de construcții de infrastructură (drumuri, tunele și poduri) și producția de agregate și mixturi asfaltice.

Cu privire la lucrările de construcții, Comisia Europeană a realizat o distincție între construcția de imobile și cea de infrastructură datorită faptului că aceste două activități presupun diferențe semnificative din punctul de vedere al necesarului de competențe, dotare tehnică și personal. În ceea ce privește lucrările de construcții a infrastructurii, Comisia Europeană a fost interesată în a evalua dacă construcțiile de drumuri, de tunele, de poduri și alte lucrări conexe reprezintă piețe separate. Un alt element de interes a fost dacă lucrările de construcții de drumuri reprezintă o piață distinctă față de lucrările de construcții de autostrăzi. Cu toate acestea, definirea exactă a piețelor acestor servicii a fost lăsată deschisă, întrucât operațiunea de concentrare nu a ridicat probleme de concurență în niciuna dintre variantele de

<sup>27</sup> Cazul COMP/M.6020/14.01.2011.

<sup>28</sup> Cazul COMP/M.4687/21/02/2008.



definire a piețelor. Cu privire la dimensiunea geografică a acestora, Comisia Europeană a considerat că toate au o natură națională.

### **Practica administrativă, jurisprudență, definiri ale pieței în cazul practicilor anticoncurențiale de participare cu oferte trucate la licitații**

În cazurile de licitații trucate, **piața relevantă este reprezentată de proiectul ce face obiectul licitației afectate de comportamentul anticoncurențial**. Atunci când, totuși, trucarea are ca obiect mai multe licitații succesive organizate de o autoritate contractantă, piața relevantă urmează a cuprinde toate proiectele ce fac obiectul licitațiilor succesive trucate.

**Autoritatea de concurență din Ungaria** consideră<sup>29</sup> că principalul element ce trebuie luat în considerare în cazurile de licitații trucate este **proiectul de construcție ce este efectiv afectat de înțelegere**, întrucât achizitorul nu poate înlocui prestarea lucrării de construcție respectiv cu alte lucrări, precum ar fi o construcție similară într-o altă zonă geografică.

În cazul în care un cartel afectează un număr mai mare de proiecte, așa cum ar fi cazul loturilor licitate de către o entitate în cadrul unei aceleași proceduri, definirea pieței trebuie extinsă asupra tuturor acestor proiecte. Pe de altă parte, autoritatea de concurență din Ungaria a considerat deseori că întreprinderile de construcții, în special cele importante, activează la nivel național putând astfel să participe la orice proiect licitat. Numărul întreprinderilor considerate active pe o piață relevantă a fost însă restrâns în cazuri individuale. În funcție de tipul procedurii de licitație (restrânsă sau invitație de participare) sau al stadiului derulării acesteia (înainte sau după momentul precalificării), numărul de întreprinderi prezente de facto pe piață este de obicei mai restrâns. Prin urmare, definirea pieței relevante depinde de stadiul derulării procedurii atunci când cartelul se formează efectiv, precum și obiectivul acestuia. Cu cât numărul întreprinderilor prezente pe piață este mai restrâns, cu atât efectele înțelegerii sunt mai puternice.

### **Practica administrativă, jurisprudență, definiri ale pieței în cazul altor practici anticoncurențiale**

În anul 2009, **autoritatea de concurență din Suedia** a finalizat un caz de cartel în care au fost implicate trei companii<sup>30</sup>, precum și o subsidiară a autorității suedeze care administrează drumurile naționale, alături de alte firme de mici dimensiuni. Părțile și-au împărțit piața, s-au înțeles asupra prețurilor și au schimbat informații cu privire la lucrările de asfaltare. În acest caz

<sup>29</sup> OECD, Roundtable on competition in the construction industry, DAF/COMP/WD(2008)37.

<sup>30</sup> NCC, Peab și Skanska.



a fost aplicat și art. 81 din Tratatul CE<sup>31</sup>. Au fost definite următoarele piețe relevante ale produsului: piața producției și comercializării asfaltului, piața lucrărilor de asfaltare și piața lucrărilor de construcții.

### ***2.5. Dimensiunea, evoluția, principalii indicatori ai pieței lucrărilor de construcții de drumuri<sup>32</sup>***

În cadrul investigației sectoriale au fost solicitate informații atât actorilor identificați ca fiind activi sau potențiali pe piață, cât și autorităților ce administrează drumurile. S-au avut în vedere drumurile naționale și autostrăzile, aflate în administrarea CNADNR, drumurile județene, aflate în administrarea consiliilor județene, străzile reședințelor de județ și ale Municipiului București, aflate în administrarea consiliilor locale. Analiza a fost efectuată pe baza informațiilor extrase din chestionarele primite.

#### ***Mărimea pieței***

Mărimea pieței a fost estimată pe baza informațiilor primite de la autoritățile ce au în administrare drumurile privind sumele anuale alocate pentru executarea lucrărilor de construcții de drumuri<sup>33</sup>. Ținând cont de faptul că pe această piață se apelează frecvent la subcontractarea lucrărilor, în determinarea mărimii estimate a acesteia trebuia evitată dublarea cifrelor de afaceri (cifra de afaceri obținută de un subcontractor este deja inclusă în cifra de afaceri a contractorului direct al lucrării). Diferențierea cifrelor de afaceri obținute de către o firmă în calitate de contractor direct al unor lucrări de cele obținute în calitate de subcontractor s-a dovedit imposibil de realizat, motiv pentru care s-a recurs la estimarea pieței pe baza bugetelor alocate de către administratorii de drumuri.

În anul 2011, mărimea estimată a pieței a fost de aproximativ 2200 mil. euro, în creștere cu 21% față de anul 2010. Așa cum se poate observa și în următorul grafic, piața se află în creștere, după o perioadă de 3 ani de aproximativ stagnare, respectiv 2008 - 2010. Pe fondul

<sup>31</sup> În prezent art. 101 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

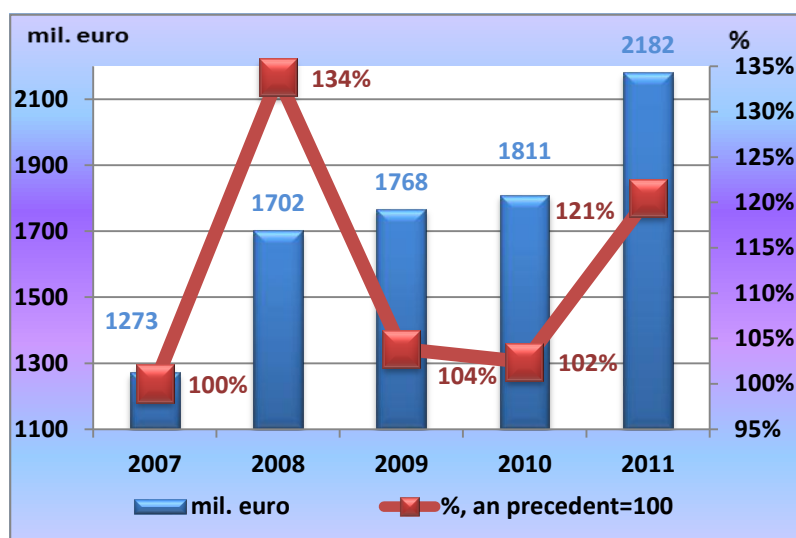
<sup>32</sup> Analiza a fost efectuată ținându-se cont de rezultatele de grup ale firmelor prezente pe piață, în cazul în care întreprinderile prezente pe piață au fost identificate ca aparținând aceluiași grup.

<sup>33</sup> S-au avut în vedere sumele anuale alocate pentru lucrările de construcții de autostrăzi, șosele, străzi și alte drumuri pentru vehicule sau căi pietonale, lucrări de suprafață pe străzi, drumuri, autostrăzi, poduri sau tuneluri, asfaltarea drumurilor, lucrări de marcare a drumurilor și alte marcaje, instalarea de grilaje de protecție, indicatoare de circulație și alte dispozitive similare, orice alte lucrări legate de construcția/reabilitarea/întreținerea/modernizarea drumurilor. Mărimea reală a pieței este mai mare decât cea estimată deoarece nu deținem informații privind sumele anuale alocate pentru lucrările de construcții de drumuri comunale și de străzi din localitățile ce nu sunt reședință de județ.



unui declin, în perioada 2009 – 2010, al sectorului de construcții, piața lucrărilor de construcții de drumuri se menține la un nivel aproximativ constant, ca urmare a finanțării programelor de investiții în infrastructura rutieră.

Graficul nr. 10 - Mărimea estimată a pieței, în perioada 2007 – 2011

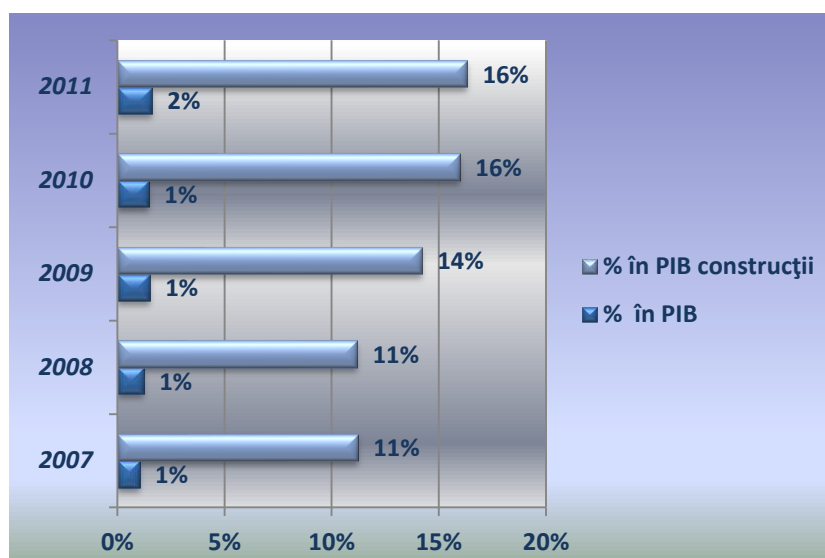


Sursa: prelucrări ale răspunsurilor primite la chestionarele transmise în cadrul investigației sectoriale

Analizând ponderea mărimii estimate a pieței lucrărilor de construcții de drumuri în PIB total economie națională și PIB sector construcții, așa cum se poate constata și din următorul grafic, ponderea în anul 2011 a fost de aproximativ 16% în PIB sector construcții, respectiv 2% în PIB total, în creștere față de perioada anterioară. Trendul crescător al ponderii mărimii estimate a pieței în PIB sector construcții, în perioada 2008 – 2011, se datorează menținerii finanțării programelor de investiții în infrastructura de transport rutier, pe fondul scăderii drastice a sectorului de construcții.



**Graficul nr. 11 - Mărimea estimată a pieței, în perioada 2007 – 2011- % în PIB și PIB sector construcții**



Sursa: INS și prelucrări proprii

#### *Indicele Herfindahl-Hirschman*

În evaluarea gradului de concentrare a pieței, a poziției și numărului de concurenți pe piață s-a folosit ca indicator Indicele Herfindahl-Hirschman (HHI)<sup>34</sup>. În decursul perioadei analizate (2007 – 2011), HHI a avut o evoluție variabilă, de la 220 în anul 2007 la 311 în anul 2011, cu un trend ascendent, în perioada 2007 – 2009, urmat de o reducere în anul 2010 și o revenire în anul 2011. Valoarea și evoluția HHI ne indică faptul că piața nu a suferit modificări importante de structură, menținându-se, pe întreaga perioadă analizată, la un grad redus de concentrare. În concluzie, nu există motive de îngrijorare cu privire la structura pieței, din punct de vedere concurențial.

#### *Rata de concentrare*

Al doilea indicator folosit în evaluarea concentrării pieței a fost *Rata de concentrare (CR)*, care reprezintă suma cotelor de piață ale celor mai mari „n” jucători de pe piață. CR oferă doar un indiciu al naturii oligopoliste a unei industrii și sugerează nivelul de concurență în industria respectivă. Valoarea sa variază între 0 – 100% (0 semnifică concurența perfectă și 100

<sup>34</sup> HHI a fost obținut prin însumarea cotelor de piață calculate ca ponderi ale cifrelor de afaceri ale întreprinderilor active pe piața lucrărilor de construcții de drumuri în total cifră de afaceri. În analiză s-a ținut cont de nivelurile HHI precizate în Orientările Comisiei privind evaluarea concentrărilor orizontale în temeiul Regulamentului Consiliului privind controlul concentrărilor economice între întreprinderi (2004/C 31/03) La un HHI sub 1000, concentrarea pieței a fost considerată redusă, între 1000 și 2000 medie, iar peste 2000 mare.



monopolul) și se împarte în trei niveluri de concentrare scăzut, mediu și ridicat. Cu toate că nu există, în literatura de specialitate, limite stabilite pentru fiecare nivel în parte, acestea pot fi încadrate în câteva categorii. Astfel, intervalul 0-50%<sup>35</sup> reprezintă o concentrare redusă, intervalul 50 – 80% o concentrare medie (improbabil oligopol) și intervalul 80 – 100% concentrare mare (posibil oligopol/monopol) a industriei respective.

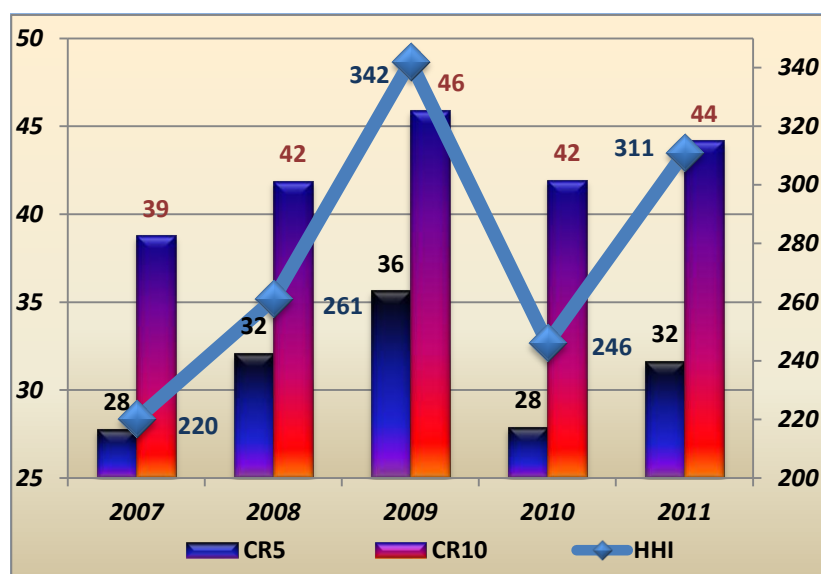
Evoluțiile HHI și CR, în perioada 2007 – 2011, sunt redată în tabelul și graficul următoare.

**Tabelul nr. 5 - Evoluția HHI și CR în perioada 2007 – 2011**

|                        | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|------------------------|------|------|------|------|------|
| <b>HHI</b>             | 220  | 261  | 342  | 246  | 311  |
| <b>CR<sub>5</sub></b>  | 28   | 32   | 36   | 28   | 32   |
| <b>CR<sub>10</sub></b> | 39   | 42   | 46   | 42   | 44   |

Sursa: prelucrări ale răspunsurilor la chestionarele adresate întreprinderilor active pe piață

**Graficul nr. 12 - Evoluția HHI și CR în perioada 2007 – 2011**



Sursa: prelucrări ale răspunsurilor la chestionarele adresate întreprinderilor active pe piață în cadrul investigației sectoriale

Analizând valorile CR<sub>5</sub> și CR<sub>10</sub> se observă, o evoluție simetrică cu cea a HHI, pe întreaga perioadă analizată. Valorile indică o piață cu un grad redus de concentrare, a cărei structură (a

<sup>35</sup> Intervale folosite de către DG Competition – in studiul "Structure and performance of six wholesale electricity markets in 2003, 2004 and 2005" - IP/07/522, 20.04.2007



primelor 10 firme) nu s-a modificat semnificativ. Grupul UMB<sup>36</sup> și-a menținut poziția de lider de piață în perioada 2009 - 2011, cu cote de piață ce variază în jurul valorii de [...]. Se observă un maxim al ratei de concentrare în anul 2009, cotele primelor 10 firme atingând valoarea de 46%. În anul 2011 CR<sub>10</sub> atinge valoarea de 44, după o ușoară scădere în anul 2010. Putem însă considera piața ca fiind una concurențială, cu un număr suficient de firme care se concurează, fără ca vreuna să dețină o cotă semnificativă de piață.

#### *Indicele Rosenbluth (Hall-Tideman)*

Valoarea indicatorului *Rosenbluth (Rosenbluth Index –RI)*<sup>37</sup> este de aproximativ 0,01 pentru întreaga perioadă, ceea ce denotă, de asemenea, un grad redus de concentrare a acestei piețe.

#### *Numărul de întreprinderi active pe piață*

În cadrul investigației sectoriale au fost identificate aproximativ 640 de întreprinderi active în perioada 2007 – 2011, din care aproximativ 80% desfășoară ca activitate principală activitatea de construcții. Dintre acestea, aproximativ 60% au ca obiect principal de activitate realizarea lucrărilor de construcții de drumuri.

Evoluția numărului de întreprinderi ne poate da informații cu privire la barierele la intrarea pe piață existente și la nivelul presiunii concurențiale din piață. O piață caracterizată de existența presiunilor concurențiale obligă operatorii economici să lanseze noi produse și să propună consumatorilor o ofertă de mai bună calitate și la prețuri competitive.

Pe parcursul analizei au fost identificate 449 de întreprinderi active pe piață în anul 2011, în scădere cu 4% față de anul 2010, respectiv cu 8% față de anul 2009 și cu 15% față de anul 2008. Pentru anul 2008 numărul identificat de firme active pe piață a fost de 525, cel mai mare din perioada analizată. Corelat cu o creștere a mărimii pieței în același an, creșterea numărului de firme ne indică faptul că nu există bariere semnificative la intrarea pe piață.

Conform datelor furnizate de Oficiul Național al Registrului Comerțului, aproximativ 13% dintre firmele active pe piață în perioada 2007- 2009 nu mai erau active la data 30.06.2012, respectiv 10% din cele active pe piață în anul 2010 și 7% din cele active pe piață în anul 2011.

<sup>36</sup> În analiza grupului au fost luate în considerare firmele A&R, UMB Spedition și Tehnostrade

<sup>37</sup> Indicele Rosenbluth cuprinde cotele de piață ale tuturor întreprinderilor de pe piață, dar spre deosebire de CR acordă o importanță sporită întreprinderilor cu cotă de piață redusă. Valoarea sa este subunitară, ea fiind egală cu 1 în cadrul pieței monopoliste.

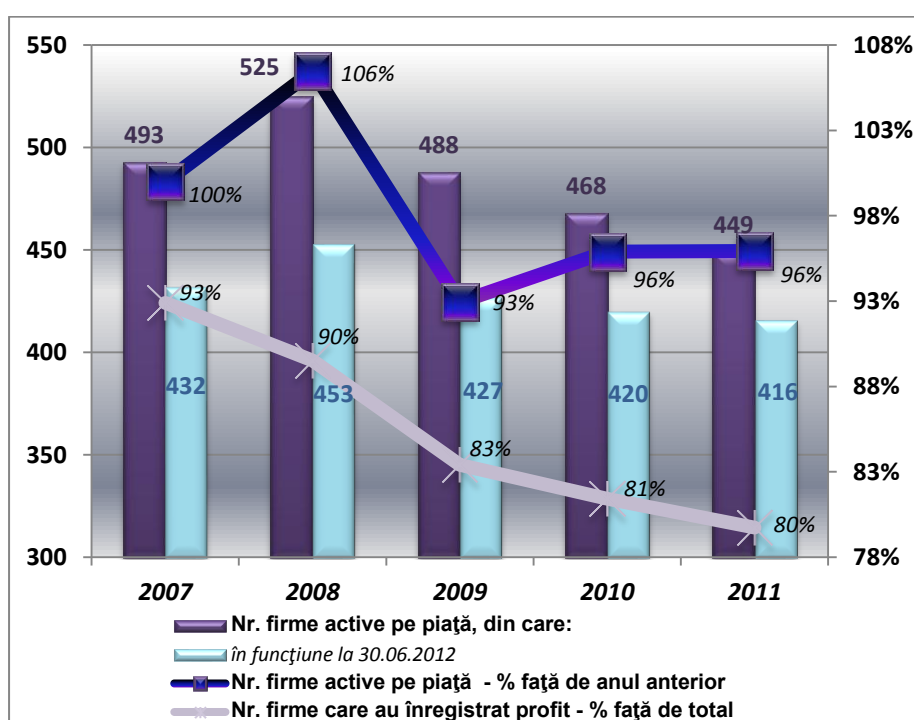




În perioada 2007 – 2008, aproximativ 90% din firmele active pe piață au înregistrat profit, în timp ce în perioada 2009 – 2011, procentul acestora a scăzut la aproximativ 80%. Chiar dacă rezultatul exercițiului a fost negativ, aproximativ jumătate din firme au reușit să se mențină pe piață, fiind în funcțiune și în anul 2012.

Evoluția numărului de întreprinderi active pe piață, în perioada 2007 – 2011, este redată în următorul grafic.

**Graficul nr. 13 - Evoluția numărului de întreprinderi active pe piață, în perioada 2007 – 2011**



Sursa: prelucrări ale răspunsurilor la chestionarele adresate întreprinderilor active pe piață în cadrul investigației sectoriale și ale datelor INS

Putem concluziona că, în perioada analizată, nu au existat variații majore ale numărului de întreprinderi active pe piață.

#### Numărul mediu de salariați<sup>38</sup>

Întreprinderile active pe piață sunt, în proporție de aproximativ 39%, întreprinderi cu mai puțin de 50 de salariați, respectiv aproximativ 52% au între 50 și 250 salariați, restul având peste 250 de salariați.

<sup>38</sup> Procentele au fost calculate pe baza numărului mediu de angajați în anul 2011.

*Cotele de profit<sup>39</sup>*

Cotele de profit ating un maxim de aproximativ 30% (în anul 2009), dar, în general, acestea se situează sub 4%. Aproximativ 99% din întreprinderile care au realizat profit, în fiecare an din perioada analizată, au înregistrat cote de profit sub 4%.

[...]

Rezultatul net al exercițiului a înregistrat un trend descrescător în perioada 2007 - 2011, ajungând, în anul 2011, la aproximativ 130 milioane euro, în scădere cu aproximativ 6% față de anul anterior, respectiv cu aproximativ 40% față de anul 2009 și cu aproximativ 70% față de anul 2007. În condițiile unei mărimii estimate a pieței aproximativ constante, în perioada 2008 – 2010, acest trend descrescător se explică prin numărul mai mare de întreprinderi active pe piață care au înregistrat pierdere.

În perioada 2007 – 2011, marja medie a profitului obținut pe piață a fost de cca 7%, respectiv de cca 8% pentru constructorii români și de cca 4% pentru cei străini.

***Analiza SWOT a sectorului de construcții de drumuri***

Prin analiza SWOT s-a încercat o identificare a punctele tari și a celor slabe ale sectorului de construcții de drumuri și o examinare a oportunităților și amenințărilor în dezvoltarea sectorului.

<sup>39</sup> Calculate ca pondere a profitului realizat de fiecare întreprindere în suma totală a profiturilor realizate de toate întreprinderile ce au ca obiect principal de activitate realizarea de lucrări de construcții.



## Analiza SWOT

| <b>Puncte tari</b>  | <b>Puncte slabe</b>  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Gradul de concentrare a pieței nu reprezintă un element de îngrijorare cu privire la posibila evoluție a concurenței în sector, în perioada următoare;</li><li>• Distribuție concurențială a cotelor de piață, piața poate fi considerată ca fiind una concurențială, cu un număr suficient de firme care se concurează, fără ca vreuna să dețină o cotă semnificativă de piață;</li><li>• Pe fondul crizei economice a crescut gradul de reprofilare al firmelor pe noi tipuri de lucrări, respectiv a crescut numărului de categorii de lucrări pe care le poate executa un antreprenor;</li><li>• Tendință de revigorare a pieței în anul 2011, după o perioadă de 3 ani de stagnare;</li><li>• Dezvoltarea de noi investiții - proiecte pe axele prioritare și prin programele de investiții în infrastructură, având la bază susținerea financiară a fondurilor structurale provenite de la Uniunea Europeană;</li><li>• Existența unei rezerve importante de forță de muncă cu experiență în activitatea de construcții, creată prin disponibilizările din sector în perioada de recesiune.</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Activitate sezonieră, ceea ce implică o fluctuație de personal mai mare decât în alte sectoare;</li><li>• Sector cu procente mari de angajați fără forme legale („la negru”) sau angajări la nivelul salariului minim pe economie;</li><li>• Influență a politicului în dezvoltarea sectorului, dezvoltare care depinde de fondurile publice (inclusiv cele comunitare) alocate pentru infrastructura rutieră;</li><li>• Numeroase falimente, intrări în insolvență, suspendări de activitate sau reducerea activității din lipsa contractelor, datorate, în special, crizei economice;</li><li>• Sector netransparent din punct de vedere al listării societăților pe piața bursieră;</li><li>• Condiții specifice de concurență identificate în anumite zone ale României.</li></ul> |



| <b>Oportunități</b>   | <b>Amenințări</b>   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Dezvoltarea economică a țării impune o infrastructură adecvată, deci o atenție sporită acordată dezvoltării acesteia;</li><li>• Potențial de dezvoltare a pieței, având în vedere starea actuală a infrastructurii;</li><li>• Dezvoltarea proiectelor de infrastructură cu finanțare din fonduri comunitare;</li><li>• Flexibilitatea pieței permite intrarea de jucători noi;</li><li>• Menținerea finanțării proiectelor de infrastructură rutieră și costurile reduse cu forța de muncă pot încuraja reprofilarea firmelor active în alte domenii ale construcțiilor către construcțiile de drumuri.</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Prelungirea perioadei de criză și suprapunerea acesteia cu perioada post-criză, pe fondul unei încetiniri a ritmului de dezvoltare a sectorului;</li><li>• Măsuri insuficiente luate de către Guvern pentru a sprijini sectorul de construcții în perioada de criză economică;</li><li>• O insuficientă implicare a autorităților cu competențe în domeniu în vederea asigurării cofinanțării proiectelor de infrastructură, pentru care există posibilitatea finanțării din fonduri structurale;</li><li>• Întârzierile frecvente ale plăților pentru proiectele în derulare;</li><li>• Lipsa surselor de finanțare, dificultăți în accesarea creditelor bancare și a altor linii de finanțare de către;</li><li>• Incapacitatea unor firme de construcții de a se putea califica pentru participarea la licitații datorită datoriilor acumulate la bănci;</li><li>• Piață predispusă la înțelegeri anticoncurențiale, fiind caracterizată de o serie de factori economici care favorizează apariția acestor practici anticoncurențiale.</li></ul> |



**Referitor la dimensiunea, evoluția și principalii indicatori ai pieței lucrărilor de construcții de drumuri au rezultat următoarele:**

- ✓ Indicatorii analizați indică o evoluție favorabilă din punct de vedere concurențial și o revigorare a pieței în anul 2011, după o perioadă de 3 ani de stagnare;
- ✓ Gradul de concentrare a pieței nu reprezintă un element de îngrijorare cu privire la posibila evoluție a concurenței în sector, în perioada următoare;
- ✓ Analiza indică o distribuție concurențială a cotelor de piață, piața poate fi considerată ca fiind una concurențială, cu un număr suficient de firme care se concurează, fără ca vreuna să dețină o cotă semnificativă de piață;
- ✓ Pe parcursul analizei au fost identificate condiții specifice de concurență în anumite zone ale României, manifestate în funcție de cererea și oferta de lucrări de construcții drumuri, ce au făcut obiectul unor cercetări detaliate ce vor fi prezentate în următoarele capitole ale prezentului raport.

### **Concluzii**

Piața lucrărilor de construcții de drumuri este o piață de tip licitație, lucrările fiind încredințate de către autoritățile contractante în urma organizării unor proceduri de achiziție publică în conformitate cu prevederile legale în vigoare.

Fiecare licitație constituie o piață distinctă, unde **concurența se manifestă în momentul derulării procedurii de licitație.**

Piața lucrărilor de construcții de drumuri este o piață predispusă la înțelegeri anticoncurențiale, fiind caracterizată de o serie de factori economici care favorizează apariția acestor practici anticoncurențiale.

Deși există anumite bariere la intrarea pe piață, având în vedere diversitatea cererii, ca valoare și complexitate, oferta are posibilitatea de a se orienta spre mai multe piețe de licitații, în funcție de oportunitățile și posibilitățile întreprinderilor.

O caracteristică a pieței lucrărilor de construcții de drumuri și autostrăzi este gradul mare de dispersie, existând un număr mare de întreprinderi, atât naționale, cât și internaționale, identificate ca fiind active pe piață. Cu toate acestea, în urma analizei pieței lucrărilor de construcții de drumuri efectuată în cadrul prezentei investigații sectoriale, au fost identificate condiții specifice de concurență în anumite zone ale României, manifestate în funcție de cererea și oferta de lucrări de construcții drumuri.



Analiza privind dimensiunea, evoluția și principalii indicatori ai pieței lucrărilor de construcții de drumuri indică o distribuție concurențială a cotelor de piață, piața poate fi considerată ca fiind una concurențială, cu un număr suficient de firme care se concurează, fără ca vreuna să dețină o cotă semnificativă de piață.

Condițiile specifice de concurență, identificate în anumite zone ale României, vor fi prezentate în următoarele capitole ale prezentului raport.



### 3. Cererea – particularități, valoare, evoluție, beneficiari

#### 3.1. Particularități ale cererii

Atribuirea lucrărilor aferente pieței lucrărilor de construcții de drumuri se face, de regulă, prin licitație publică, organizată de autoritățile publice locale și centrale, beneficiare ale acestor lucrări.

Majoritatea lucrărilor de construcții de drumuri sunt lucrări de interes public realizate din fonduri publice. Acestea pot consta și din lucrări de construcții de infrastructură rutieră solicitate de investitori privați pentru parcuri industriale. Specificațiile tehnice ale produselor realizate sau ale serviciilor tehnice oferite sunt definite de clienți prin documentațiile de atribuire. Gama produselor/serviciilor aferente acestei piețe este parțial impusă de clienți (autorități publice centrale și locale, administratorii rețelelor de drumuri publice).

Ținând cont de prevederile *Legii nr. 203/2003 privind realizarea, dezvoltarea și modernizarea rețelei de transport de interes național și european*, republicată, prin care se stipulează faptul că până în anul 2015 România trebuie să dispună de 1736 km de autostradă și de faptul că, în prezent, sunt în exploatare 545 km, cererea potențială pe termen scurt pe piața lucrărilor de construcții de drumuri este de peste 1200 km. Acest lucru face ca piața să fie atractivă nu numai pentru constructorii români ci și pentru cei străini.

Particularități ale cererii de lucrări de construcții de drumuri:

- stabilă – o parte importantă a cererii, respectiv a cererii pentru lucrările de întreținere și reparație curentă a drumurilor are caracter permanent;
- ciclică – cererea pentru lucrările întreținere periodică a drumurilor;
- monopson – statul, prin administratorii rețelei de drumuri publice, reprezintă cererea pe piață;
- transparentă – bugetele anuale ce vor fi alocate pentru programele de construcții de drumuri sunt cunoscute, iar lucrările fiind atribuite prin proceduri de licitație publică au valoarea estimată stabilită;
- influențată de puterea politică și cea executivă – de exemplu Programul Național de Dezvoltare a Infrastructurii, cel mai mare proiect de investiții în infrastructura publică din ultimii 20 de ani, ce implică reabilitarea a 10.000 de km. de drumuri naționale a fost aprobat prin OUG nr. 105/2010;
- depinde de oportunitățile și de prioritățile beneficiarilor în materie de investiții, resursele financiare aprobate și de nivelul de dezvoltare economică.





La nivelul cererii, substituibilitatea este una redusă, atâta timp cât cumpărătorul unei lucrări de construcții de drumuri caută, de regulă, un anumit timp de proiect, bine individualizat, neputând să-l înlocuiască cu un altul. La o creștere mică, dar semnificativă, a prețului, cumpărătorul pe această piață poate să-și reconsidere anumite cerințe, însă este puțin probabil să prefere un alt tip de lucrare.

### **3.2. Beneficiarii lucrărilor de construcții de drumuri**

Beneficiarii direcți<sup>40</sup> ai lucrărilor de construcții de drumuri sunt administratorii rețelei de drumuri publice și private. Administrarea drumurilor, conform OG nr. 43/1997 privind regimul drumurilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, are ca obiect proiectarea, construirea, modernizarea, reabilitarea, repararea, întreținerea și exploatarea drumurilor.

Drumurile de interes național<sup>41</sup> sunt administrate de către Ministerul Transporturilor sau Departamentul pentru Proiecte de Infrastructură și Investiții Străine (denumit în continuare DPIIS), direct sau prin CNADNR.

Administrarea drumurilor județene se asigură de către consiliile județene, iar a drumurilor de interes local, de către consiliile locale pe raza administrativ-teritorială a acestora.

Administrarea drumurilor private<sup>42</sup> se face de către deținătorii acestora.

Schema administratorilor rețelei de drumuri publice din România este redată în figura următoare.

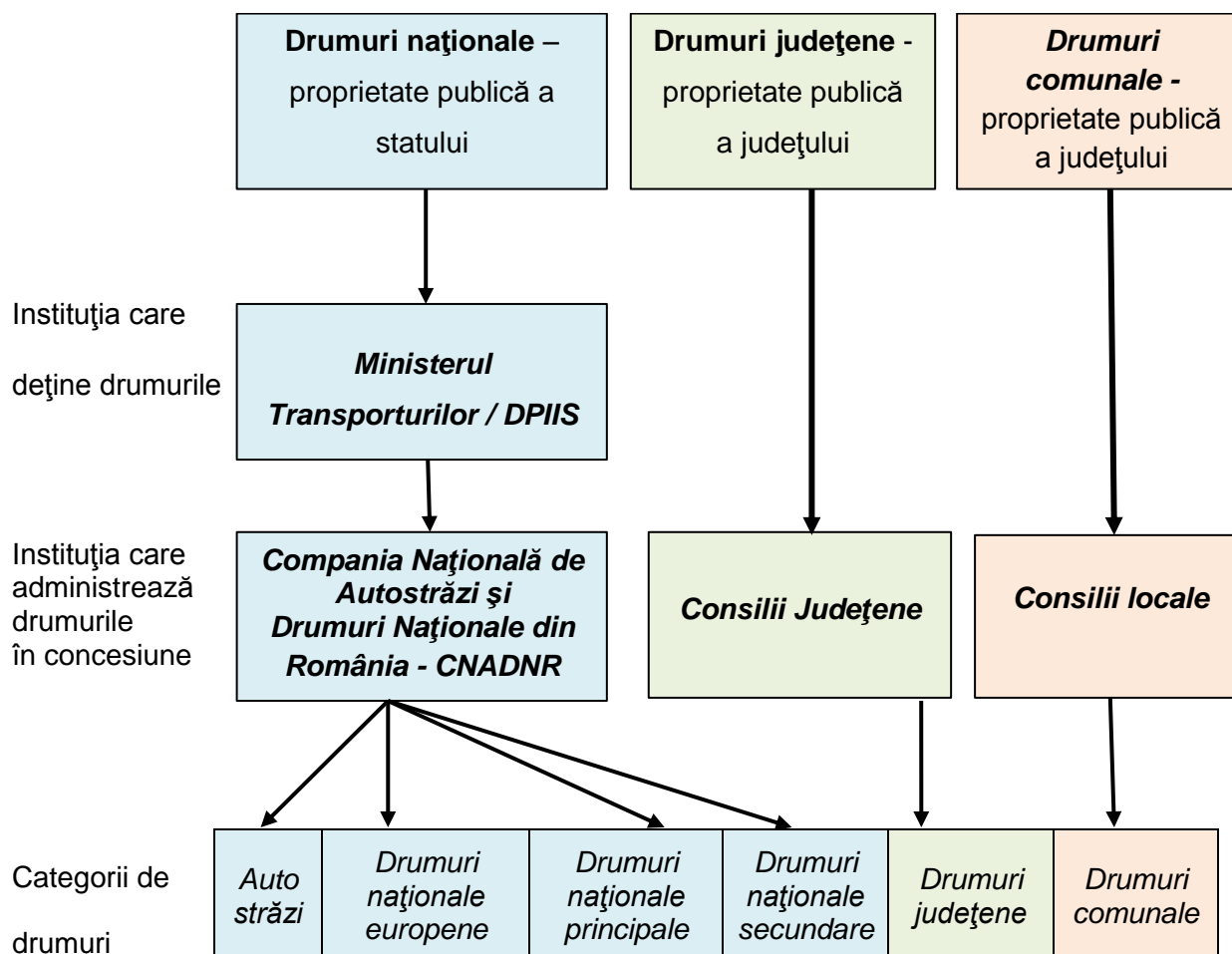
<sup>40</sup> Beneficiarii finali ai lucrărilor de construcții de drumuri sunt utilizatorii drumurilor.

<sup>41</sup> Conform OG nr. 43/1997 privind regimul drumurilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare cuprind: autostrăzi, drumuri expres, drumuri naționale europene, drumuri naționale principale, drumuri naționale secundare.

<sup>42</sup> 642 km de drumuri private erau deschise circulației publice în anul 2006 – „Căi de comunicații rutiere” – Elena Diaconu, Mihai Dicu, Conspress, 2006.



Figura nr. 7 – Schema administratorilor rețelei de drumuri publice din România



### 3.2.1. CNADNR

CNADNR, societate comercială pe acțiuni, cu capital integral de stat, este o companie de interes strategic național ce funcționează sub autoritatea DPIIS, pe bază de gestiune economică și autonomie financiară. În baza OG 96/2012 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale și pentru modificarea unor acte normative, aprobată prin Legea nr. 71/2013, CNADNR a trecut de sub autoritatea Ministerului Transporturilor sub autoritatea DPIIS.

CNADNR își realizează atribuțiile, prevăzute în OG nr. 43/1997 privind regimul drumurilor, în condițiile unui contract de concesiune încheiat în acest scop între aceasta și Ministerul Transporturilor sau DPIIS. Pentru drumurile de interes național nou-construite administrarea se poate realiza de către Ministerul Transporturilor sau DPIIS și prin alte persoane juridice, pe baza contractului de concesiune încheiat în condițiile legii.



Prin OG 96/2012 se autorizează DPIIS să mandateze reprezentanții săi în Adunarea Generală a Acționarilor CNADNR să aprobe toate operațiunile și demersurile necesare pentru divizarea acesteia și constituirea a două noi companii naționale, respectiv Compania Națională de Autostrăzi - S.A. și Compania Națională de Drumuri Naționale - S.A.

Ambele companii se vor constitui în conformitate cu prevederile Legii nr. 31/1990 privind societățile comerciale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Compania Națională de Autostrăzi - S.A. sub autoritatea DPIIS și Compania Națională de Drumuri Naționale - S.A. sub autoritatea Ministerului Transporturilor.

Până la momentul elaborării prezentului Raport nu avem cunoștință despre înființarea acestor două companii și nici despre atribuțiile ce vor reveni fiecăreia.

CNADNR are în structura sa 7 subunități, fără personalitate juridică, denumite direcții regionale de drumuri și poduri (DRDP) - DRDP București, DRDP Craiova, DRDP Timișoara, DRDP Cluj, DRDP Brașov, DRDP Iași, DRDP Constanța. Fiecare dintre aceste direcții regionale dispune de secții de drumuri naționale (SDN-uri), numărul total al acestora fiind de 44.

În plus, CNADNR dispune de un Centru de Studii Tehnice Rutiere și Informatică (CESTRIN) prin care se derulează activitățile de studiu și cercetare ce se impun dezvoltării, modernizării și întreținerii rețelei rutiere, de asemenea fără personalitate juridică.

CNADNR are ca responsabilități administrarea, exploatarea, întreținerea, modernizarea și dezvoltarea rețelei de drumuri naționale și autostrăzi de pe teritoriul României.

În prezent<sup>43</sup>, CNADNR are în administrare aproximativ 545 km de autostradă și 15.400 km de drumuri naționale.

Ca principale atribuții ale CNANDR menționăm:

- ✓ gestionarea și întreținerea rețelei naționale de drumuri și autostrăzi;
- ✓ construcția de drumuri și autostrăzi noi;
- ✓ elaborarea proiectelor de acte normative care privesc domeniul administrării și utilizării infrastructurii rutiere;
- ✓ organizarea cercetării fundamentale și aplicative a sectorului rutier și promovarea creșterii nivelului tehnic și tehnologic al lucrărilor de drumuri și poduri;

<sup>43</sup> Conform informațiilor publicate pe site-ul CNADNR



- ✓ elaborarea de studii, prognoze și programe pentru dezvoltarea, sistematizarea și modernizarea rețelei de drumuri publice;
- ✓ executarea reviziei periodice a drumurilor și podurilor, actualizarea permanentă a băncii de date privind starea tehnică a acestora și realizarea programelor de reabilitare, având în vedere creșterea fluenței traficului și a confortului rutier.

### **3.2.2. Consiliile județene și locale**

Consiliile județene sunt administratorii drumurilor județene, iar consiliile locale administrează drumurile de interes local de către pe raza administrativ-teritorială a acestora. Administrarea se face direct sau prin intermediul unor instituții publice ce prestează servicii publice de interes local prin activități de construcții de noi poduri și pasaje, administrare, întreținere și reabilitare a rețelei stradale, a podurilor și pasajelor rutiere supra și subterane existente, precum și activități de exploatare, întreținere și reparații a sistemului de dirijare și semnalizare rutieră (semaforizare, indicatoare și marcaje rutiere), construire, amenajare și exploatare a parcajelor publice de utilitate generală pe raza administrativ-teritorială a autorităților publice.

### **3.3. Surse de finanțare, dimensiunea și evoluția cererii**

#### **3.3.1. Surse de finanțare**

Lucrările de construcții de drumuri sunt lucrări de interes public realizate din fonduri publice.

Prin HG nr. 947/1990 privind modernizarea rețelei de drumuri existente și construcția de autostrăzi în România, s-a aprobat Programul național de modernizare a drumurilor existente și construcția de autostrăzi în România.

Prin OUG nr. 105/2010, cu modificările și completările ulterioare s-a aprobat Programul național de dezvoltare a infrastructurii, program de investiții publice în infrastructură pentru perioada 2011 – 2015. Programul include 6 subprograme, din care și unul privind realizarea, modernizarea și reabilitarea a 10.000 km de drumuri județene și de interes local, aflat în gestiunea ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice.

Începând cu anul 2007, România beneficiază prin intermediul Instrumentelor Structurale de sprijin financiar nerambursabil pentru susținerea dezvoltării sale și participarea la Politică de Coeziune a Uniunii Europene.

Pentru sectorul transporturi, prioritățile, obiectivele și alocarea financiară sunt realizate prin Programul Operațional Sectorial (POS) Transport 2007 – 2013.



CNADNR este unul dintre principalii beneficiari ai proiectelor finanțate în cadrul POS Transport, o mare parte a fondurilor comunitare nerambursabile pentru sectorul transporturi fiind destinate proiectelor de dezvoltare și modernizare a infrastructurii rutiere naționale.

**Lista proiectelor finanțate prin fonduri de coeziune:**

1. Construcția Autostrăzii Cernavodă – Constanța;
2. Construcția Variantei de Ocolire a Municipiului Constanța;
3. Construcția Autostrăzii Arad - Timișoara și a variantei de ocolire a Municipiului Arad;
4. Construcția Autostrăzii Nădlac – Arad;
5. Construcția Autostrăzii Orăștie – Sibiu;
6. Construcția Autostrăzii Timișoara – Lugoj și a variantei de ocolire Timișoara;
7. Construcția Autostrăzii Lugoj – Deva, sectorul Lugoj - Dumbrava de la km 0+000 – km 27 +472 și a drumului de legătura în lungime de 11,4 km.

Proiectul construcției autostrăzii Lugoj – Deva, sectorul Dumbrava – Deva de la km 27 +472 la km 99+500 se află în curs de evaluare.

**Fondul European pentru Dezvoltare Regională (FEDR)** - contribuie la creșterea coeziunii economice și sociale și reducerea decalajelor regionale, prin sprijinirea dezvoltării și ajustării structurale a economiilor regionale, inclusiv conversia regiunilor aflate în declin industrial și a regiunilor rămase în urmă, cooperării frontaliere, transnaționale și interregionale. Proiectele promovate de către CNADNR finanțate prin FEDR vizează modernizarea drumurilor naționale și îmbunătățirea siguranței circulației.

Lista proiectelor finanțate prin FEDR, precum și stadiul derulării proiectelor promovate de către CNANDR în cadrul POS Transport se regăsește în **Anexa nr. 1**.

De asemenea, începând cu anul 2000, România a beneficiat de sprijin financiar nerambursabil prin programul ISPA (Instrumentul pentru Politici Structurale de Pre-Aderare), ca parte a asistenței financiare nerambursabile acordată statelor candidate pentru pregătirea aderării la Uniunea Europeană.

Programul a urmărit atingerea unui nivel de dezvoltare cât mai apropiat între statele membre UE, în domeniul infrastructurii de transport și mediu și a contribuit la realizarea coeziunii economice și sociale între statele membre UE, prin susținerea țărilor beneficiare în vederea atingerii standardelor comunitare.



Obiectivul specific domeniului rutier îl reprezintă extinderea rețelelor de transport trans-europene (către țările candidate).

CNADNR este beneficiarul final al proiectelor ISPA, având calitatea de autoritate contractantă și Agenție de Implementare pentru următoarele măsuri ce vizează domeniul rutier:

I. ISPA 2005/RO/16/P/PT/001 "Varianta de ocolire Lugoj"

II. ISPA 2000/RO/16/P/PT/002 "Lărgirea la 4 benzi a secțiunii de drum național DN5 București - Giurgiu"

III. ISPA 2000/RO/16/P/PT/003 "Construcția și reabilitarea secțiunilor 4 și 5 din autostrada București - Constanța"

IV. ISPA 2000 RO/16/P/PT/004 "Reabilitarea DN6, Craiova - Drobeta Turnu Severin"

V. ISPA 2001/RO/16/P/PT/005 "Construcția variantei de ocolire a Municipiului Sibiu"

VI. ISPA 2001/RO/16/P/PT/006 "Reabilitare DN6, secțiunea Drobeta Turnu Severin - Lugoj"

VII. ISPA 2004/RO/16/P/PT/008 "Construcția variantei de ocolire Deva - Orăștie la standard de autostradă"

VIII. ISPA 2004/RO16/P/PA/002 "Asistență tehnică pentru pregătirea proiectelor de infrastructură rutieră pentru Fondul de Coeziune în România"

IX. ISPA 2005/RO/16/P/PA/003 "Asistență tehnică pentru pregătirea proiectelor de infrastructura rutiera pentru fondurile structurale, situate in sud vestul, estul si centrul României"

X. ISPA 2000/RO/16/P/PA/002 "Asistenta tehnica pentru pregătirea proiectului tehnic si documentației de licitație pentru secțiunea Drobeta Turnu Severin – Lugoj a DN6, si studii adiționale (a doua faza Craiova - Lugoj)"

Cadrul general al politicii Guvernului actual constă în asigurarea și susținerea unei infrastructuri adecvate dezvoltării obiectivelor socio-economice prin modernizarea, dezvoltarea și administrarea eficientă a sectorului rutier, cu accent pe extinderea numărului de autostrăzi, modernizarea și lărgirea drumurilor existente, a podurilor și a tuturor facilităților aferente.

În vederea realizării lucrărilor de modernizare a drumurilor naționale, lucrări care privesc siguranța și securitatea națională, în contextul îndeplinirii cerințelor organismelor internaționale, având ca scop integrarea României în structurile euroatlantice, Guvernul a demarat măsuri și programe de construcții de autostrăzi și drumuri naționale.

Bugetele anuale pentru lucrări de construcții de drumuri sunt alocate, în funcție de resursele financiare aprobate, pe baza unor programe anuale elaborate de către administratorii



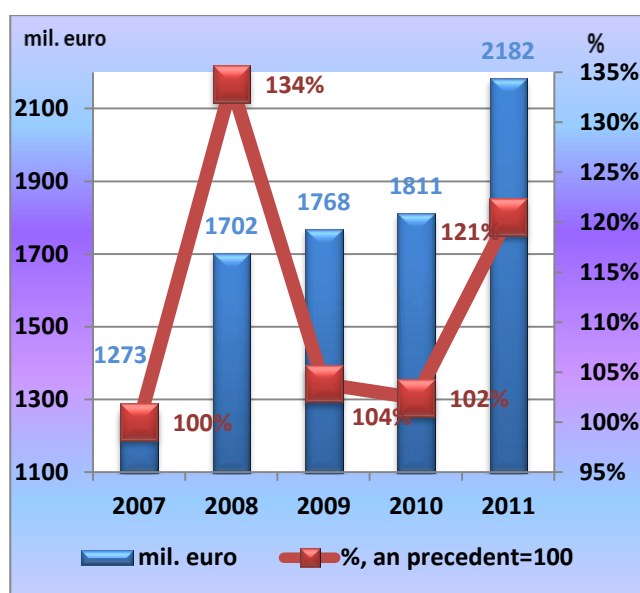
rețelei de drumuri – CNANDR pentru rețeaua de drumuri de interes național, Consiliile județene pentru rețeaua de drumuri de interes județean și Consiliile locale pentru rețeaua de drumuri de interes local.

Programele anuale pentru lucrările și serviciile de întreținere/reparații drumuri se stabilesc în conformitate cu Nomenclatorul privind lucrările și serviciile aferente drumurilor publice<sup>44</sup>, în funcție de durata normală de funcționare a drumurilor publice și periodicitatea lucrărilor de întreținere și reparații curente la drumurile publice.

### 3.3.2. Valoarea cererii

Valoarea cererii a fost estimată pe baza informațiilor, primite de la administratorii rețelei de drumuri, privind sumele anuale efectiv alocate pentru lucrările de construcții de drumuri<sup>45</sup>.

**Graficul nr. 14 - Valoarea estimată a cererii, în perioada 2007 – 2011**



Sursa: prelucrări ale răspunsurilor primite la chestionarele transmise în cadrul investigației sectoriale

<sup>44</sup> Publicat în Ordinul nr. 346/2000 privind modificarea și completarea Ordinului ministrului transporturilor nr. 78/1999 pentru aprobarea Nomenclatorului activităților de administrare, exploatare, întreținere și reparații la drumurile publice

<sup>45</sup> S-a avut în vedere construcția de autostrăzi, șosele, străzi și alte drumuri pentru vehicule sau căi pietonale, lucrări de suprafață pe străzi, drumuri, autostrăzi, poduri sau tuneluri, asphaltarea drumurilor, lucrări de marcare a drumurilor și alte marcaje, instalarea de grilaje de protecție, indicatoare de circulație și alte dispozitive similare, orice alte lucrări legate de construcția/reabilitarea/întreținerea/modernizarea drumurilor. Valoarea reală a cererii este mai mare decât cea estimată deoarece nu deținem informații privind sumele anuale alocate pentru lucrările de construcții de drumuri comunale și a străzilor din localitățile ce nu sunt reședință de județ. Pentru consiliile județene și municipiile reședință de județ la care nu am deținut informații sumele au fost preluate din bugetele anuale.

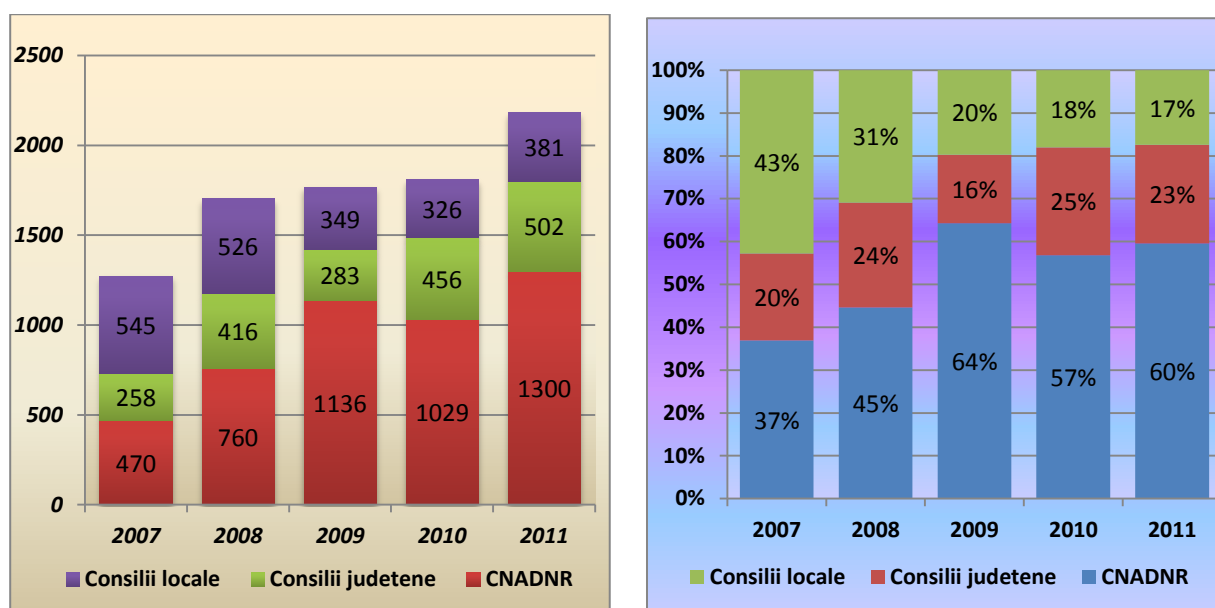




Așa cum se poate observa și în graficul anterior, în anul 2011, mărimea estimată a cererii a fost de aproximativ 2200 mil. euro, în creștere cu 21% față de anul 2010. Cererea a crescut în anul 2011, după o perioadă de 3 ani de aproximativ stagnare - 2008 - 2010.

Se constată un nivel aproximativ constant al cererii în perioada 2008 – 2010, prin menținerea finanțării programelor de investiții în infrastructura rutieră.

**Graficul nr. 15 – Repartizarea cererii pe surse de proveniență – mil. euro și %**

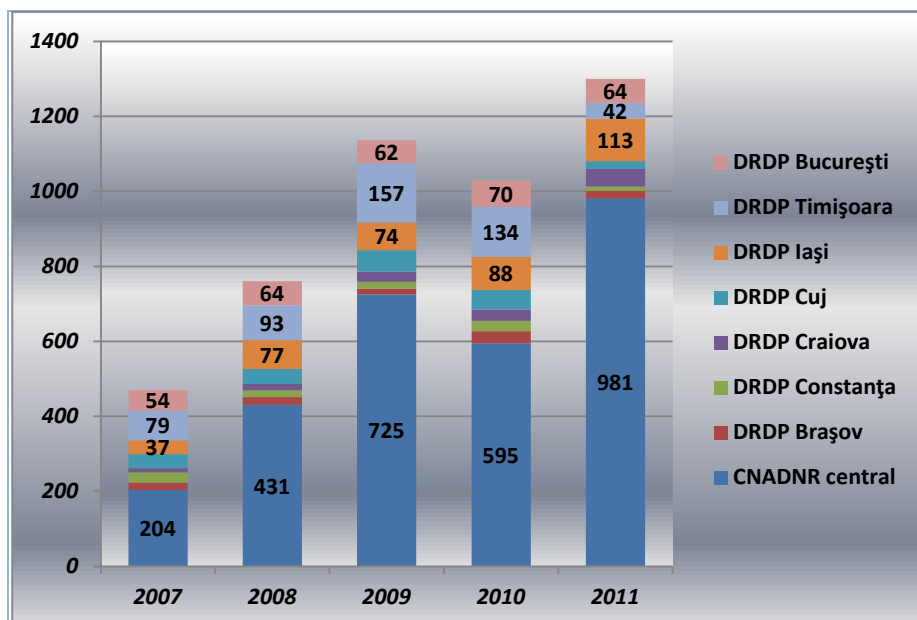


Sursa: prelucrări ale răspunsurilor primite la chestionarele transmise în cadrul investigației sectoriale

Analizând cererea de lucrări de construcții de drumuri pe surse de proveniență se observă o modificare a structurii acesteia, de la o cerere orientată către lucrările de construcții de drumuri de interes județean și local în perioada 2007 – 2008 la o cerere direcționată către lucrări de construcții de drumuri de interes național în perioada 2009 – 2011.

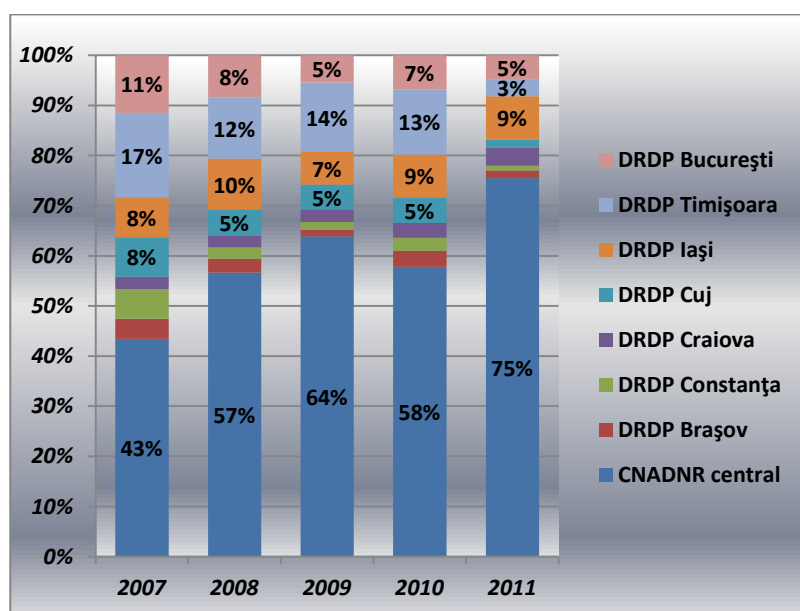


**Graficul nr. 16 – Cererea de lucrări de drumuri de interes național repartizată pe surse de proveniență – mil. euro**



Sursa: prelucrări ale răspunsurilor primite la chestionarele transmise în cadrul investigației sectoriale

**Graficul nr. 17 – Cererea de lucrări de drumuri de interes național repartizată pe surse de proveniență – %**



Sursa: prelucrări ale răspunsurilor primite la chestionarele transmise în cadrul investigației sectoriale

La nivelul CNADNR investițiile au fost orientate către dezvoltarea rețelei de autostrăzi și de realizarea de centuri și variante ocolitoare ale orașelor mari, finanțate prin bugetul CNANDR central. Bugetele DRDP-urilor au fost destinate, în special, pentru lucrările și serviciile de întreținere/reparații drumuri naționale.

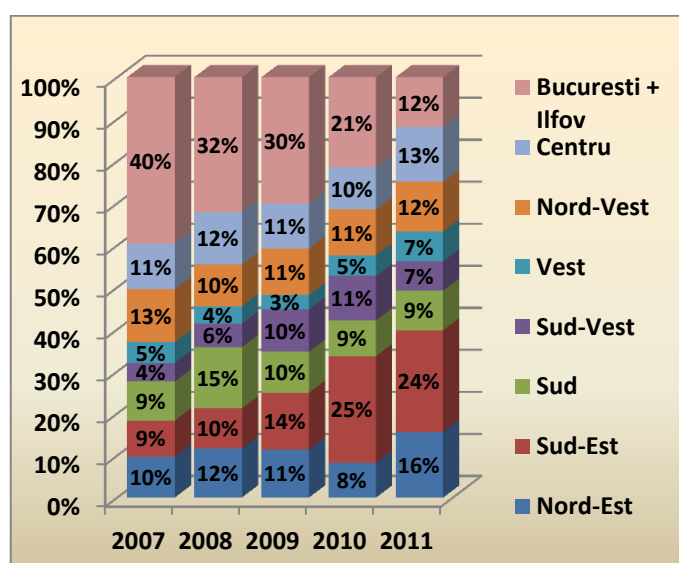


Din graficul anterior se poate observa că DRDP Timișoara a avut cele mai mari bugete în perioada 2007 – 2010, urmată de DRDP București și DRDP Iași.

Analizând, la nivel de regiune de dezvoltare a României, bugetele alocate pentru lucrări de construcții de drumuri de interes județean și local, din perioada 2007 – 2011, s-a observat o reducere continuă a ponderilor sumelor alocate pentru regiunea București-Ilfov de la aproximativ 40% din totalul sumelor alocate la nivel național în anul 2007, la aproximativ 12% în anul 2011.

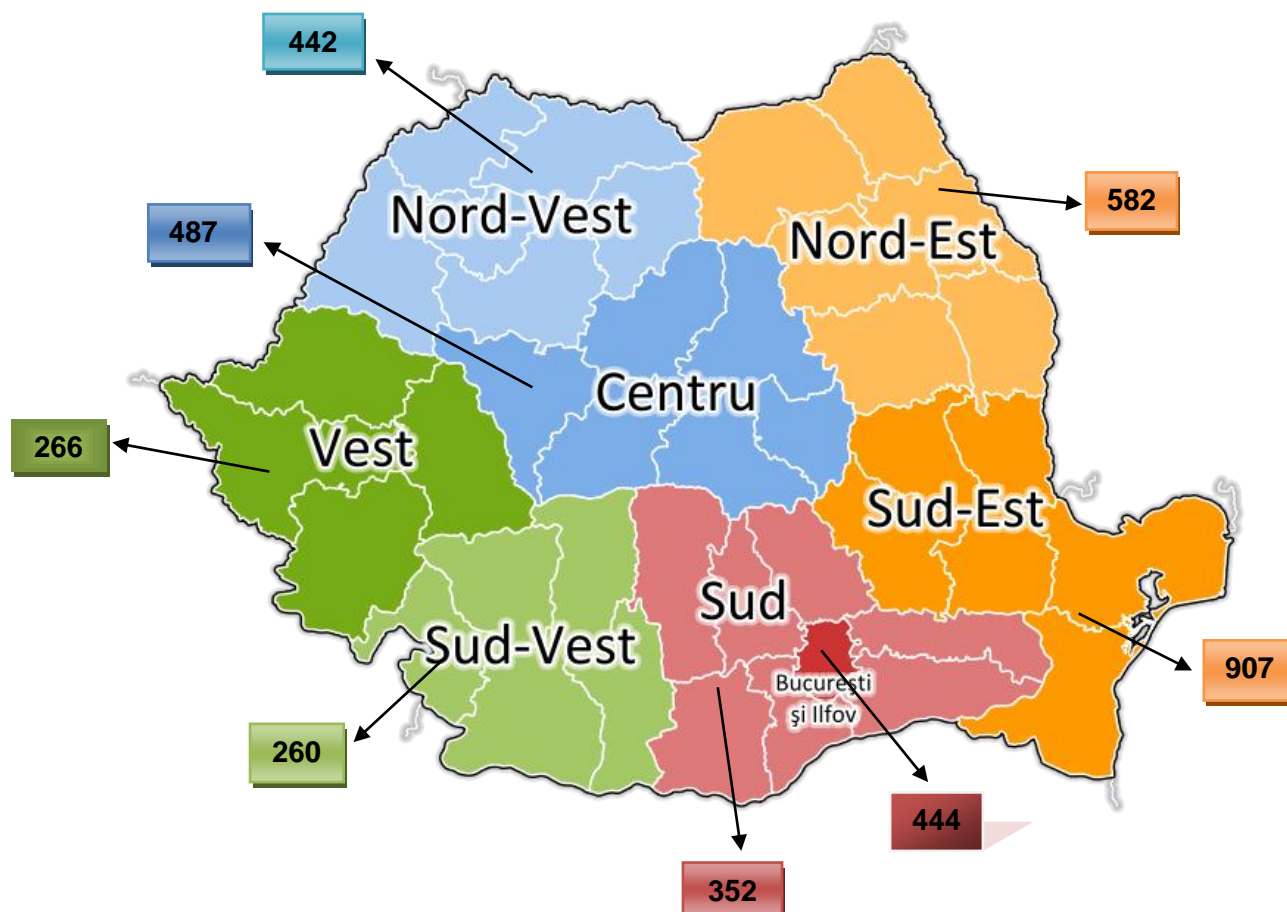
Regiunea de Sud-Est a beneficiat de bugete în creștere în perioada 2010 – 2011. Celelalte regiuni au menținut ponderile bugetelor alocate pe regiune în totalul sumelor alocate la nivel național pentru lucrări de construcții de drumuri de interes județean și local în limite aproximativ constante pe întreaga perioadă analizată.

**Graficul nr. 18 – Cererea de lucrări de drumuri de interes județean și local, repartizată pe regiuni de dezvoltare – %**



Sursa: prelucrări ale răspunsurilor primite la chestionarele transmise în cadrul investigației sectoriale

**Figura nr. 8 – Cererea de lucrări de drumuri de interes județean și local în anul 2011, repartizată pe regiuni de dezvoltare – mil. euro**



Sursa: prelucrări ale răspunsurilor primite la chestionarele transmise în cadrul investigației sectoriale

### **3.4. Alocarea și utilizarea fondurilor publice de către administratorul drumurilor naționale versus îndeplinirea obiectivelor privind infrastructura de transport rutier**

În vederea asigurării implementării programelor de dezvoltare unitară a rețelei de drumuri publice în concordanță cu strategia guvernului, sectorul lucrărilor de construcții de drumuri a beneficiat de sume considerabile alocate de la bugetul statului, din fonduri europene și împrumuturi externe.

Din motive care țin atât de modul în care și-au desfășurat activitatea administratorii de drumuri, cât și constructorii, rezultatele nu au fost cele așteptate.

Din punctul de vedere al stării tehnice a drumurilor publice, la sfârșitul anului 2012, 46,5% din lungimea drumurilor modernizate și 52% din cea a drumurilor cu îmbrăcămînți ușoare rutiere aveau durata de serviciu depășită.

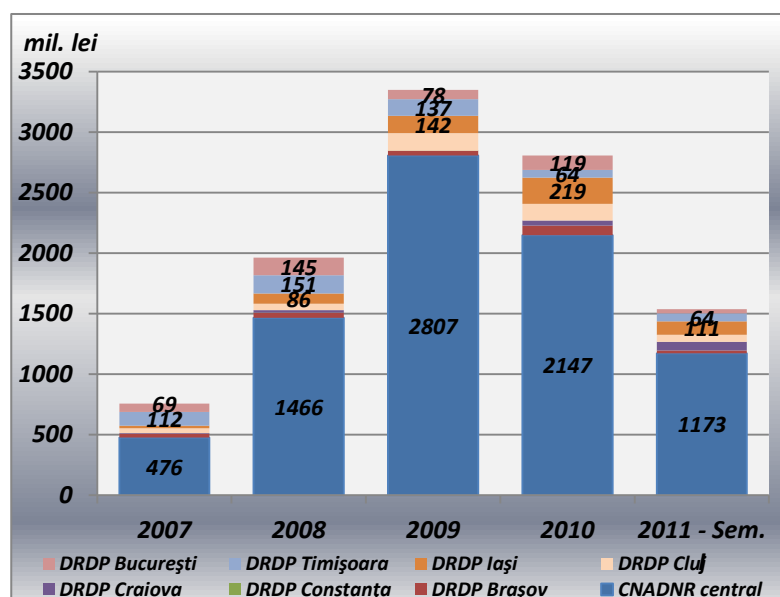
Din punct de vedere al lucrărilor de construcții de drumuri noi, în perioada 2007 - 2012, lungimea drumurilor publice din România a crescut cu numai 4%, respectiv cu 3292 km, din care 267 km de autostradă.

În perioada 2007 – 2011, CNANDR a alocat, din bugetele anuale, peste 19000 mil. lei pentru construirea, modernizarea, reabilitarea, repararea, administrarea, întreținerea și exploatarea autostrăzilor și drumurilor naționale în scopul desfășurării traficului rutier în condiții de siguranță a circulației.

Numai pentru lucrările de construire, modernizare, reabilitare de drumuri naționale și autostrăzi au fost alocate, în perioada 2007 – 2011 (Sem I) peste 10400 milioane lei.

Sumele alocate anual de către CNANDR, în perioada 2007 – 2011, pentru lucrările de construire, modernizare, reabilitare de drumuri naționale și autostrăzi sunt redată în următorul grafic.

**Tabelul nr. 6 – Sume alocate de către CNANDR din bugetele anuale pentru lucrări de construire, modernizare, reabilitare de drumuri naționale – milioane lei**



Sursa: prelucrări ale informațiilor primite de la CNANDR

Conform rapoartelor Curții de Conturi a României, care a efectuat acțiuni de audit al performanței la CNANDR, cauzele stării actuale a infrastructurii de drumuri naționale și autostrăzi au fost atât intrinsece CNADNR, cât și extrinsece acesteia (MTI și Guvern).

Cauzele intrinsece CNANDR identificate de Curtea de Conturi au fost, în principal, **disfuncționalități în activitatea internă:**



- lipsă de economicitate, eficiență și eficacitate în organizarea activității și în utilizarea fondurilor publice alocate, organele de conducere și de administrare nu au analizat, fundamentat și aplicat măsuri interne adecvate, organizaționale și procedurale pentru diminuarea/eliminarea deficiențelor și a cauzelor aferente. De asemenea, reprezentanții Curții de Conturi nu au identificat repere semnificative prin care compania să poată fi definită ca o entitate performantă, profesionistă, orientată spre realizarea scopului pentru care a fost înființată și pentru care este finanțată de la bugetul de stat și având un management care să dorească și să impună realizarea atribuțiilor și obiectivelor stabilite, respectarea și implementarea reglementărilor legale și a criteriilor de performanță.
- lipsa prioritizării în demararea și realizarea obiectivelor, mod de acționare neunitar și necoordonat în vederea menținerii unui echilibru real și stabil între obiectivele în derulare, cele restante și obiectivele noi;
- obiective nefinalizate la termen și obiective demarate/continuate peste limitele finanțării. CNADNR a demarat obiective insuficient fundamentate, inclusiv din punctul de vedere al asigurării finanțării și al parcurgerii etapelor premergătoare execuției, sau a continuat, în pofida subfinanțării, unele obiective începute;
- neidentificarea și neeliminarea cauzelor generatoare de blocaje, întârzieri, prelungiri, penalități etc.;
- studii de fezabilitate neutilizate sau de slabă calitate, unele fără studii geotehnice corespunzătoare, care au generat modificări de soluții tehnice ulterioare, precum și proiecte tehnice incomplete sau cu soluții inaplicabile condițiilor din teren, care au necesitat ajustări și modificări repetate în cursul execuției lucrărilor;
- încheierea de numeroase acte adiționale la contracte ce au condus la modificări valorice și extensii de timp;
- necalcularea/nepretinderea de penalități și daune contractuale, nerezilierea contractele respective;
- acceptarea la plată a unor facturi însoțite de situații de lucrări conținând erori și valori nejustificate, față de care compania a manifestat inacțiune sau acțiune întârziată/neconvingătoare față de cei responsabili;
- deprofesionalizarea activității de prevenire și combatere a înzăpezirii prin neasigurarea utilajelor și a echipamentelor performante și/sau prin externalizarea acestei activități către prestatori de servicii nespecializați și nedotați cu astfel de utilaje;



- CNADNR, proiectanții, consultanții, antreprenorii au manifestat lipsă de interes și determinare în respectarea legislației, interese care exced cadrului reglementat, lipsă de corectitudine în afaceri, tentative de atragere a unor câștiguri necuvenite.

Exemple de abateri de la legalitate și regularitate identificate de Curtea de Conturi:

- ✓ atribuirea nelegală de lucrări suplimentare, în cazul obiectivului de investiții Autostrada București–Brașov - Sectorul 1B Moara Vlăsiei–Ploiești.

Prin Ordinul de modificare nr. OM-001, emis în data de 21.03.2008, valoarea contractului de proiect nr. 93/1773/26.10.2006 în sumă de 702.584 mii lei, fără TVA, a fost majorată cu suma de 181.190,5 mii lei, fără TVA, ca urmare a modificării soluției constructive prin „înlocuirea materialului local de umplutură din corpul autostrăzii cu material granular (balast)”.

Emiterea, aprobarea și punerea în aplicare a OM-001 s-au făcut fără a se respecta prevederile contractuale referitoare la modificări solicitate de antreprenor, procedura privind inițierea, analiza și aprobarea ordinelor de modificare, prevederile legale și prevederile interne privind aprobarea și atribuirea modificărilor de soluții. Ordinul de modificare nr. 001, emis în 21.03.2008, nu poate fi considerat act adițional la contract și a fost emis fără a respecta prevederile contractuale, prevederile legale și prevederile interne ale CNADNR privind inițierea, analiza, aprobarea și atribuirea contractării lucrărilor suplimentare.

Consecința economică a Ordinului de modificare nr. 001 o reprezintă creșterea nejustificată a efortului bugetar pentru realizarea obiectivului de investiții Autostrada București–Brașov Sectorul 1B Moara Vlăsiei–Ploiești, cu suma de **181.190,5 mii lei, fără TVA**, ca urmare a modificării soluției tehnice, fără respectarea prevederilor contractuale, prevederilor legale și prevederilor interne privind inițierea, analiza necesității și a oportunității, precum și atribuirea schimbării soluției tehnice.

- ✓ plăți nejustificate către antreprenori pentru obiectivul „Consolidare și amenajare DN67 Drobeta-Turnu Severin – Motru, km 8+500 – 31+100”, prin acceptarea la plată a unor materiale cu prețuri mai mari decât cele justificate de executant;
- ✓ în cadrul derulării contractului nr.617/2008 „Modernizare DN67C Bengești - Sebeș” („Transalpina”), au fost majorate nejustificat obligațiile de plată ale CNANDR cu suma totală de 4.630.248 lei, ca urmare a determinării eronate a costului de finanțare pentru unele lucrări acceptate la plată, prin includerea în baza de calcul a acestuia a valorii sumelor reprezentând garanția de bună execuție. În cazul aceluiași obiectiv, prin aplicarea eronată a prevederilor contractuale, referitoare la ajustarea prețului contractului, asupra unor situații de lucrări care nu întruneau condițiile contractuale





și/sau legale, au fost majorate nejustificat cheltuielile companiei prin acceptarea la plată și decontarea sumei de 30.991.545 lei.

### **3.5. Prețurile lucrărilor de construcții de drumuri**

Lucrările de construcții de drumuri pot fi împărțite în următoarele categorii distincte:

- ✓ lucrări de construcții de autostrăzi/drumuri naționale/șosele, străzi și alte drumuri pentru vehicule sau căi pietonale;
- ✓ lucrări de reabilitare a autostrăzilor/drumurilor naționale/șoselelor, străzilor și a altor drumuri pentru vehicule sau căi pietonale;
- ✓ lucrări de întreținere periodică/curentă a autostrăzilor/drumurilor naționale/șoselelor, străzilor și a altor drumuri pentru vehicule sau căi pietonale;
- ✓ lucrări de reparații periodice/curente ale autostrăzilor/drumurilor naționale/șoselelor, străzilor și a altor drumuri pentru vehicule sau căi pietonale;
- ✓ lucrări de modernizare a autostrăzilor/drumurilor naționale/șoselelor, străzilor și a altor drumuri pentru vehicule sau căi pietonale;
- ✓ lucrări de marcarea drumurilor, instalarea de grilaje de protecție, indicatoare de circulație și alte dispozitive similare.

Costul fiecărei lucrări de construcții de drumuri depinde de factori ce țin de tipul de lucrare ce trebuie executat, categoria, poziționarea și caracteristicile drumului respectiv etc. În aceste condiții, o comparație de prețuri medii aferente unui km. de drum, preț calculat pentru fiecare categorie de lucrări (construcții noi, modernizări, reparații, întreținere etc.) și, respectiv, pentru fiecare categorie de drumuri (autostrăzi, drumuri naționale, județene, comunale etc.), este nerelevantă, ținând cont de eterogenitatea produsului. De exemplu, prețul mediu al unui km. de autostradă nou construită va fi influențat de caracteristicile solului, materialul de bază utilizat (beton de ciment, respectiv beton asfaltic), numărul de benzi etc.

***Sub rezerva celor prezentate anterior, în acest capitol vor fi prezentate și câteva estimări privind prețuri medii/km ale unor lucrări de construcții de drumuri.***



### 3.5.1. Standarde de costuri

Pentru a se evita atât subfinanțarea cât și suprafinanțarea din cauza erorilor de fundamentare a costurilor lucrărilor de investiții pentru obiectivele din domeniul infrastructurii de transport în anul 2010 au fost introduse standarde de costuri.

Standardele de cost elaborate de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii au fost aprobate prin Hotărârea de Guvern nr. 1394 din 28 decembrie 2010<sup>46</sup>, cu modificările și completările ulterioare. Acestea reprezintă documente de referință cu rol de ghidare pentru verificarea modalității de stabilire a costurilor lucrărilor de execuție pentru obiectivele de investiții din domeniul infrastructurii de transport, finanțate din fonduri publice, similare din punct de vedere tehnic cu obiectivele de referință prezentate în standardele respective.

Standardele de cost constituie documente orientative în analizarea și verificarea ofertelor depuse de operatorii economici în vederea adjudecării contractelor privind execuția lucrărilor de construcții pentru obiective de investiții din domeniul infrastructurii de transport.

Standardele de cost se adresează:

- a) autorităților contractante, în vederea stabilirii valorii estimate a contractelor de lucrări de construcții de drumuri și pentru verificarea ofertelor depuse de întreprinderi în vederea adjudecării acestor contracte;
- b) operatorilor economici, pentru elaborarea ofertelor în vederea contractării execuției lucrărilor de construcții pentru realizarea obiectivelor de investiții din domeniul infrastructurii de transport;
- c) ordonatorilor de credite, pentru fundamentarea indicatorilor tehnico-economici ai obiectivelor de investiții și a necesarului de fonduri publice pentru finanțarea programelor de investiții în condiții de eficiență economică.

Standardele de cost aprobate se actualizează periodic sau ori de câte ori este necesar, prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Ministerului Transporturilor, în funcție de evoluția progresului tehnic și a prețurilor resurselor specifice în domeniul infrastructurii în transporturi și/sau pe baza solicitărilor fundamentate de alte organe de specialitate ale administrației publice centrale.

Scopul standardelor de cost este:

<sup>46</sup> privind aprobarea standardelor de cost pentru obiective de investiții finanțate din fonduri publice din domeniul infrastructurii de transport.



- reducerea cheltuielilor statului;
- sprijinirea autorităților contractante în stabilirea, după criterii unitare, valorii estimate a contractelor, în sensul stabilirii unei valori estimate unitare și corecte a lucrărilor în cadrul procedurii de licitații publice;
- reducerea discrepanțelor dintre diferitele prețuri plătite de autoritățile contractante pentru lucrări de construcții de drumuri realizate în condiții similare.

Standardele de cost se referă la cheltuielile pentru investiția de bază, care includ: construcțiile și instalațiile, terasamentele, lucrările de drenaj, structura rutieră, parapetii și împrejuririle, lucrările de semnalizare rutieră.

La stabilirea costului investiției de bază s-au avut în vedere:

- analiza dispersiei costurilor unitare la obiective similare elaborate la faza de studiu de fezabilitate în perioada 2005- 2009;
- costul investiției de bază rezultat din rularea listelor cu cantități pe categorii de lucrări în prețuri actualizate în luna septembrie 2010.

Standardul de cost nu cuprinde cheltuielile aferente pentru obținerea și amenajarea terenului, pentru asigurarea utilităților necesare obiectivului, pentru proiectare și asistență tehnică, pentru probe tehnologice și teste și predare la beneficiar.

Conform hotărârii de guvern menționate anterior, standardul de cost pentru infrastructura rutieră definește costul estimat (unitar) pentru realizarea unui kilometru de autostradă (de șes, deal și munte), de drum național nou, costul estimat pentru reabilitarea unui kilometru de drum național, costul mediu estimat pentru execuția unui metru liniar de tunel rutier și costuri medii estimate pe unitatea de măsură pentru pasaje,viaducte,poduri pe autostradă.

La stabilirea nivelurilor standardelor de cost au luate în calcul:

- cheltuielile cu materiale, utilaje, transport, cheltuieli directe și indirecte cu forța de muncă;
- cheltuieli indirecte și profit: 10% și, respectiv, 5%.

***Urmare a faptului că în stabilirea nivelurilor standardelor de cost a fost luată în calcul și o marjă de profit de 5%, rezultă că acestea se referă la preț și nu cost/km de autostradă.***

Pentru eficientizarea cheltuielilor din fonduri publice, standardele de cost prevăd, pentru cheltuielile necuprinse în acesta, următoarele niveluri maxime de cheltuieli (exprimate ca procent din valoarea investiției de bază) pentru:

- proiectare și inginerie: 3,0%;



- consultanță: 1,0%;
- asistență tehnică: 1,5%;
- organizare de șantier: 2,5%;
- cheltuieli diverse și neprevăzute: 10%.

Standardele de cost nu sunt obligatorii. Nici autoritățile publice, nici companiile private care participă la licitații nu sunt ținute să respecte aceste standarde. Asemenea costuri normate au doar un rol de ghidare, sunt orientative și au forța juridică a unei recomandări.

Conform Hotărârilor de Guvern nr. 284 din 23 martie 2011 și nr. 452 din 4 mai 2011 pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 1394/2010, lista standardelor de cost pentru obiective de investiții din domeniul infrastructurii de transport cuprinde următoarele obiective de investiții: construcție autostradă extraurbană în zonă de șes, deal și munte, pasaje, viaducte, poduri pentru autostradă, drum național, tunele rutiere și reabilitare drum național.

### 3.5.2. Valoarea/km a lucrărilor de construcții de drumuri comparativ cu standardele de cost<sup>47</sup>

#### ***Analiza contractului privind execuția autostrăzii Transilvania***

Construcția autostrăzii Transilvania de către **Bechtel Internațional INC SRL Reno Nevada SUA** este considerată ca cel mai costisitor proiect de infrastructură rutieră al României.

Bechtel Internațional INC SRL Reno Nevada SUA aparține diviziei de infrastructură civilă a Bechtel Corporation, cea mai mare companie de construcții și inginerie din SUA. În anul 2010, compania a obținut venituri de 27 miliarde dolari și 57000 de angajați în proiecte din aproximativ 40 de țări. Bechtel furnizează servicii de construcții, inginerie și managementul proiectelor pentru o gamă largă de industrii. Activitatea companiei este organizată în 5 divizii: Infrastructură civilă, Comunicații, Minerit&Metale, Petrol, gaze și chimie, Energie electrică, Servicii pentru guvernul SUA.

Conform Raportului anual al companiei pentru anul 2011, Bechtel are în execuție două lucrări de infrastructură în Europa, ambele lucrări în asociere cu Enka Construction and Development BV Amsterdam:

<sup>47</sup> Având în vedere faptul că reglementările privind standardele de cost includ în metodologia de calcul a acestuia și profitul, analiza comparativă realizată în cadrul acestui subcapitol a fost făcută ținând cont de valoarea/km a lucrării.



1. Proiectarea și construirea autostrăzii Transilvania - Brașov - Cluj – Borș, în lungime de 415 km, în perioada 2004 – 2013;
2. Proiectarea și construirea autostrăzii Kosovo – Morine – Pristina, în lungime de 102,8 km, în perioada 2010 – 2013.

Referitor la autostrada Kosovo – JV Bechtel-Enka, folosind tehnici accelerate de construcție, a finalizat, în luna noiembrie 2011, 61 km, din cei 102 km., cu un an înainte de termen și în limitele bugetului inițial.

Nu același succes l-a avut JV Bechtel-Enka în cazul autostrăzii Transilvania.

Proiectul Autostrada Transilvania reprezintă o autostradă de patru benzi, cu o lungime de 415 km, lățimea platformei de 26,00 m, partea carosabilă cu 2 benzi pe sens cu o lățime de 15,00 m (2 x 7,50 m), 300 poduri, pasaje și viaducte pe autostradă, 73 pasaje peste autostradă și 19 noduri rutiere. Traseul autostrăzii parcurge ruta de la nord-vest de Brașov până la Oradea, la granița cu Ungaria și deservește orașele Brașov, Făgăraș, Sighișoara, Tg. Mureș, Cluj Vest și Oradea.

Din rațiuni constructive, Proiectul Autostrada Transilvania a fost împărțit în 8 secțiuni:

- Secțiunea 1A, Brașov - Făgăraș - 48,81 km;
- Secțiunea 1B, Făgăraș - Sighișoara - 53,37 km;
- Secțiunea 1C, Sighișoara - Ogra - 58 km;
- Secțiunea 2A, Ogra - Câmpia Turzii - 37,19 km;
- Secțiunea 2B, Câmpia Turzii - Cluj Vest - 52,55 km;
- Secțiunea 3A, Cluj Vest – Mihăilești - 25,5 km;
- Secțiunea 3B, Mihăilești - Suplacu de Barcău - 75,48 km;
- Secțiunea 3C, Suplacu de Barcău - Borș - 64,5 km.





Pe parcursul lunilor noiembrie și decembrie 2003, au fost adoptate reglementările în vederea semnării rapide a contractului cu Bechtel International Inc., astfel:

- aprobarea demarării de către CNADNR a procedurii de negociere cu o singură sursă, prin derogare de la prevederile art. 12 din OUG nr. 60/2001 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare (OUG nr. 120/18.11.2003);
- aprobarea indicatorilor tehnico-economici și stabilirea finanțării din credite externe și, în completare, de la bugetul de stat (HG nr. 1363/18.11.2003);
- aprobarea contractării de către MTI a unor credite externe de 2,8 mld. € pentru asigurarea surselor de finanțare (HG nr. 1362/18.11.2003);
- aprobarea contractului și a semnării lui (HG nr. 1513/18.12.2003).

În luna iulie 2004, au fost demarate simultan lucrările pe secțiunile - 2b Câmpia Turzii - Cluj Vest (Gilău) și 3c Suplacu de Barcău - Borș.

Contractul de proiectare, construire și finanțare a autostrăzii Brașov-Cluj-Borș, în valoare de 9157 mil. lei<sup>48</sup>, cu termen inițial de finalizare anul 2012, a suferit o serie de modificări prin acorduri, protocoale și ordine de variație.

<sup>48</sup> Valoare raportată de către Bechtel în chestionarul de răspuns la solicitarea de informații, folosind ca rată de schimb euro/lei, rata de la data semnării Contractului.

Prin HG nr. 224/2006, s-a aprobat primul Acord de modificare a contractului. Această primă renegociere a soluționat numai o parte dintre deficiențele contractului, iar proiectarea a fost preluată de la Bechtel, de către CNADNR, astfel încât, dintr-un contract de proiectare - construire - finanțare, așa cum prevedea OUG nr. 120/2003 rămasă nemodificată, contractul cu Bechtel a rămas numai un contract de execuție a lucrărilor de construcție.

Având în vedere imposibilitatea asigurării fondurilor necesare susținerii executării lucrărilor, costurile suplimentare atrase de neefectuarea plăților conform clauzelor contractuale, riscul de suspendare a lucrărilor, riscul încetării contractului din culpa beneficiarului și a consecințelor unor asemenea acțiuni asupra bugetului de stat, în luna martie 2011, prin Memorandumul nr. S/52/2011 s-a acordat dreptul CNANDR de a negocia cu Bechtel modul de continuare a lucrărilor în perioada 2011 – 2012. Rezultatul negocierilor s-a concretizat în modificarea contractului, aprobată prin *HG nr. 943/2011 pentru aprobarea celui de-al doilea Acord de modificare a contractului de proiectare și construire a autostrăzii Brașov-Cluj-Borș*. Principalele schimbări ale contractului: reducerea obiectului contractului la cele două secțiuni începute<sup>49</sup>, stabilirea unui preț fix pentru lucrările rămase de executat și diminuarea prețului contractului.

Cel de-al doilea acord de modificare a prevăzut reducerea lungimii de autostradă contractată, de la 415 km la 112 km, din care 52 km (secțiunea 2B - Câmpia Turzii – Cluj Vest) au fost dați în folosință în anul 2010 iar 60 km (secțiunea 3C - Suplacul de Barcău - Borș) au termen de finalizare anul 2013. De asemenea, au fost prevăzute o serie de ajustări, compensări și reșezări în ceea ce privește obligațiile, pretențiile și responsabilitățile părților contractante (printre care și obligația CNADNR de a plăti antreprenorului, până la data de 31.05.2012, o sumă „plafonată” de 108.998.493 euro, reprezentând „pretenții”, prevăzută la paragraful nr.14 din Acordul de modificare)<sup>50</sup>.

În luna mai 2013, contractul cu Bechtel a fost reziliat. Conform declarațiilor ministrului delegat pentru Proiecte de Infrastructură de Interes Național și Investiții Străine, România trebuie să plătească 37,2 milioane de euro pentru rezilierea contractului, inclusiv TVA.

Raportul special al Curții de Conturi a României cu privire la construirea și întreținerea autostrăzilor - perioada 2005 – 2010, precizează că: „Asigurarea finanțării acestui obiectiv, pe

<sup>49</sup> În luna iunie 2004 lucrările au fost demarate simultan pe două din cele opt secțiuni - 2b Câmpia Turzii - Cluj Vest (Gilău) și 3c Suplacu de Barcău – Borș.

<sup>50</sup> Sursa - Raportul special al Curții de Conturi a României cu privire la construirea și întreținerea autostrăzilor - perioada 2005 – 2010.





perioada 2004 – 2011, s-a situat aproximativ la jumătate față de valoarea investiției, stabilită prin indicatorii tehnico-economici aprobați, cât și față de valoarea estimată, solicitată anual de către CNADNR (55,5% conform limitelor de cheltuieli aprobate prin legile bugetare și 53,6% conform sumelor alocate companiei de către MFP, prin MTI).” Astfel, conform aceluiași raport al Curții de Conturi, dintr-o valoare estimată a investiției, conform HG nr. 1363/2003, pentru perioada 2004 – 2011, de aproximativ 2759 mil. euro, au fost constituite obligații de plată, către Bechtel, în valoare de 1395 mil. euro, și efectuate plăți către Bechtel în valoare de 1267 mil. Euro (46% din valoarea contractului).

Conform CNADNR, stadiul fizic al lucrărilor la 01.01.2013 este de 97,18%, pentru secțiunea 2B - Câmpia Turzii – Cluj Vest, respectiv de 50,12% pentru secțiunea 3C - Suplacul de Barcău – Borș. Cei 52 km ai secțiunii Câmpia Turzii – Cluj Vest au fost recepționați perioada 2009 – 2010, un tronson de 41,5 km în luna noiembrie 2009 și tronsonul de 10,2 km în luna noiembrie 2010.

[...]

Conform răspunsului CNANDR la solicitarea de informații transmisă în cadrul prezentei anchete sectoriale, prețul mediu/km al tronsonului **Câmpia Turzii – Cluj Vest (52 km)** a fost de 37,16 milioane lei/km, ceea ce reprezintă aproximativ **8,83 milioane euro/km (fără TVA)** (calculat la cursul mediu anual euro/lei al BNR la nivelul anului 2010 – 4,2099, anul recepției finale a tronsonului).

Pentru construirea autostrăzii Transilvania au fost efectuate plăți către constructor, în perioada 2004 – martie 2013, în valoare de aproximativ 1444 mil. euro<sup>51</sup>. S-a estimat un preț mediu pe km, ținând cont de faptul că în luna iulie 2004 au fost demarate simultan lucrările pe secțiunile - 2b Câmpia Turzii - Cluj Vest (Gilău) și 3c Suplacu de Barcău - Borș și în consecință plățile au fost efectuate către Bechtel pentru ambele secțiuni aflate în construcție.

Astfel, pentru secțiunea Suplacul de Barcău – Borș (64,5 km), secțiune aflată la 1 ianuarie 2013 în stadiu de realizare de 50,12%, s-au estimat a fi realizați 32,25 km. În consecință, în estimarea prețului mediu pe km s-a ținut cont de cei 52 km recepționați ai secțiunii Câmpia Turzii – Cluj Vest și de 32 km considerați a fi realizați din secțiunea Suplacu de Barcău – Borș, rezultând o valoare **de 17,6 mil. euro/km (inclusiv TVA)**.

Comparativ cu valoarea unui km. de autostradă construit în zonă de munte, de 7,4 mil. euro/km (inclusiv TVA), conform standardelor de cost aprobate prin HG nr. 28/2008, prețurile au fost aproape triplate.

<sup>51</sup> Pentru perioada 2004 – 2011 a fost luată în considerare valoarea de 1267 mil. Euro, conform Raportului Curții de Conturi și pentru perioada 2012 – martie 2013 valoarea din registrul operațiunilor generatoare de obligații de plată de pe site-ul CNANDR.



### **Analiza valorii/km pentru lucrările de reabilitare a drumurilor naționale**

Conform unui raport al Curții de Conturi<sup>52</sup>, în perioada 2008 - 2011, au fost reabilitate/modernizate secțiuni din 15 drumuri naționale, respectiv un număr de 1060,9 km de drumuri naționale. Valoarea totală a acestor lucrări a însumat 863,2 milioane de Euro.

Valoarea medie pentru 1 km de drum național reabilitat s-a ridicat la **0,814 milioane euro**, comparativ cu **0,925 milioane euro/km** recomandat prin standardul de cost pentru reabilitare drumuri naționale.

Valoarea medie pe km a unei lucrări de reabilitare drumuri a variat între 0,36 milioane de euro (DN 3 - Călărași - Silistra, km 122+231 – km 127+600) și 3,57 milioane de euro (Pasajul de la Ciochiuța, județul Mehedinți, km 297+070 - km 297+384).

Pentru un eșantion de 6 drumuri naționale reabilitate de către constructori diferiți se pot observa cazuri când, în cadrul aceluiași drum național, o secțiune a fost reabilitată la o valoare/km ce depășește nivelul standardului de cost, în timp ce altă secțiune a aceluiași drum național a fost reabilitată la o valoare/km sub nivelul standardului de cost.

De asemenea, pentru secțiuni din același drum național reabilitate de către același constructor s-au înregistrat valori medii diferite per km., așa cum se poate observa și în următorul tabel.

**Tabelul nr. 7 - Comparație valoare/km de drum național reabilitat cu standardul de cost pentru reabilitare**

| Nr. crt. | DN | Denumire proiect  | Antreprenor           | Lungime reabilitată /modernizată (km) | Valoare finală lucrări de execuție pe km (mil. EUR/km) | Standard de cost <sup>53</sup> (mil. EUR/ km) | Diferență mil. EUR/ km) |
|----------|----|---|-----------------------|---------------------------------------|--|---|-------------------------|
| 0        | 1  | 2   | 3                     | 4                                     | 5  | 6   | 7=5-6                   |
| 1        |    | DN 1  |                       |                                       |  |   |                         |
| 1.1      | 1  | Brașov-Șercaia, km 173+800 - 220+000                      | JV Roichman & Ashtrom | 46,20                                 | 0,65   | 0,93  | -0,28                   |
| 1.2      | 1  | Șercaia-limita jud. Brașov/Sibiu km 220+000 - km 261+130  | Colas S.A.            | 41,13                                 | 0,63   | 0,93  | -0,30                   |
| 1.3      | 1  | Limita jud. Brașov/Sibiu – Vestem km 261+130 - km 296+293 | Colas S.A.            | 35,16                                 | 0,70   | 0,93  | -0,23                   |
|          |    | Total DN 1  |                       | 122,49                                | 0,66   | 0,93  | -0,27                   |

<sup>52</sup> Sinteză a raportului de audit al performanței la Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România privind activitatea specifică destinată drumurilor naționale, ianuarie 2013.

<sup>53</sup> Standard de cost pentru reabilitare drum național, inclusiv TVA



| Nr. crt. | DN           | Denumire proiect                                   | Antreprenor                             | Lungime reabilitată /modernizată (km) | Valoare finală lucrări de execuție pe km (mil. EUR/km) | Standard de cost <sup>53</sup> (mil. EUR/ km) | Diferență mil. EUR/ km) |
|----------|--------------|--|---|---------------------------------------|--|---|-------------------------|
| <b>2</b> | <b>DN 3</b>  |  |   |                                       |  |   |                         |
| 2.1      | 3            | Călărași - Siliștra, km 122+231 – km 127+600       | SCT București                           | 5,37                                  | 0,36   | 0,93  | -0,57                   |
|          |              | Total DN 3   |   | 5,37                                  | 0,36   | 0,93  | -0,57                   |
| <b>3</b> | <b>DN 12</b> |  |   |                                       |  |   |                         |
| 3.1      | 12           | Chichiș - Bixad, km 0+000 - km42+600 (6R4)         | JV SC Spedition UMB SRL/Tehnostrade SRL | 42,600                                | 0,72   | 0,93  | -0,21                   |
| 3.2      | 12           | Sândominic - Toplița, km 103+479 - 166+625 (6R6)   | JV SC Spedition UMB SRL/Tehnostrade SRL | 66,366                                | 0,88   | 0,93  | -0,05                   |
|          |              | Total DN 12  |   | 108,966                               | 0,82   | 0,93  | -0,11                   |
| <b>4</b> | <b>DN 15</b> |  |   |                                       |  |   |                         |
| 4.1      | 15           | Reghin - Toplița, km 109+940 - 182+800 (6R7)       | JV SC Spedition UMB SRL/Tehnostrade SRL | 66,330                                | 1,10   | 0,93  | <b>0,17</b>             |
|          |              | Total 15   |   | 66,330                                | 1,10   | 0,93  | <b>0,17</b>             |
| <b>5</b> | <b>DN 28</b> |  |   |                                       |  |   |                         |
| 5.1      | 28           | Ranforsare sistem rutier DN 28, km 69+657 - 79+927 | SC EUROCONSTRUCT GROUP SRL IAȘI         | 10,270                                | 0,86   | 0,93  | -0,07                   |
|          |              | Total DN 28  |   | 10,270                                | 0,86   | 0,93  | -0,07                   |
|          | <b>DN 66</b> |  |   |                                       |  |   |                         |
| 6.1      | 66           | Filiași - Rovinari, km 0+000 - km 48+900           | FCC Construcción                        | 48,90                                 | 0,94   | 0,93  | <b>0,01</b>             |
| 6.2      | 66           | Baru - Hăteș, km 154+000 - km 179+917 (4R2/A)      | JV Romstrade - Vectra                   | 25,92                                 | 0,46   | 0,93  | -0,47                   |
|          |              | Total DN 66  |   | 74,82                                 | 0,77   | 0,93  | -0,16                   |

Sursa: Raport al Curții de Conturi a României și prelucrări proprii

### 3.5.3. Analiza statistică a prețurilor medii/km pentru lucrările de reabilitare/modernizare a drumurilor naționale realizate în perioada 2008 – 2011

Analiza statistică a fost efectuată pentru un eșantion de 31 de tronsoane de drumuri naționale reabilite/modernizate în perioada 2008 - 2011.

Astfel, pentru eșantionul ales, calculele indică un preț mediu de 0,85 mil. euro/km, abaterea standard ( $\sigma$ ) fiind de 0,31 mil. euro/km (dispersie  $\sigma^2$ : 0,09).



Coeficientul de variație, calculat ca raport între abaterea standard și media seriei de date și exprimat procentual, are o valoare de 36%. Această valoare, apropiată de pragul critic de 35%, arată că setul de date supus analizei poate fi considerat unul relativ omogen<sup>54</sup>. Implicația directă a omogenității seriei de date este aceea că media este un bun indicator al tendinței centrale și este reprezentativă pentru colectivitate.

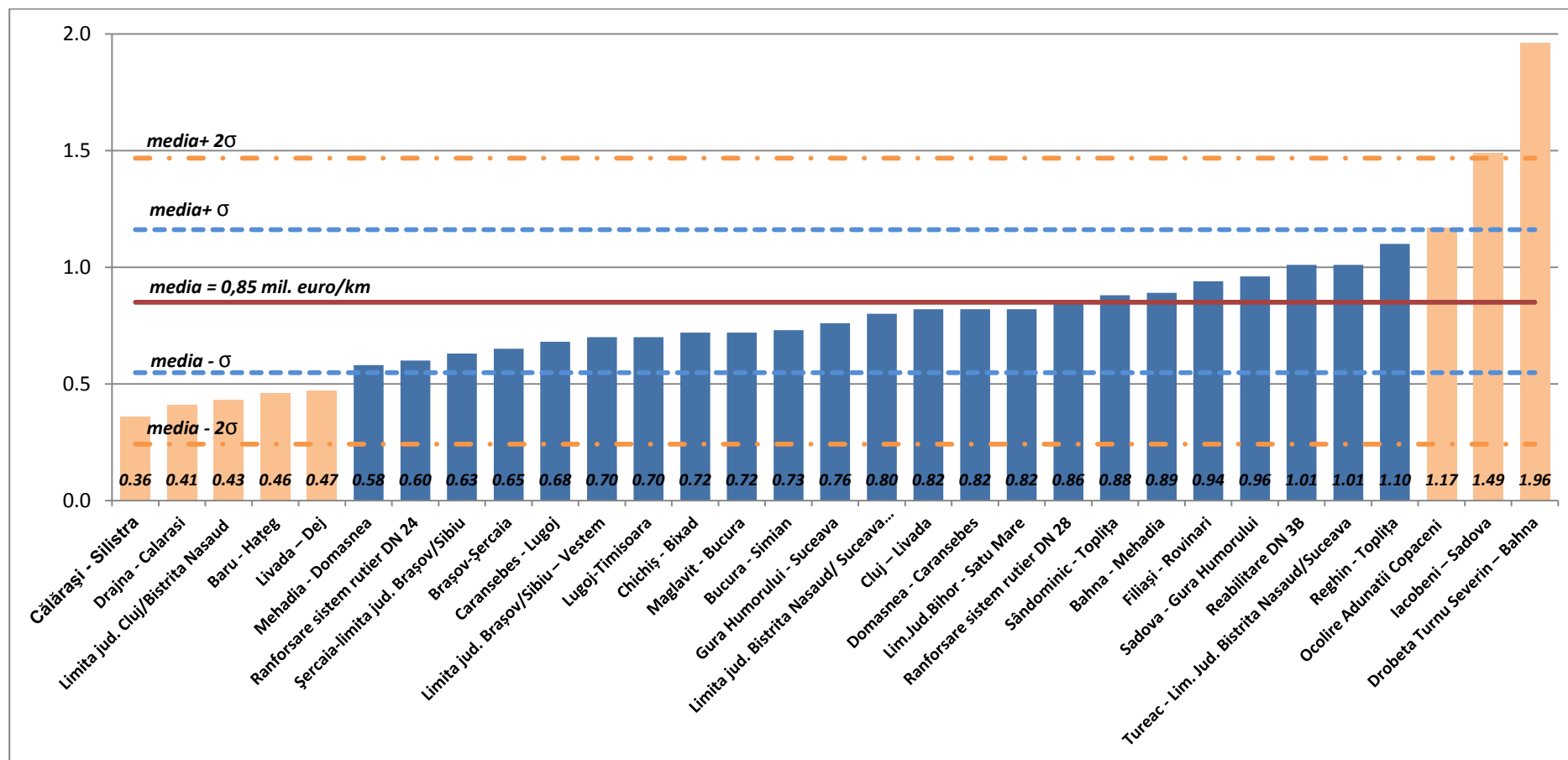
Rezultatele analizei sunt reprezentate sintetic în următorul grafic.

---

<sup>54</sup> Conform „Statistică. Baze teoretice și aplicații”, Voineagu V., Țițan E, Boboc C. Ed. Economică, București 2007



Graficul nr. 19 – Analiza statistică a prețurilor medii/km pentru lucrările de reabilitare/modernizare a drumurilor naționale realizate în perioada 2008 – 2011



Sursa: prelucrări proprii ale informațiilor preluate din Raportul de audit al performanței al Curții de Conturi a României realizat la Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România privind activitatea specifică destinată drumurilor naționale, ianuarie 2013



Analizând distribuția prețurilor lucrărilor de reabilitare/modernizare pe intervale de variație în jurul mediei, se poate observa că în primul interval, generat de o abatere standard față de medie (medie  $\pm \sigma$ ) se regăsesc 23 din cele 31 observații, respectiv 74% din total.

Tronsoanele ale căror prețuri pe km depășesc limita de o abatere standard peste medie pot fi considerate ca fiind foarte scumpe, în timp ce tronsoanele cu prețuri sub limita dată de medie minus o abatere standard pot fi privite ca fiind foarte ieftine. 3 tronsoane fac parte din prima categorie (scumpe), în timp ce 5 tronsoane din a doua categorie (ieftine).

În concluzie, în cazul reabilitărilor/modernizărilor drumurilor naționale analiza statistică a prețurilor/km de drum ne-a indicat omogenitatea datelor analizate și faptul că 74% din tronsoane au fost reabilitate/modernizate la prețuri ce variază în jurul mediei de 0,85 mil. euro/km, medie ce poate fi considerată reprezentativă pentru colectivitate.

#### **3.5.4. Analiza valorii/km pentru lucrările de construcții autostrăzi din România**

Pe baza informațiilor primite de la CNANDR s-a realizat o comparație între prețurile medii cu care s-au construit autostrăzile aflate în exploatare în România și standardele de cost, în funcție de zonă – șes/deal/munte – în care sunt construite acestea.

De asemenea, au fost calculați, pentru fiecare tronson în parte, numărul mediu de km de autostradă construiți pe an.

Prețurile medii/km al autostrăzilor aflate în exploatare în România, comparativ cu standardele de cost și numărul mediu de km de autostradă construiți pe an se regăsesc în tabelul următor.



Tabelul nr. 8 – Prețurile medii/km al autostrăzilor aflate în exploatare în România, comparativ cu standardele de cost

| Nr. crt. | Tronson autostrada                                   | Lungime tronson - Km | Constructor tronson  | Data recepției la terminarea lucrărilor                                    | Durata de execuție tronson - nr. zile-                                | Depășire termen față de cel prevăzut inițial - nr. zile - | Nr. Km construiți pe an | Perioada de garanție -ani - | Prețul mediu/km - mil.lei (fără TVA) | Standard de cost - mil. lei/Km | Diferență - mil. lei/Km | zona |
|----------|--|----------------------|--|--|---|---|-------------------------|-----------------------------|--------------------------------------|--------------------------------|-------------------------|------|
| 0        | 1  | 2                    | 3  | 4  | 5   | 6   | 7                       | 8                           | 9                                    | 10                             | 11 (9-10)               | 12   |
| 1        | VARIANTA DE OCOLIRE ARAD                             | 12.25                | JV FCC CONSTRUCCION / PORR BAU GMBH  | 30.10.2012   | 1285  | 555   | 3.5                     | 2                           | 34.37                                | 15.97                          | 18.40                   | șes  |
| 2        | ARAD-TIMISOARA                                       | 32.25                | JV FCC CONSTRUCCION/ASTALDI SPA  | 2011 (Deschidere trafic 17.12.2011; Recepție programată pentru 30.06.2013) | 1055 zile (de la începerea lucrărilor până la deschiderea traficului) | 325   | 11.2                    | 2                           | 20.56                                | 15.97                          | 4.59                    | șes  |
| 3        | TIMISOARA-LUGOJ LOT 1                                | 9.5                  | Asocierea SPEDITION UMB – TEHNOSTRADE – CARENA SpA IMPRESA DI CONSTRUZIONI | 10.10.2012   | 478   | -62   | 7.3                     | 4                           | 22.14                                | 15.97                          | 6.17                    | șes  |
| 4        | BUCURESTI - CONSTANTA, SECTOR 4, DRAJNA- FETESTI     | 36.6                 | Asocierea JV ASTALDI – MAX BOGL– CCCF                                      | 2007 (Deschidere trafic: 27.04.2007; Recepție - 27.05.2008)                | 1142 zile (de la începerea lucrărilor până la deschiderea traficului) | nd  | 11.7                    | 2                           | 9.05                                 | 15.97                          | -6.92                   | șes  |
| 5        | BUCURESTI - CONSTANTA, SECTOR 5, FETESTI - CERNAVODA | 17.58                | Asocierea JV MAX BOGL – ASTALDI – CCCF                                     | 2006 (Deschidere trafic: 30.07.2006; Recepție - 17.11.2006)                | 871 zile (de la începerea lucrărilor până la deschiderea traficului)  | nd  | 7.4                     | 2                           | 7.83                                 | 15.97                          | -8.14                   | șes  |
| 6        | CERNAVODA – MEDGIDIA*)                               | 20.49                | ASOCIEREA ASTALDI SPA – MAX BOEGL ROMANIA                                  | 28.11.2012   | 418   | -302  | 17.9                    | 4                           | 24.3                                 | 20.92                          | 3.38                    | deal |





| Nr. crt. | Tronson autostrada  | Lungime tronson - Km                       | Constructor tronson  | Data recepției la terminarea lucrărilor   | Durata de execuție tronson - nr. zile-  | Depășire termen față de cel prevăzut inițial - nr. zile - | Nr. Km construiți pe an | Perioada de garanție -ani - | Prețul mediu/km - mil.lei (fără TVA) | Standard de cost - mil. lei/Km | Diferență - mil. lei/Km | zona |
|----------|---|--|--|---|---|---|-------------------------|-----------------------------|--------------------------------------|--------------------------------|-------------------------|------|
| 7        | <b>MEDGIDIA – CONSTANTA</b>   | 30.82                                      | <b>JV ASTALDI SPA-MAX BÖGL</b>   | <b>28.11.2012</b>   | <b>1273</b>   | <b>543</b>  | 8.8                     | 2                           | 19.34                                | 20.92                          | -1.58                   | deal |
| 8        | <b>VARIANTA DE OCOLIRE CONSTANTA</b>                                      | 19.8                                       | <b>FCC CONSTRUCCION &amp; ASTALDI SPA JV</b>   | Deschidere trafic: 29 iulie 2011 - 5,4 km, 30 septembrie 2011 - 3,2 km, 19.07.2012 – 11,2 km            | <b>1336</b> zile (de la începerea lucrărilor si până la deschiderea traficului) | <b>241</b>  | 5.4                     | 2                           | 24.37                                | 15.97                          | <b>8.40</b>             | șes  |
| 9        | <b>VARIANTA DE OCOLIRE PITESTI</b>  | 13.6                                       | <b>JV ASTALDI SPA &amp; ITALSTRAD SPA</b>  | <b>2007</b> (Recepție 19.11.2007 pentru corpul autostrăzii și pentru Pasaj Bascov -recepție 30.09.2008) | <b>1301</b>   | <b>nd</b>   | 3.8                     | 2                           | 34.49                                | 15.97                          | <b>18.52</b>            | șes  |
| 10       | <b>VARIANTA DE OCOLIRE SIBIU Secțiunea 1</b>                              | 14.86                                      | <b>Asocierea MAX BOGL BAUNTERNEHMUNG GMBH &amp; CO. KG - WILHELM GEIGER GMBH &amp; CO.KG - COMTRAM</b> | <b>2011</b>   | <b>1022</b>   | <b>474</b>  | 5.3                     | 2                           | 12.10                                | 20.92                          | -8.82                   | deal |
| 11       | <b>VARIANTA DE OCOLIRE SIBIU - Secțiunea 2 și Reabilitare DJ 106 B**)</b> | 2,7 km autostrada și 3,6 km reabilitare DJ | <b>VECTRA SERVICE</b>  | <b>2011</b>   | <b>366</b>  | <b>-60</b>  | 2.7                     | 2                           | 6.58                                 | 20.92                          | -14.33                  | deal |



| Nr. crt. | Tronson autostrada                                     | Lungime tronson - Km | Constructor tronson  | Data recepției la terminarea lucrărilor | Durata de execuție tronson - nr. zile-  | Depășire termen față de cel prevăzut inițial - nr. zile - | Nr. Km construiți pe an | Perioada de garanție -ani - | Prețul mediu/km - mil.lei (fără TVA) | Standard de cost - mil. lei/Km | Diferență - mil. lei/Km | zona |
|----------|--|----------------------|--|---|---|---|-------------------------|-----------------------------|--------------------------------------|--------------------------------|-------------------------|------|
| 12       | VARIANTA DE OCOLIRE DEVA-ORASTIE                       | 32.5                 | Asocierea JV STRABAG AG - STRABAG - STRACO GRUP                                      | 2013                                    | - Secțiunea 1 între km 0+000 și km 17+700: <b>846</b> zile<br>- Secțiunea 2 între km 17+700 și km 32+500: <b>776</b> zile | <b>116</b>  | 14.0                    | 4                           | 25.74                                | 20.92                          | <b>4.82</b>             | deal |
| 13       | BUCUREȘTI-PLOIEȘTI SECTORUL 1B, MOARA VLASIEI-PLOIEȘTI | 42.5                 | Asocierea SPEDITION UMB, PA&CO INTERNATIONAL, EUROCONSTRUCT TRADING 98, TECHNOSTRADE | 2012                                    | <b>1557</b>   | <b>462</b>  | 10.0                    | 3                           | 33.90                                | 15.97                          | <b>17.93</b>            | șes  |
| 14       | BRASOV-CLUJ-BORS, SECȚIUNEA 2B CAMPIA TURZII - GILAU   | 51.7                 | BECHTEL International Inc.   | 2009-2010                               | <b>2323</b>   | <i>nd</i>   | 8.1                     | 2.5                         | 37.16                                | 20.92                          | <b>16.24</b>            | deal |

\*) pentru acest tronson a fost încheiat în luna martie 2009 un contract de execuție lucrări cu Colas, având ca durată de execuție 730 de zile. Contractul a fost reziliat în luna mai 2011. La momentul rezilierii, deși termenul de execuție al lucrării expirase, gradul de realizare a lucrărilor era de 15%.

\*\*) inițial pentru acest tronson a fost încheiat un contract de execuție lucrări cu Todini Costruzioni Generali, contract reziliat în data de 05.10.2006. În cadrul acestui contract a fost plătită suma de 23.191.233,02 Euro, iar din hotărâri arbitrale Todini a executat silit suma de 13.558.061,35 Euro.

Sursa: CNANDR



Referitor la numărul mediu de km de autostradă construită/an, analizând datele cuprinse în tabelul anterior, se observă că acesta variază de la un tronson la altul, chiar și pentru aceeași formă de relief.

Astfel, în zona de șes, nr. mediu de km construiți/an s-a încadrat în intervalul 3,5 - 11,7 km, respectiv în zona de deal, în intervalul 2,7 - 17,9 km.

Există cazul în care același lider de asociere, respectiv FCC Construcción, a realizat, în aceeași zonă și în aceeași perioadă de timp, în medie, 3,5 km/an, în cazul variantei de ocolire Arad și 11,2 km/an, în cazul tronsonului Arad - Timișoara.

Termenele de execuție a lucrărilor stabilite prin contracte au fost depășite la majoritatea tronsoanelor, cu mai mult de 365 de zile.

În ceea ce privește prețul mediu/km al autostrăzilor construite în zona de șes, se observă că, în general, acesta depășește nivelul standardului de cost, ajungând și la o dublare a nivelului acestuia. Mai puțin de 30% din autostrăzile construite în zona de șes s-au încadrat în standardul de cost.

Referitor la autostrăzile construite în zona de deal, prețul mediu/km, deși depășește nivelul standardului de cost pentru jumătate dintre acestea, diferențele față de standard sunt mai mici. Aproximativ 50% din autostrăzile construite în zona de deal s-au încadrat în standardul de cost.

Prețul mediu al unui km de autostradă construit în zona de șes este de **23,34 milioane lei/km**, iar cel al unui km de autostradă construit în zona de deal este de **20,87 milioane lei/km, ambele peste nivelul standardelor de cost.**

Calcululele arată că prețul mediu/km al autostrăzilor aflate în exploatare în România este de circa **23 milioane lei.**

### **3.5.5. Analiza statistică a prețurilor medii/km ale autostrăzilor construite în România**

Analiza statistică a fost efectuată pentru un eșantion de 14 de tronsoane de autostradă din România, pentru care există estimări ale prețului mediu/km.

Statisticile tendinței centrale și ale dispersiei ce vor fi prezentate în cele ce urmează trebuie privite sub rezerva faptului că, dat fiind numărul redus de elemente, acest set de date nu constituie un eșantion reprezentativ din punct de vedere statistic.



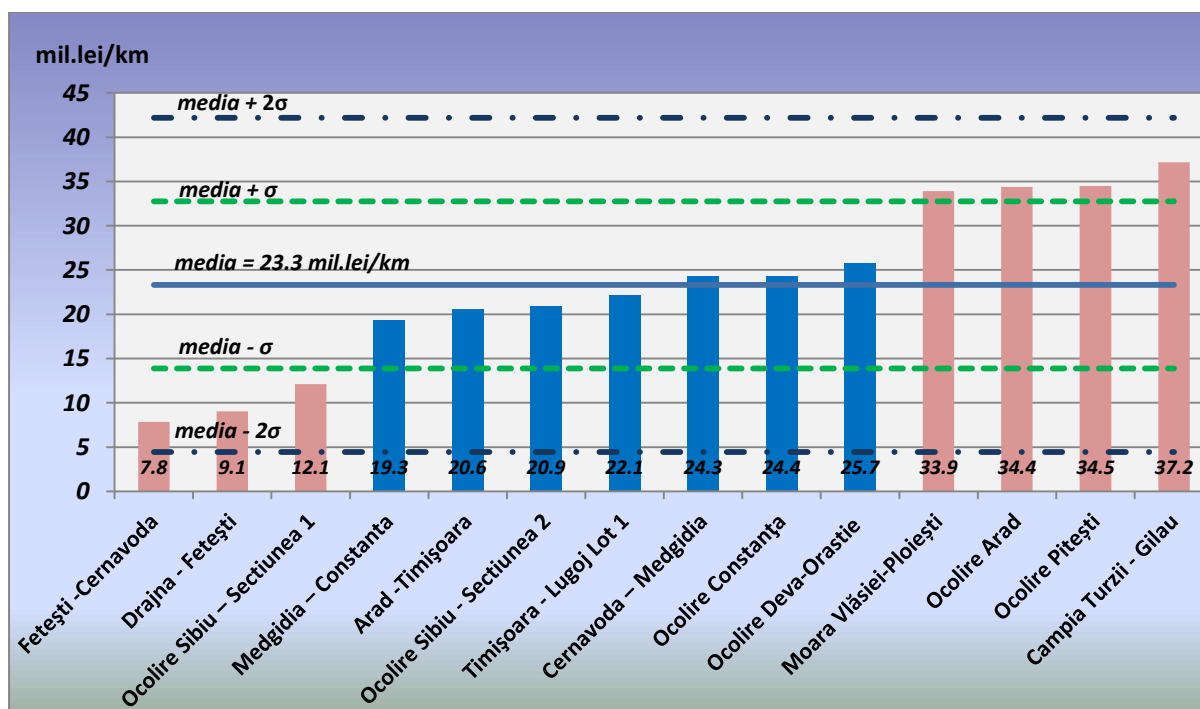
Astfel, pentru eșantionul ales, calculele indică un preț mediu de 23,3 mil. lei/km, abaterea standard ( $\sigma$ ) fiind de 9,4 mil. lei/km (dispersie  $\sigma^2$ : 89,1).

Coeficientul de variație, calculat ca raport între abaterea standard și media seriei de date și exprimat procentual, are o valoare de 41%. Această valoare, ce depășește pragul critic de 35%, arată că setul de date supus analizei este unul eterogen<sup>55</sup>. Implicația directă a lipsei omogenității seriei de date este aceea că media nu este un bun indicator al tendinței centrale și nu este reprezentativă pentru colectivitate. De regulă, pentru colectivitățile statistice eterogene este necesară separarea acestora în mai multe grupe omogene, ce se studiază separat. Acest lucru este însă imposibil de realizat în cazul nostru, datorită numărului oricum restrâns de observații.

Eterogenitatea eșantionului analizat poate proveni din faptul că cele 14 de tronsoane de autostradă sunt construite în zone de relief diferite, cât și din caracteristicile fiecărui tronson în parte (respectiv numărul de tuneluri, poduri, viaducte, benzi de circulație etc.).

Rezultatele analizei sunt reprezentate sintetic în următorul grafic.

**Graficul nr. 20 – Analiza statistică a prețurilor medii/km estimate ale unor tronsoane de autostradă construite în România**



Sursa: prelucrări proprii

<sup>55</sup> Conform „Statistică. Baze teoretice și aplicații”, Voineagu V., Țițan E, Boboc C. Ed. Economică, București 2007



Analizând distribuția prețurilor tronsoanelor de autostradă pe intervale de variație în jurul mediei, se poate observa că în primul interval, generat de o abatere standard față de medie (medie  $\pm \sigma$ ) se regăsesc 7 din cele 14 observații, respectiv 50% din total.

Tronsoanele de autostradă ale căror prețuri pe km depășesc limita de o abatere standard peste medie pot fi considerate ca fiind foarte scumpe, în timp ce tronsoanele cu prețuri sub limita dată de medie minus o abatere standard pot fi privite ca fiind foarte ieftine. 4 tronsoane fac parte din prima categorie (scumpe), în timp ce 3 tronsoane din a doua categorie (ieftine).

***Analiza statistică a prețurilor medii/km ale tronsoanelor de autostradă din România, calculate la valoarea inițială din momentul adjudecării contractelor***

Aceeași analiza statistică a fost efectuată pentru eșantionul de 14 de tronsoane de autostradă din România, la nivelul prețului inițial mediu/km, la momentul adjudecării contractelor.

Pentru eșantionul ales, calculele indică un preț inițial mediu de 22,3 mil. lei/km, abaterea standard ( $\sigma$ ) fiind de 9,7 mil. lei/km (dispersie  $\sigma^2$ : 93,5).

Se poate observa o creștere cu 4,5% a prețului mediu final al lucrării față de cel inițial stabilit prin contract.

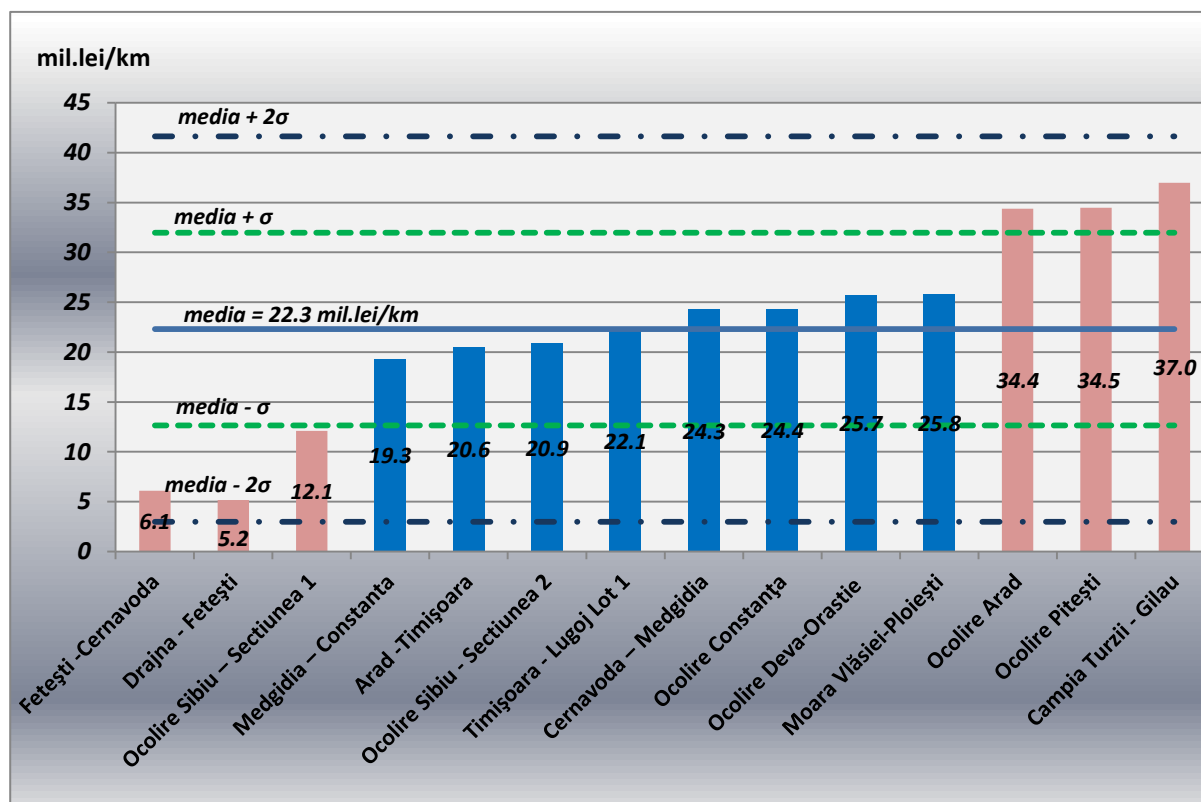
Coeficientul de variație, calculat ca raport între abaterea standard și media seriei de date și exprimat procentual, are o valoare de 43%. Această valoare, ce depășește pragul critic de 35%, arată că setul de date supus analizei este unul eterogen<sup>56</sup>. Implicația directă a lipsei omogenității seriei de date este aceea că media nu este un bun indicator al tendinței centrale și nu este reprezentativă pentru colectivitate.

Rezultatele analizei sunt reprezentate sintetic în următorul grafic.

<sup>56</sup> Conform „Statistică. Baze teoretice și aplicații”, Voineagu V., Țițan E, Boboc C. Ed. Economică, București 2007



**Graficul nr. 21 – Analiza statistică a prețurilor inițiale medii/km estimate ale unor tronsoane de autostradă construite în România**



Sursa: prelucrări proprii

Analizând distribuția prețurilor tronsoanelor de autostradă pe intervale de variație în jurul mediei, se poate observa că în primul interval, generat de o abatere standard față de medie ( $\text{medie} \pm \sigma$ ) se regăsesc 8 din cele 14 observații, respectiv 57% din total, față de cele 7 tronsoane, stabilite pe baza prețului mediu final al contractelor.

Tronsoanele de autostradă ale căror prețuri pe km depășesc limita de o abatere standard peste medie pot fi considerate ca fiind foarte scumpe, în timp ce tronsoanele cu prețuri sub limita dată de medie minus o abatere standard pot fi privite ca fiind foarte ieftine. 3 tronsoane fac parte din prima categorie (scumpe), în timp ce alte 3 tronsoane din a doua categorie (ieftine).

În concluzie, în urma modificării prețurilor contractelor pe parcursul derulării lucrărilor un tronson de autostradă, respectiv – Moara Vlăsiei- Ploiești, a trecut la categoria de tronson scump.



***Analiza statistică a prețurilor medii/km ale tronsoanelor de autostradă din România - valoarea inițială vs. valoarea finală a lucrărilor***

S-a analizat statistic dacă valoarea finală a prețului mediu pe km diferă în mod semnificativ de valoarea inițială, utilizându-se prețuri medii/km inițiale și cele finale pentru cele 14 tronsoane de autostradă din România.

Astfel, s-a testat dacă valoarea finală a prețului mediu pe km diferă în mod semnificativ de valoarea inițială, aplicând în acest sens testul Student al egalității mediilor (aplicăm forma testului ce consideră perechile de valori ca aparținând aceleiași unități observate).

Ipoteza de bază ( $H_0$ , ipoteza nulă) avută în vedere este aceea că mediile celor două seturi de date de câte 14 observații fiecare sunt egale, alternativa considerată ( $H_1$ ) fiind aceea că prețul mediu a crescut pe parcursul execuției (prin urmare, testul aplicat este unul one-sided). În urma aplicării testului Student, statistica  $t$  ia valoarea -1,6, această valoare corespunzând unei probabilități  $p$ -value de 0,067. Prin urmare, cu o probabilitate de 93.3% ( $1 - p$ -value) respingem ipoteza  $H_0$  și considerăm creșterea prețului mediu pe parcursul execuției celor 14 tronsoane de autostradă ca fiind semnificativă din punct de vedere statistic.

În acest moment, trebuie să facem două precizări de natură metodologică. În primul rând, în ceea ce privește  $p$ -value returnat de aplicarea testului Student, trebuie spus că pragul de semnificație cel mai des întâlnit în practică este  $\alpha=0,05$ , corespunzător unui nivel de încredere de 95%, ceea ce înseamnă că, utilizând acest prag, nu am putea respinge ipoteza nulă  $H_0$ , considerând deci creșterea observată a prețului mediu ca fiind nesemnificativ diferită de zero. Cu toate acestea, întrucât  $\alpha=0,1$  este de asemenea un prag rezonabil de semnificație, utilizat frecvent în practică, și dat fiind faptul că valoarea noastră este 0,067, relativ apropiată de 0,05, vom respinge în continuare că ipoteza de bază  $H_0$ . În al doilea rând, trebuie menționat faptul că analiza dispersiei celor două seturi de date prin intermediul coeficientului de variație (CV) arată că datele sunt relativ eterogene. Astfel, CV pentru primul eșantion este 43%, în timp ce pentru cel de-al doilea este 41%, ambele valori depășind nivelul critic de 35% avut în vedere în practica statistică pentru caracterizarea omogenității seriilor de date. Implicația directă este aceea că reprezentativitatea mediilor celor două eșantioane, pe care le comparăm prin intermediul testului Student, este relativ limitată.

Date fiind cele două comentarii de mai sus, considerăm că rezultatele testului Student, care par a indica o creștere a prețului mediu pe parcursul execuției, trebuie privite cu precauție și interpretate doar prin coroborare cu informații suplimentare ce reies din analiza efectuată.





**Concluzia analizei - creștere a prețului mediu pe parcursul execuției tronsoanelor de autostradă, creștere care este semnificativă din punct de vedere statistic.**

### **3.6. Prețurile estimate pentru un km de autostradă în alte țări europene**

În acest subcapitol s-a încercat o estimare și o comparație cu România a prețurilor pentru un km de autostradă construit în alte țări europene, pe zone de relief.

Ținând cont de faptul că prețul mediu al unui km de autostradă nou construită este influențat de o multitudine de factori, printre care caracteristicile solului, materialul de bază utilizat (beton de ciment, respectiv beton asfaltic), numărul de benzi etc., reiterăm caracterul pur orientativ al acestor comparații de prețuri.

#### **3.6.1. Rețeaua de autostrăzi din Bulgaria**

- 1. Autostrada A1, denumită autostrada Tracia**, parte a Coridorului 8 paneuropean - va uni Sofia de Burgas, cu o lungime de **360,1 km în zonă de șes**. Construcția autostrăzii este finanțată 80% din fonduri de coeziune și 20% de la bugetul de stat. În prezent, în operare sunt 326 km, iar termenul estimat de finalizare pentru cei 32 km este luna iunie 2013.

Valoarea construcției pentru lotul 2 din autostrada Tracia, pe segmentul Stara Zagora și Nova Zagora de 31,8 km a fost 70,7 milioane euro<sup>57</sup>, pentru lotul 3, de 34,3 km, între Nova Zagora și Yambol a fost de 68,7 milioane euro, respectiv pentru lotul 4 între Yambol și Karnobat (aflat în construcție) de 49.1 km este de 107,5 milioane euro, ceea ce reprezintă în medie **2,1 milioane euro/km**.

- 2. Autostrada A2, Hemus** (433 km proiectați), parte a Coridorului 4 paneuropean, va uni Varna de Sofia. Autostrada are 151 km în operare, iar 16,2 km în construcție, cu termen estimat de finalizare luna iunie 2013. Din cauza terenului muntos, partea în operare a autostrăzii are 4 tuneluri și 2 viaducte.

<sup>57</sup> <http://www.api.government.bg>



Valoarea construcției secțiunii de 8,5 km, **în zonă de șes**, dintre Sofia și Yana, construcție finanțată 80% din fonduri de coeziune și 20% de la bugetul de stat, a fost estimat la 24 milioane euro<sup>58</sup>, ceea ce reprezintă **în medie 2,8 milioane euro/km**.

- 3. Autostrada A3, Struma** (156 km proiectați), parte a Coridorului 4 paneuropean, va uni Bulgaria de Grecia. Autostrada are aproximativ 19 km în operare și 69 km în construcție, cu termen preconizat de finalizare sfârșitul anului 2014. Construcția autostrăzii este finanțată 80% din fonduri de coeziune și 20% de la bugetul de stat, prin programul operațional POS Transport 2007 – 2013.

Valoarea construcției celor 69 km, **în zonă de munte**, a fost estimat la 297 milioane euro, ceea ce reprezintă **în medie 4,3 milioane euro/km**.

Ultima secțiune de aproximativ 67 km se preconizează a fi construită prin POS Transport 2014 – 2020. Din cauza terenului muntos și dificultății de a construi autostrăzi în defileuri, autostrada, ce va avea 4 km de viaducte și 16 km de tuneluri, are un preț estimat 910 milioane euro, ceea ce reprezintă **în medie 13,6 milioane euro/km**.<sup>59</sup>

- 4. Autostrada A4 Maritsa** (116 km), parte a Coridorului 4 paneuropean, va face legătura cu Turcia. Din cei 116 km proiectați, 38 km sunt finalizați, iar 78 km sunt în construcție, cu termen estimat de finalizare trimestrul IV 2013.

Prețul estimat al celor 78 km aflați în construcție, **în zonă de șes**, este de 204 milioane euro, construcție finanțată 80% din fonduri de coeziune și 20% de la bugetul de stat, ceea ce reprezintă **în medie 2,6 milioane euro/km**.

- 5. Autostrada A5, Cherno More**, parte a Coridorului 4 paneuropean, va trece prin Varna-Nesebar-Burgas și este proiectată să aibă 103 km. Doar 10 km sunt finalizați din anul 2006, restul de 93 km neplanificați. Se preconizează ca această autostradă să fie construită în PPP (parteneriat public-privat).<sup>60</sup>

- 6. Autostrada A6, Lyulin** (19 km) face legătura între Sofia și autostrada A3, este prima autostradă finalizată din Bulgaria, în anul 2011. Construcția celor 19 km a durat 5 ani,

<sup>58</sup> <http://www.mrrb.government.bg/> - Bulgaria's strategic development challenges

<sup>59</sup> <http://www.mrrb.government.bg/> - Bulgaria's strategic development challenges

<sup>60</sup> <http://www.mrrb.government.bg/> - Bulgaria's strategic development challenges



din cauza terenului muntos și a numeroaselor tuneluri și viaducte ce le conține. Costul estimat al construcției a fost de 185 milioane euro, ceea ce reprezintă **în medie 9,7 milioane euro/km**.

7. **Autostrada A7** (49,5 km), parte a Coridorului 10 paneuropean, va face legătura între capitala Bulgariei și Kalotina, la granița cu Serbia. Construcția primilor 31,5 km a fost licitată în anul 2012, iar lucrările sunt planificate să înceapă în anul 2013. Cost estimat al construcției **150 milioane euro**.
8. **Bypass Sofia Nord** – în regim de autostradă, parte a autostrăzii A7. Construcția celor 16,5 km a fost licitată în anul 2012, iar lucrările sunt planificate să înceapă în anul 2013. Cost estimat al construcției **150 milioane euro**.
9. **Bypass Sofia Vest** - în regim de autostradă, parte a autostrăzii A7 – 8,5 km. Procedura de licitație pentru construcția a 5,5 km se află în curs de derulare. Cost estimat al construcției **80 milioane euro**.

În concluzie, **Bulgaria are în exploatare 562 km de autostradă**, din cei **aproximativ 1,260 km planificați** (aproximativ 45% din planificat), în construcție alți **200 de km în construcție**, cu termen estimat de finalizare anul 2014, **48 km** pentru care lucrările sunt preconizate să înceapă în anul 2013 și alți **5,5 km** în procedură de licitație.

Cu o suprafață de 110,9 mii km<sup>2</sup>, densitatea de autostrăzi în Bulgaria este de **0,005 km/km<sup>2</sup>**.

Lucrările sunt finanțate, în special, din fonduri de coeziune (80% din valoarea lucrării). Nu există lucrări de construcții de autostrăzi efectuate în concesiune sau în parteneriat public-privat.

Prețul mediu estimat<sup>61</sup> pentru un km de autostradă construit în Bulgaria în zonă de șes este de **2,4 milioane euro/km**.

**În România, prețul mediu/km de autostradă construit în aceeași zonă de relief este de 6,9 milioane euro/km, de aproape 3 ori mai mare față de valoarea estimată pentru Bulgaria.**

<sup>61</sup> Pe baza datelor existente, numai pentru lucrările finalizate sau aflate în execuție.



Pentru un km de autostradă construit în Bulgaria în zonă de munte s-au cheltuit, în medie, **5,5 milioane euro/km.**

Calculule arată că **prețul mediu/km al autostrăzilor construite în Bulgaria este de circa 3,3 milioane euro/km.**

### 3.6.2. Analiza statistică a prețurilor medii/km ale autostrăzilor construite în România și Bulgaria

Analiza statistică a fost efectuată pentru un număr de 21 de tronsoane de autostradă din România și Bulgaria, pentru care există estimări ale prețului mediu/km.

Statisticile tendinței centrale și ale dispersiei ce vor fi prezentate în cele ce urmează trebuie privite sub rezerva faptului că, dat fiind numărul redus de elemente, acest set de date nu constituie un eșantion reprezentativ din punct de vedere statistic.

Astfel, pentru eșantionul ales, calculele indică un preț mediu de 5,6 mil. euro/km, abaterea standard ( $\sigma$ ) fiind de 3,2 mil. euro/km (dispersie  $\sigma^2$ : 10,2).

Coeficientul de variație, calculat ca raport între abaterea standard și media seriei de date și exprimat procentual, are o valoare de 57%. Această valoare, ce depășește pragul critic de 35%, arată că setul de date supus analizei este unul eterogen<sup>62</sup>. Implicația directă a lipsei omogenității seriei de date este aceea că media nu este un bun indicator al tendinței centrale și nu este reprezentativă pentru colectivitate. De regulă, pentru colectivitățile statistice eterogene este necesară separarea acestora în mai multe grupe omogene, ce se studiază separat. Acest lucru este însă imposibil de realizat în cazul nostru, datorită numărului oricum restrâns de observații.

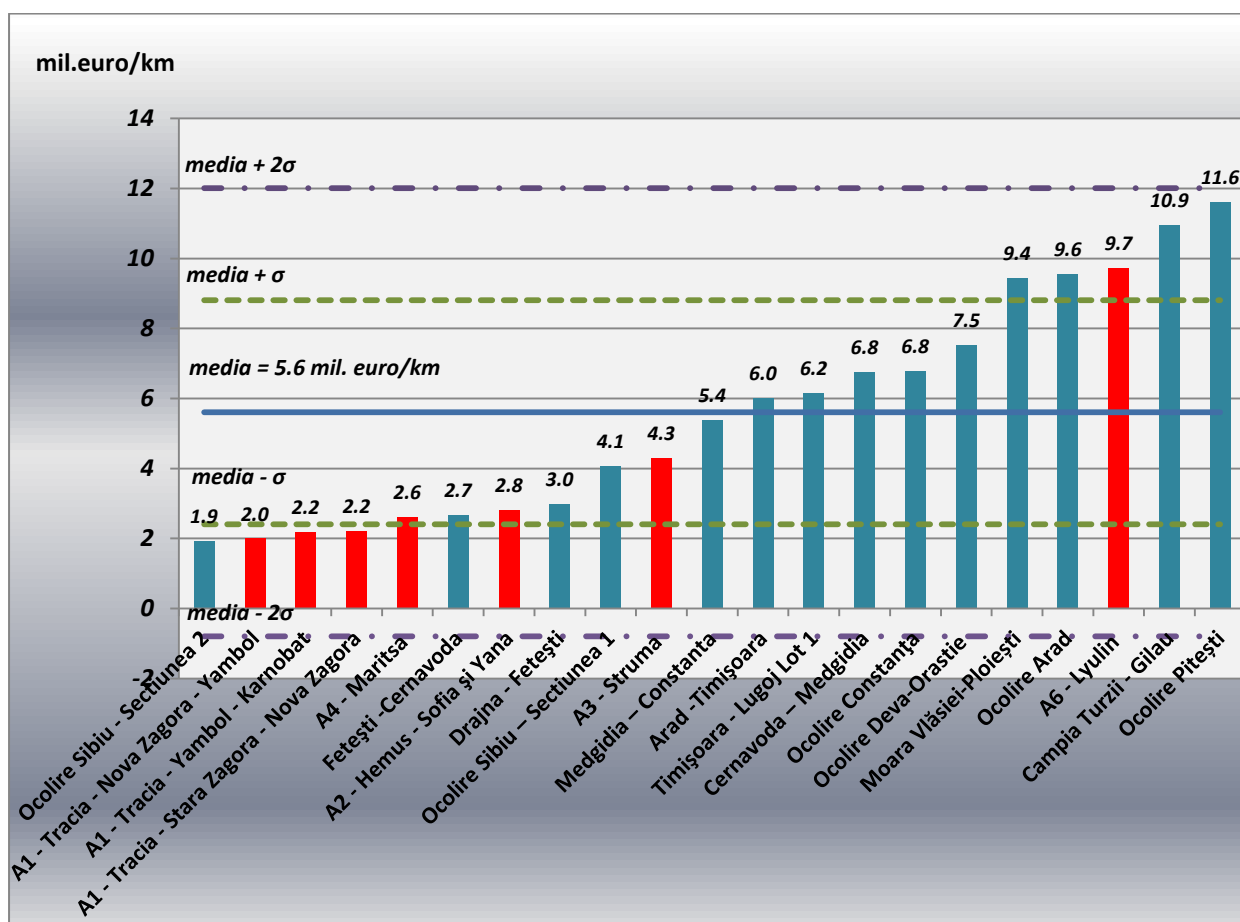
Eterogenitatea eșantionului analizat poate proveni din faptul că cele 21 de tronsoane de autostradă sunt construite în zone de relief diferite, în țări diferite, cât și din caracteristicile fiecărui tronson în parte (respectiv numărul de tuneluri, poduri, viaducte, benzi de circulație etc.).

Rezultatele analizei sunt reprezentate sintetic în următorul grafic.

<sup>62</sup> Conform „Statistică. Baze teoretice și aplicații”, Voineagu V., Țițan E, Boboc C. Ed. Economică, București 2007



**Graficul nr. 22 – Analiza statistică a prețurilor medii/km estimate ale unor tronsoane de autostradă construite în România și Bulgaria**



Sursa: prelucrări proprii

Analizând distribuția prețurilor tronsoanelor de autostradă pe intervale de variație în jurul mediei, se poate observa că în primul interval, generat de o abatere standard față de medie ( $\text{medie} \pm \sigma$ ) se regăsesc 12 din cele 21 de observații, respectiv 57% din total (9 tronsoane de autostradă din România și 3 din Bulgaria). Întrucât, în cazul distribuției normale 68% din observații se încadrează într-o abatere standard față de medie, rezultatul de mai sus este un indiciu al faptului că setul nostru de date are o distribuție mai plată decât cea normală, lucru ce era de așteptat, dată fiind valoarea ridicată a coeficientului de variație.

Tronsoanele de autostradă ale căror prețuri pe km depășesc limita de o abatere standard peste medie pot fi considerate ca fiind foarte scumpe, în timp ce tronsoanele cu prețuri sub limita dată de medie minus o abatere standard pot fi privite ca fiind foarte ieftine. În mod interesant, din cele 5 tronsoane ce fac parte din prima categorie (scumpe), 4 sunt tronsoane



românești și unul singur este bulgăresc, în timp ce din cele 4 tronsoane din a doua categorie (ieftine), doar unul este românesc, trei fiind bulgărești.

### 3.6.3. Comparație între prețurile medii/km estimate ale unor autostrăzi din Bulgaria, Cehia, Polonia și România

**Tabelul nr. 9 – Prețuri medii/km estimate pentru anumite tronsoane de autostradă din Bulgaria, Cehia, Polonia și România**

| Nr. crt. | Țara     | Tronson autostrada                                 | Lungime tronson - Km | Prețul mediu/km* - mil. euro | Standard de cost România - mil. euro/Km - cu TVA | Diferență - mil. euro/Km | zona  |
|----------|----------|--|----------------------|------------------------------|--|--------------------------|-------|
| 0        | 1        | 2  | 3                    | 4                            | 5  | 6 (4-5)                  | 7     |
| 1        | România  | VARIANTA DE OCOLIRE SIBIU - Secțiunea 2            | 2.7                  | 1.94                         | 6.18   | -4.24                    | deal  |
| 2        | Cehia    | D8 -Ústí -Petrovice                                | 23.4                 | 3.2                          | 6.18   | -3.01                    | deal  |
| 3        | România  | VARIANTA DE OCOLIRE SIBIU – Secțiunea 1            | 14.86                | 4.07                         | 6.18   | -2.10                    | deal  |
| 4        | România  | MEDGIDIA – CONSTANȚA                               | 30.82                | 5.38                         | 6.18   | -0.79                    | deal  |
| 5        | România  | CERNAVODĂ – MEDGIDIA                               | 20.49                | 6.76                         | 6.18   | <b>0.59</b>              | deal  |
| 6        | România  | VARIANTA DE OCOLIRE DEVA-ORAȘTIE                   | 32.5                 | 7.53                         | 6.18   | <b>1.36</b>              | deal  |
| 7        | România  | BRAȘOV-CLUJ-BORS, SECȚIUNEA CÂMPIA TURZII - GILĂU  | 51.7                 | 10.95                        | 6.18   | <b>4.77</b>              | deal  |
| 8        | Bulgaria | A3 - Struma  | 69                   | 4.3                          | 7.4  | -3.13                    | munte |
| 9        | Bulgaria | A6 - Lyulin  | 19                   | 9.7                          | 7.4  | <b>2.31</b>              | munte |
| 10       | Polonia  | A4 - Zgorzelec - Krzyżowa                          | 51.4                 | 4.6                          | 4.71   | <b>-0.11</b>             | șes   |
| 11       | Polonia  | A1 - Piątek-Stryków                                | 21                   | 6.3                          | 4.71   | 1.59                     | șes   |
| 12       | Polonia  | A1 -Piekary Sl - Maciejów                          | 20.1                 | 12.4                         | 4.71   | 7.69                     | șes   |
| 13       | Bulgaria | A1 - Tracia - Nova Zagora - Yambol                 | 34.3                 | 2.0                          | 4.71   | -2.71                    | șes   |
| 14       | Bulgaria | A1 - Tracia - Yambol - Karnobat                    | 49.1                 | 2.2                          | 4.71   | -2.53                    | șes   |
| 15       | Bulgaria | A1 - Tracia - Stara Zagora - Nova Zagora           | 31.8                 | 2.2                          | 4.71   | -2.49                    | șes   |
| 16       | Bulgaria | A4 - Maritsa                                       | 78                   | 2.6                          | 4.71   | -2.10                    | șes   |
| 17       | România  | FETEȘTI -CERNAVODĂ                                 | 17.58                | 2.68                         | 4.71   | -2.04                    | șes   |
| 18       | Bulgaria | A2 - Hemus - Sofia și Yana                         | 8.5                  | 2.8                          | 4.71   | -1.89                    | șes   |
| 19       | România  | DRAJNA- FETEȘTI                                    | 36.6                 | 2.99                         | 4.71   | -1.73                    | șes   |
| 20       | România  | ARAD-TIMIȘOARA                                     | 32.25                | 6.02                         | 4.71   | <b>1.30</b>              | șes   |
| 21       | România  | TIMIȘOARA-LUGOJ LOT 1                              | 9.5                  | 6.16                         | 4.71   | <b>1.45</b>              | șes   |
| 22       | Polonia  | Bypass Road Minsk-Mazowiecki                       | 20                   | 6.2                          | 4.71   | <b>1.49</b>              | șes   |
| 23       | România  | VARIANTA DE OCOLIRE CONSTANȚA                      | 19.8                 | 6.78                         | 4.71   | <b>2.07</b>              | șes   |
| 24       | Polonia  | A2 - Świecko-Konin                                 | 256                  | 6.8                          | 4.71   | <b>2.09</b>              | șes   |
| 25       | Polonia  | A1 - Rusocin-Czerniewice                           | 152                  | 8.2                          | 4.71   | <b>3.49</b>              | șes   |
| 26       | România  | BUCUREȘTI-PLOIEȘTI SECTORUL MOARA VLĂSIEI-PLOIEȘTI | 42.5                 | 9.43                         | 4.71   | <b>4.72</b>              | șes   |

| Nr. crt. | Țara    | Tronson autostrada                     | Lungime tronson - Km | Prețul mediu/km*) - mil. euro | Standard de cost România - mil. euro/Km - cu TVA | Diferență - mil. euro/Km | zona |
|----------|---------|--|----------------------|-------------------------------|--|--------------------------|------|
| 0        | 1       | 2                                      | 3                    | 4                             | 5  | 6 (4-5)                  | 7    |
| 27       | România | <b>VARIANTA DE OCOLIRE ARAD</b>        | 12.25                | 9.56                          | 4.71   | <b>4.85</b>              | șes  |
| 28       | România | <b>VARIANTA DE OCOLIRE PITEȘTI</b>     | 13.6                 | 11.61                         | 4.71   | <b>6.90</b>              | șes  |
| 29       | Cehia   | <b>D1 - Mořice – Kojetín</b>           | 6.6                  | 12.9                          | 4.71   | <b>8.16</b>              | șes  |
| 30       | Cehia   | <b>D8 - Kroměříž-East and Říkovice</b> | 14.1                 | 13.1                          | 4.71   | <b>8.38</b>              | șes  |

\*) calculat pentru România în euro, inclusiv TVA, la valoarea cursului de schimb mediu anual din anul recepției/deschiderii traficului

Sursa: CNANDR, <http://www.api.government.bg>, <http://www.a1.com.pl/index.php?page=autostrada-trasa&page=afakty&lang=en>, <http://autostrada-a2.pl/en/o-nas>, <http://www.rsd.cz/Road-projects>, <http://www.skyscrapercity.com/showpost.php?p=57784799&postcount=7>, [http://www.astaldi.com/our\\_portfolio/transport\\_infrastructure/minsk\\_bypass/](http://www.astaldi.com/our_portfolio/transport_infrastructure/minsk_bypass/), <http://www.api.government.bg>, <http://www.mrrb.government.bg/> - Bulgaria's strategic development challenges

Pentru tronsoanele de autostradă construite în zonă de munte, au fost identificate date privind două lucrări din Bulgaria, ale căror prețuri medii/km au fost de 4,3, respectiv de 9,7 milioane de euro. Prețul mediu al tronsonului mai scump este cu 31% mai mare decât standardul de cost din România și poate fi explicat de complexitatea lucrării (tuneluri și viaducte), în timp ce cealaltă lucrare se situează la o valoare cu 43% sub standardul de cost din țara noastră.

În ceea ce privește prețul mediu unui kilometru de autostradă construit în zonă de deal, acesta variază considerabil de la o lucrare la alta, situându-se în intervalul 1,94 mil euro și 10,95 mil. euro. În acest eșantion au fost introduse 6 tronsoane de autostradă construite în România și unul în Cehia. Aceste valori extreme au fost înregistrate în România. Prețurile medii variază semnificativ și comparativ cu standardul de cost din România, situându-se în intervalul - 69% și +77% față de acest nivel de cost recomandat.

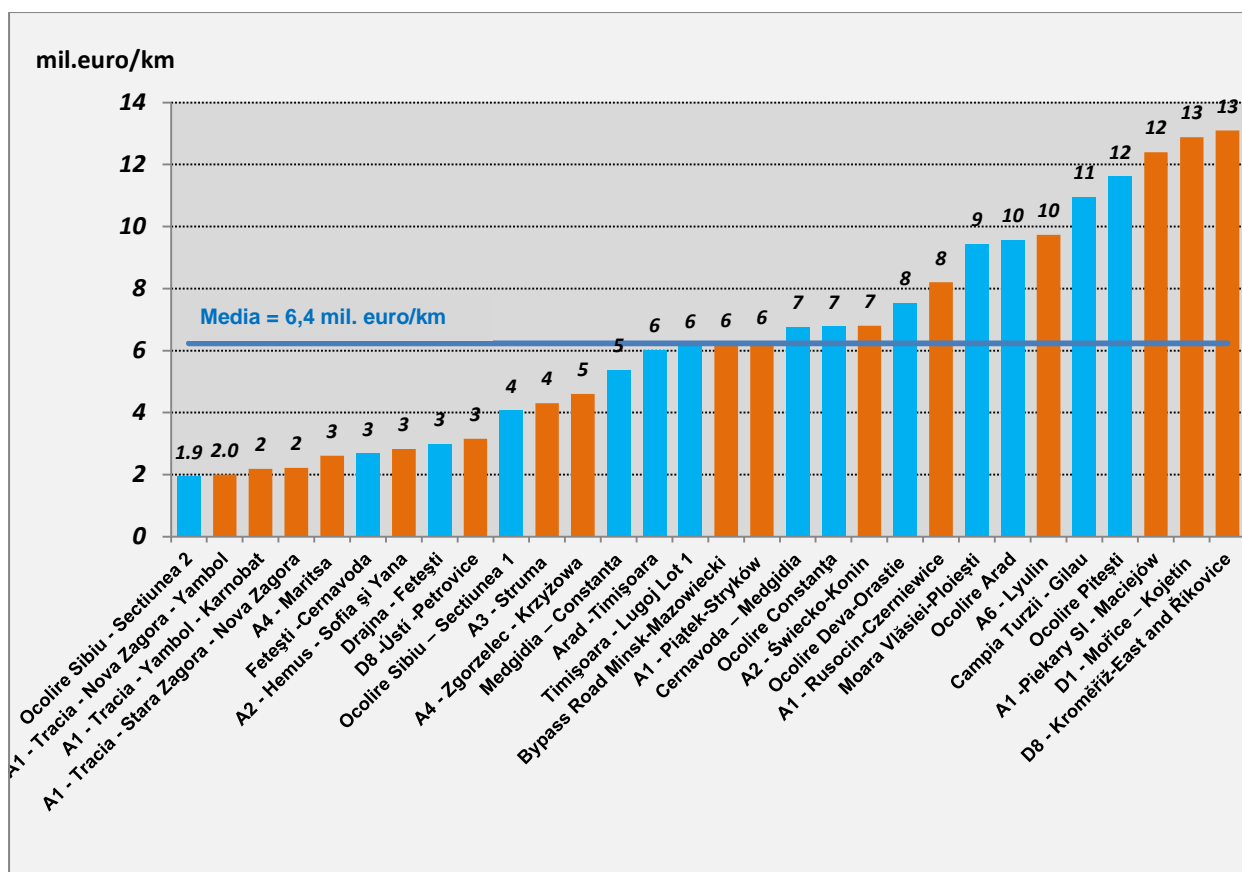
Eșantionul de tronsoane de autostradă construite la șes include 20 de lucrări construite în Bulgaria, Cehia, Polonia și România. Și în acest caz se poate observa o variație semnificativă a prețurilor medii, acestea încadrându-se în intervalul 2 - 13,1 milioane de euro. Valoarea cea mai mică este înregistrată de un tronson de autostradă din Bulgaria, iar cea superioară de o lucrare construită în Cehia. Comparativ cu standardul de cost din România, variația prețurilor medii este între -43% și +178% față de acest nivel orientativ. Se mai pot observa diferențe de preț mediu și între tronsoane diferite ale unei aceleași autostrăzi construite la șes. Spre exemplu, în cazul autostrăzii Tracia din Bulgaria, cele trei tronsoane analizate au înregistrat prețuri medii de 0,3, 1,6 și 2 milioane euro/km, toate aceste valori fiind sub standardul de cost din România.





Pe de altă parte, sunt și cazuri când tronsoane ale unei aceleași autostrăzi au înregistrat prețuri medii per km. apropiate, precum este cazul tronsoanelor Drajna – Fetești și Fetești – Cernavodă ale Autostrăzii Soarelui (2,99, respectiv 2,68 milioane euro), așa cum se poate observa și din următorul grafic.

**Graficul nr. 23 – Prețuri medii/km estimate pentru anumite tronsoane de autostradă din Bulgaria, Cehia, Polonia și România**



Sursa: CNANDR, <http://www.api.government.bg>, <http://www.a1.com.pl/index.php?page=autostrada-trasa&page=afakty&lang=en>, <http://autostrada-a2.pl/en/o-nas>, <http://www.rsd.cz/Road-projects>, <http://www.skyscrapercity.com/showpost.php?p=57784799&postcount=7>, [http://www.astaldi.com/our\\_portfolio/transport\\_infrastructure/minsk\\_bypass/](http://www.astaldi.com/our_portfolio/transport_infrastructure/minsk_bypass/), <http://www.api.government.bg>, <http://www.mrrb.government.bg/> - Bulgaria's strategic development challenges

### 3.6.4. Analiza statistică a prețurilor medii/km pentru anumite tronsoane de autostradă din Bulgaria, Cehia, Polonia și România

Analiza statistică a fost efectuată pentru un eșantion de 30 de tronsoane de autostradă din Bulgaria, Cehia, Polonia și România, pentru care există estimări ale prețului mediu/km.

Pentru eșantionul din 30 de elemente, pe care îl putem considera reprezentativ statistic, au fost calculate o serie de statistici ale tendinței centrale și ale dispersiei.

Astfel, pentru eșantionul ales, calculele indică un preț mediu de 6,38 mil. euro/km, abaterea standard ( $\sigma$ ) fiind de 3,51 mil. euro/km (dispersie  $\sigma^2$ : 12,34).

Coeficientul de variație, calculat ca raport între abaterea standard și media seriei de date și exprimat procentual, are o valoare de 55%. Această valoare, ce depășește pragul critic de 35%, arată că setul de date supus analizei este unul eterogen<sup>63</sup>. Implicația directă a lipsei omogenității seriei de date este aceea că media nu este un bun indicator al tendinței centrale și nu este reprezentativă pentru colectivitate.

De regulă, pentru colectivitățile statistice eterogene este necesară separarea acestora în mai multe grupe omogene, ce se studiază separat. În cazul nostru, separarea eșantionului ar presupune analize statistice pe eșantioane mai mici nerepresentative statistic datorită numărului mic de elemente.

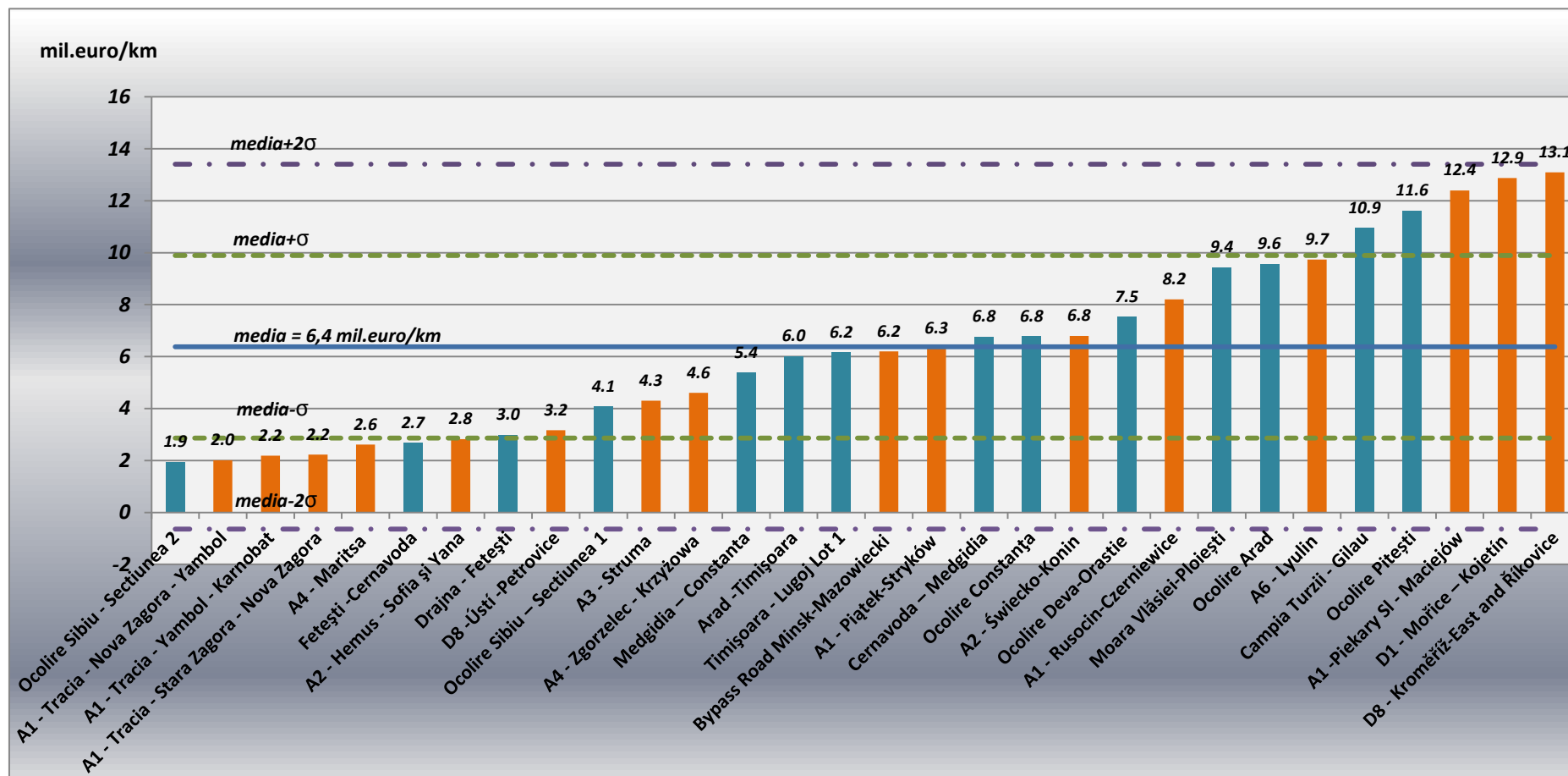
Eterogenitatea eșantionului analizat poate proveni din faptul că cele 30 de tronsoane de autostradă sunt construite în zone de relief diferite, în țări diferite, cât și din caracteristicile fiecărui tronson în parte (respectiv numărul de tuneluri, poduri, viaducte, benzi de circulație etc.).

Rezultatele analizei sunt reprezentate sintetic în următorul grafic.

<sup>63</sup> Conform „Statistică. Baze teoretice și aplicații”, Voineagu V., Țițan E, Boboc C. Ed. Economică, București 2007



Graficul nr. 24 – Analiza statistică a prețurilor medii/km estimate pentru anumite tronsoane de autostradă din Bulgaria, Cehia, Polonia și România



Sursa: prelucrări proprii

Analizând distribuția prețurilor tronsoanelor de autostradă pe intervale de variație în jurul mediei, se poate observa că în primul interval, generat de o abatere standard față de medie ( $\text{medie} \pm \sigma$ ) se regăsesc 18 din cele 30 de observații, respectiv 58% din total (10 tronsoane de autostradă din România, 5 din Polonia, 2 din Bulgaria și 1 din Cehia). Întrucât, în cazul distribuției normale 58% din observații se încadrează într-o abatere standard față de medie, rezultatul de mai sus este un indiciu al faptului că setul nostru de date are o distribuție mai plată decât cea normală, lucru ce era de așteptat, dată fiind valoarea ridicată a coeficientului de variație.

Tronsoanele de autostradă ale căror prețuri pe km depășesc limita de o abatere standard peste medie pot fi considerate ca fiind foarte scumpe, în timp ce tronsoanele cu prețuri sub limita dată de medie minus o abatere standard pot fi privite ca fiind foarte ieftine. În mod interesant, din cele 5 tronsoane ce fac parte din prima categorie (scumpe), 2 sunt tronsoane românești, două cehesti și unul este polonez, în timp ce din cele 7 tronsoane din a doua categorie (ieftine), două sunt românești, cinci fiind bulgărești.

### 3.6.5. Raportul Curții Europene de Conturi privind utilizarea fondurilor europene pentru proiecte de infrastructură rutieră

În perioada 2000-2013, UE a alocat aproximativ 65 de miliarde de euro din cadrul Fondului european de dezvoltare regională (FEDER) și al Fondului de coeziune în vederea cofinanțării lucrărilor de infrastructură rutieră.

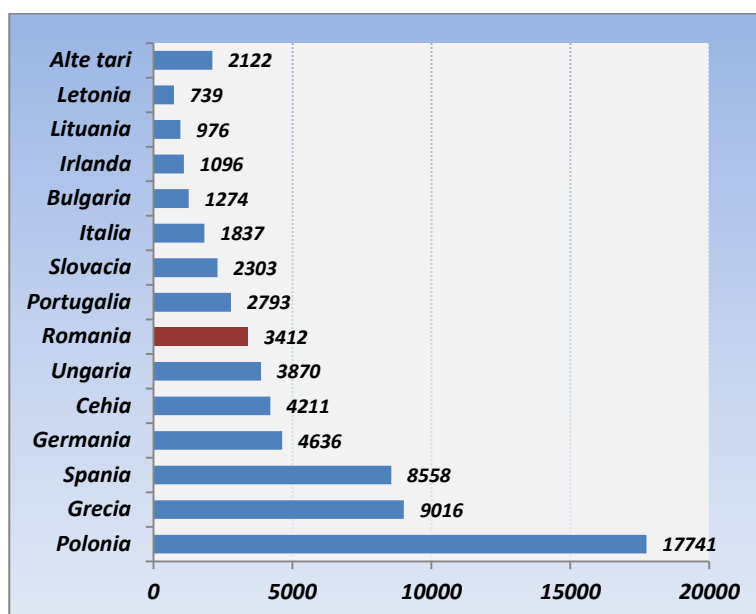
Romania a atras doar 5.3%<sup>64</sup> din fondurile de coeziune alocate statelor membre UE pentru lucrări de infrastructură rutieră în perioada 2000-2013, mai mult decât Bulgaria (2%), dar sub nivelul atins de Polonia (27,5%), Cehia (6,5%) și Ungaria (6%).

Alocările de fonduri de coeziune pentru lucrări de infrastructură rutieră din perioada 2000 – 2013, pe țări este redată în graficul următor.

<sup>64</sup> Calcule efectuate pe baza datelor din Raportul special al Curții Europene de Conturi nr. 5/2013



**Graficul nr. 25 – Alocările de fonduri de coeziune pentru lucrări de infrastructură rutieră din perioada 2000 – 2013, pe țări – milioane euro**



Sursa: Raportul special al CEC nr.5/2013,  
„Alte țări” sunt celelalte state membre UE, cu excepția Luxemburgului și a Danemarcei

Curtea Europeană de Conturi a auditat o serie de proiecte de investiții rutiere realizate în cofinanțare, pentru a evalua dacă acestea și-au îndeplinit obiectivele la un cost rezonabil. Rezultatele au fost publicate în Raportul special al Curții Europene de Conturi nr. 5/2013.

Auditul a constat în evaluarea a 24 de proiecte de investiții rutiere cofinanțate, ce au fost derulate în Germania, Grecia, Polonia și Spania. Aceste patru state membre au avut cea mai mare alocare de fonduri de coeziune pentru lucrări de infrastructură rutieră în perioada 2000-2013, reprezentând aproximativ 62% din toate proiectele rutiere cofinanțate din UE.

Costul total al proiectelor auditate a depășit trei miliarde de euro. Inspectorii Curții Europene de Conturi au constatat diferențe considerabile între proiectele rutiere auditate.

#### Concluzii ale raportului

- Toate proiectele auditate au îmbunătățit capacitatea și calitatea rețelelor de drumuri, au dus la reducerea timpului de călătorie și au îmbunătățit siguranța rutieră. Cu toate acestea, obiectivele de dezvoltare economică nu au fost măsurabile și nu au existat informații disponibile cu privire la impactul proiectelor asupra economiei locale sau naționale.



- Viabilitatea economică, calculată folosind un raport beneficiu/cost asupra costului real și a utilizării efective a infrastructurii rutiere, a fost semnificativ mai scăzută pentru jumătate din proiectele auditate, în comparație cu ipotezele avute în vedere în faza de planificare a proiectului.
- Cele mai ieftine costuri de construcție au fost înregistrate la proiectele implementate în Germania, urmate de cele derulate în Grecia, Spania și Polonia. Curtea Europeană de Conturi nu a identificat o relație clară de cauzalitate între diferențele de costuri înregistrate și nivelurile variate ale cheltuielilor cu forța de muncă.
- Diferitele sisteme de management de proiect utilizate în statele membre au impact asupra costurilor suplimentare și asupra finalizării lucrărilor în termenul planificat. În timp ce în Germania și Polonia, contractorilor le revine întreaga responsabilitate pentru eventuale modificări ale prețurilor materiilor prime, în Grecia și Spania se utilizează sisteme de indexare, prin care prețurile inițiale au fost revizuite periodic și reevaluate de către autoritățile contractante.
- În Grecia, Germania și Spania, numeroasele reevaluări ale cantităților de lucrări și actualizări ale contractelor au dus la multiple modificări ale acestora și la efectuarea de plăți suplimentare. În schimb, sistemul polonez de management de proiect este conceput astfel încât riscul de cereri suplimentare de lucrări să fie redus, fiind efectuate foarte puține plăți suplimentare.
- Din cele 24 de proiecte auditate, doar șapte au fost finalizate la valoarea inițială a contractului (unul în Germania, cinci în Polonia și unul în Spania). În plus, costurile a 11 proiecte, ceea ce reprezintă 46% din totalul proiectelor auditate, au crescut cu mai mult de 20% în timpul execuției lucrării. Creșterile s-au datorat, în principal, descoperirilor arheologice, erorilor de planificare, estimărilor eronate privind cantitățile și indexării prețului.
- În medie, pentru cele 24 de proiecte, costurile suplimentare au fost de 23%. Astfel, cea mai mare creștere a fost de 36% pentru un proiect implementat în Grecia, iar cea mai mică de 1% pentru un proiect implementat în Polonia.
- Pe parcursul derulării, proiectele au înregistrat numeroase depășiri de termen în executarea lucrărilor. În țările în care se aplică sisteme de indexare a prețurilor (Spania și Grecia), cu cât extinderea perioadei de construcție este mai mare, cu atât este mai avantajos pentru contractori. Durata mare a proceselor datorate exproprierilor de terenuri și blocarea șantierelor din cauza descoperirilor arheologice au crescut cu până la 1 an termenul inițial de execuție a proiectelor. În medie, pentru cele 24 de proiecte auditate, depășirile de termen au fost de 9 luni, ceea ce reprezintă 41% din termenul



planificat inițial. Astfel, în Polonia, întârzierea medie a fost de 3 luni, în Germania de 7 luni, în Spania, de 11 luni, iar în Grecia de 16 luni.

### 3.7. Calitatea și garanția lucrărilor

Conform art. 14 din *Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, cu modificările și completările ulterioare* (denumită în continuare *Legea 10*), asigurarea calității în construcții constituie obligația tuturor factorilor care participă la conceperea, realizarea și exploatarea construcțiilor și implică o strategie adecvată și măsuri specifice pentru garantarea calității acestora.

Contractele privind proiectarea/execuția de lucrări de construcții de drumuri prevăd în mod expres, obligativitatea respectării standardelor de calitate și a normativelor tehnice<sup>65</sup> aplicabile lucrărilor sau definite de legile în vigoare.

Conform Legii 10, răspund de realizarea nivelului de calitate al lucrărilor de construcții pentru care sunt angajați, corespunzător cerințelor toate părțile implicate în proiectarea și execuția lucrărilor (proiectantul, specialistul verificador de proiecte atestat, executantul lucrării, responsabilul tehnic cu execuția atestat, dirigintele de specialitate, expertul tehnic atestat).

Referitor la defectele calitative ale unei lucrări de construcții, acestea nu pot fi reclamate după recepție (predare-primire), **decât în cazul în care, prin contract, s-a stabilit un termen de garanție**. În acest caz *Legea 10* prevede obligația executantului "de a remedia, pe propria cheltuială, a defectelor de calitate, apărute din vina sa în perioada de garanție stabilită potrivit legii" (art.23 lit. k).

Prin art. 29 din *Legea 10* s-a prevăzut faptul că toate părțile implicate în proiectarea și execuția lucrărilor răspund, potrivit obligațiilor ce le revin, pentru viciile ascunse<sup>66</sup> ale construcției, ivite **într-un interval de 10 ani de la recepția lucrării**, precum și după împlinirea acestui termen, pe toată durata de existență a construcției, pentru viciile structurii de rezistență rezultate din nerespectarea normelor de proiectare și de execuție în vigoare la data realizării ei.

Referitor la calitatea lucrărilor de construcții autostrăzi și a centurilor ocolitoare în regim de autostradă din România, date în exploatare în perioada 2007- mai 2013, informațiilor primite

<sup>65</sup> Spre exemplu, în contractul privind proiectarea și **execuția autostrăzii Nădlac – Arad**, pe lângă condițiile din proiectul de execuție cu detaliile de proiectare aferente și cele din caietul de sarcini, *construcția rambleurilor sub 7 m înălțime, cu taluz lateral obișnuit*, trebuie să fie conformă cu un număr de 12 standarde și norme tehnice.

<sup>66</sup> Conform art. 1707 din Codul civil - este ascuns acel viciu care la data contractării nu poate fi descoperit de către un cumpărător prudent și diligent fără a fi nevoie de asistență de specialitate.





de la CNANDR, pe aceste tronsoane au fost executate doar lucrări de minimă întreținere curentă pe timp de vară (plombări izolate gropi, colmatări rosturi, cosiri vegetație, reparații gard și parapeți metalice datorate furtunilor sau accidentelor de circulație, desfundări rigole etc.), lucrări de semnalizare rutieră (înlocuiri table indicatoare, marcaje rutiere) și lucrări de întreținere pe timp de iarnă (deszăpeziri, combaterea poleiului și a lunecuşului). Pe baza acestor informații putem concluziona că nu au apărut deficiențe pe tronsoanele date în exploatare în perioada 2007- mai 2013.

Cu toate acestea, conform informațiilor recente din presă<sup>67</sup> autostrada Arad – Timișoara, inaugurată în decembrie 2011, cu termen de recepție la terminarea lucrărilor 30.06.2013, va fi asfaltată pe toată lungimea de 32 de kilometri, având **în vedere calitatea proastă a lucrării**. Pe autostrada, află încă în administrarea constructorului (consorțiul FCC Construcción și Astaldi), au existat numeroase zone cu restricții de viteză din cauza crăpăturilor și denivelărilor care au apărut la câteva luni de la inaugurare. De la deschiderea traficului nu s-a putut circula niciodată cu viteza legală de 130 de kilometri la oră, viteza maximă permisă fiind de 100 kilometri la oră.

**Garanția de bună execuție a contractului** se constituie de către contractant în scopul asigurării autorității contractante de îndeplinirea cantitativă, calitativă și în perioada convenită a contractului. Autoritatea contractantă are obligația de a stabili în documentația de atribuire modalitatea de constituire a **garanției de bună execuție, precum și cuantumul acesteia, care însă nu trebuie să depășească 10% din prețul contractului, fără TVA**<sup>68</sup>. De regulă, garanția de bună execuție se constituie printr-un instrument de garantare emis în condițiile legii de o societate bancară sau de o societate de asigurări, care devine anexă la contract.

În cazul contractelor de lucrări, autoritatea contractantă are obligația de a elibera/restitui garanția de bună execuție astfel:

- 70% din valoarea garanției, în termen de 14 zile de la data încheierii procesului-verbal de recepție la terminarea lucrărilor, dacă nu a ridicat până la acea dată pretenții asupra ei, iar riscul pentru vicii ascunse este minim;
- restul de 30% din valoarea garanției, la expirarea perioadei de garanție a lucrărilor executate, pe baza procesului-verbal de recepție finală.

<sup>67</sup> [http://adevarul.ro/locale/timisoara/timisoara-arad-1\\_51a49e5dc7b855ff5634a0db/index.html](http://adevarul.ro/locale/timisoara/timisoara-arad-1_51a49e5dc7b855ff5634a0db/index.html)

<sup>68</sup> Conform art. 89 din HG nr. 925/2006 pentru aprobarea normelor de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de achiziție publică din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.



**Termenul (perioada) de garanție al lucrării** – reprezintă perioada de timp cuprinsă între data recepției la terminarea lucrărilor și cea a recepției finale, a cărei durată se stabilește prin contract. În cadrul termenului de garanție constructorul are obligația înlăturării, pe cheltuiala sa, a tuturor deficiențelor apărute din cauza nerespectării clauzelor și specificațiilor contractuale sau a prevederilor reglementarilor tehnice aplicabile.<sup>69</sup>

Conform *Ordinului nr. 146/2011 al Ministrului Transporturilor și Infrastructurii privind aprobarea condițiilor contractuale speciale ale contractelor pentru echipamente și construcții, inclusiv proiectare, și ale contractelor pentru construcții clădiri și lucrări ingineresti proiectate de către beneficiar ale Federației Internaționale a Inginerilor Consultanți în Domeniul Construcțiilor (FIDIC), pentru obiective de investiții din domeniul infrastructurii rutiere de transport de interes național, finanțate din fonduri public, perioada de garanție a lucrărilor de construcții din domeniul infrastructurii rutiere de transport de interes național, finanțate din fonduri publice este de **minim 730 de zile**.*

Referitor la perioada de garanție a lucrărilor de construcții autostrăzi din România, s-a constatat că majoritatea tronsoanelor de autostradă aflate în prezent (mai 2013) în exploatare au ca **termen de garanție 2 ani**. Excepție fac tronsoanele Timișoara – Lugoj Lot 1, Cernavoda – Medgidia, Varianta de ocolire Deva – Orăștie, fiecare cu 4 ani perioadă de garanție, București – Ploiești, sectorul Moara Vlăsiei - Ploiești, cu 3 ani perioadă de garanție și Câmpia Turzii – Gilău cu 2,5 ani perioadă de garanție.

Pentru tronsoanele aflate, în prezent, în execuție, perioada de garanție stipulată în contract este de 4 ani.

În cadrul anchetei sectoriale nu au fost identificate reglementări la nivel european privind obligativitatea stipulării unei perioade de garanție în contractele de lucrări de construcții din domeniul infrastructurii rutiere de transport. Cu toate acestea, utilizarea garanțiilor pentru contractele de lucrări de construcții de autostrăzi din Europa este o procedură des folosită. Astfel, cu toate că fiecare țară are o procedură specifică, majoritatea contractelor de lucrări de construcții de autostrăzi au stipulate prevederi privind garanția de bună execuție a lucrării și termenul de garanție al acesteia<sup>70</sup>.

<sup>69</sup> Conform prevederilor HG nr. 273/1994 privind aprobarea Regulamentului de recepție a lucrărilor de construcții și instalații aferente acestora, cu modificările și completările ulterioare.

<sup>70</sup> National Cooperative Highway Research Program – Use of Warranties in Road Construction, NCHRP Synthesis 195.



Analiza, comparativă, la nivel european, a perioadei de garanție a lucrărilor de construcții din domeniul infrastructurii rutiere de transport și a condițiilor privind garanția de bună execuție este redată în următorul tabel.

**Tabelul nr. 10 - Comparație a perioadei de garanție a lucrărilor de construcții din domeniul infrastructurii rutiere de transport și a condițiilor privind garanția de bună execuție**

| Țara                           | Perioada de garanție  | Garanția de bună execuție   |
|--------------------------------|---|---|
| România                        | Minim 730 zile  | Maxim 10% din valoarea contractului   |
| Austria                        | Beton asfaltic: 2-5 ani<br>Îmbrăcăminte rutieră de beton: 5 ani   | Este dedusă din factura finală și plătită constructorului în 30 de zile după finalizarea perioadei de garanție.   |
| Danemarca                      | 5 ani   | Reprezintă 5% din valoarea contractului.  |
| Franța                         | 5 ani   | n.a.  |
| Norvegia                       | 3 ani   | Reprezintă 15% din valoarea contractului în timpul perioadei de construcție; după 1 an de la finalizare, scade la 3%, după 2 ani, la 2% și după 3 ani, la 1%. |
| Suedia                         | Drumuri: 2 ani<br>Pavaje: 3 ani<br>Poduri: 5 ani  | Reprezintă 5% din valoarea contractului   |
| Regatul Unit al Marii Britanii | Constructorul este obligat să execute lucrări de întreținere timp de un an; se urmărește extinderea în viitor a programului de garanție | Reprezintă 1,5% din valoarea contractului.  |
| Germania                       | Autostrăzi: 4 ani<br>Poduri și lucrări de terasamente: 5 ani<br>Garanția este impusă prin lege.   | Reprezintă 5% din valoarea contractului.  |
| Ungaria                        | 1,5 – 5 ani   | Reprezintă 5% din valoarea contractului.  |

Sursa: Use of Warranties in Road Construction, NCHRP Synthesis 195 și legislația națională.

Analizând tabelul anterior se poate observa că perioada minimă de garanție este de 2 ani, ca și în cazul României, cu excepția Ungariei care are 1,5 ani, iar procentul de maxim 10% din valoarea contractului pentru România are un nivel mare comparativ cu cel al țărilor analizate.

Constituirea unei garanții de bună execuție la un nivel de maxim 10% din valoarea contractului asigură beneficiarului lucrării, într-o măsură mai mare, certitudinea respectării, de către constructor, a cerințelor privind execuția lucrărilor, precum și a faptului că, reparațiile și remediile constatate la recepția lucrărilor, ca fiind totuși necesare, sunt realizate integral pe cheltuiala constructorului. Legiuitorul asigură eliminarea, pe cât posibil, a costurilor



suplimentare suportate de autoritatea contractantă pe perioada garanției și, de asemenea, încurajează executarea unor lucrări în conformitate cu standardele de calitate.

### **3.8. Posibila incidență a regulilor de ajutor de stat pe piața lucrărilor de construcții de drumuri în cazul întreprinderilor cu capital de stat**

Având în vedere caracterul de întreprindere publică a CNANDR, în sensul Regulamentului Consiliului Concurenței privind transparența relațiilor financiare dintre autoritățile publice și întreprinderile publice, precum și transparența financiară în cadrul anumitor întreprinderi, este necesară verificarea încadrării acestora în condițiile stipulate în actul normativ și, după caz, urmărirea respectării sale de către CNADNR.

CNADNR primește finanțare directă din partea statului, fără niciun fel de procedură competitivă, sub formă de alocații. Acestea se utilizează pentru reabilitarea autostrăzilor și drumurilor naționale, proiectarea, repararea, exploatarea, dezvoltarea, modernizarea și construcția de autostrăzi și drumuri naționale, întreținerea infrastructurii rutiere, inclusiv pentru rambursări de credite, plăți de dobânzi, de comisioane, precum și pentru plata sumelor stabilite prin hotărârile judecătorești având ca obiect realizarea obiectivelor de investiții finanțate de la bugetul de stat<sup>71</sup>.

CNADNR poate desfășura activități comerciale și industriale necesare îndeplinirii obiectului său de activitate. Cu titlu de exemplu, menționăm lucrările și serviciile de întreținere curentă/periodică și de reparații curente/capitale ale drumurilor prestate de către DRDP-uri și unele servicii prestate de CESTRIN, servicii ce se pot executa la cerere și pentru care tarifele sunt publicate pe site-ul acestuia. Aceste categorii de activități comerciale și industriale pot fi executate, în condiții de concurență de piață, și de către alte întreprinderi.

Veniturile proprii ale CNADNR se constituie și din veniturile rezultate din exploatarea bunurilor proprietate publică a statului, tarife de utilizare a autostrăzilor, drumurilor naționale<sup>72</sup>, podurilor rutiere dunărene, pentru autorizații speciale de transport, pentru depășirea limitei maxime admise de greutate, roviniete.

<sup>71</sup> Art.11 din OUG nr. 84/2003 pentru înființarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. prin reorganizarea Regiei Autonome "Administrația Națională a Drumurilor din România", cu modificările și completările ulterioare

<sup>72</sup> Art.3 din OUG nr. 84/2003 pentru înființarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. prin reorganizarea Regiei Autonome "Administrația Națională a Drumurilor din România", cu modificările și completările ulterioare



Caracterul de resursă a statului a acestor tarife este dat de controlul exercitat de stat prin instituirea, prin acte normative, a tarifelor, caracterul lor obligatoriu, necorelat cu prestarea efectivă a serviciilor față de plătitori, precum și de stabilirea de către Guvern a nivelului tarifelor și a elementelor privind colectarea acestora.

În privința activităților privind asigurarea desfășurării traficului rutier în condiții de siguranță a circulației, finanțarea acordată CNADNR și veniturile proprii realizate din încasarea diverselor tarife nu implică elemente susceptibile de a constitui ajutor de stat, fiind obligații ale statului în calitate de autoritate publică<sup>73</sup>.

În ceea ce privește activitatea comercială desfășurată de CNADNR, utilizarea alocațiilor de la bugetul de stat sau veniturilor proprii realizate din încasarea diverselor tarife pentru finanțarea acestor activități comerciale reprezintă o măsură susceptibilă de a constitui ajutor de stat, exceptând cazul în care activitățile prestate direct de CNADNR țin de siguranța rutieră și presupun lucrări care trebuie executate în regim de urgență pentru a nu fi afectată viața participanților la trafic.

În sensul art.107 alin. (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, ajutorul de stat este orice măsură de sprijin acordată de stat ori alte organisme care administrează surse ale statului, indiferent de formă, care distorsionează sau amenință să distorsioneze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi, a producției anumitor bunuri, a prestării anumitor servicii sau care afectează comerțul dintre România și Statele Membre ale Uniunii Europene.

Pentru a se asigura respectarea obligațiilor pe care România și le-a asumat în calitate de Stat Membru al Uniunii Europene, este necesar ca finanțarea acordată CNADNR și veniturile proprii realizate din încasarea diverselor tarife să vizeze doar activitățile de interes public național prestate de către CNADNR. În ceea ce privește activitățile comerciale și industriale, având în vedere faptul că există concurență pe piață, acestea trebuie să fie acordate în condiții transparente și competitive, cu respectarea legislației privind achizițiile publice.

O soluție ar putea fi **separarea activității ținând de siguranța rutieră de cea comercială și încadrarea sa ca serviciu de interes economic general**. Pentru a analiza

<sup>73</sup> Curtea de Justiție a susținut că activitățile care, în mod normal, intră în responsabilitatea statului în exercitarea atribuțiilor sale oficiale ca autoritate publică nu sunt de natură economică și nu se încadrează în domeniul de aplicare a normelor privind ajutorul de stat. Astfel de activități includ siguranța, controlul traficului aerian, poliția, vama etc. În general, finanțarea acestor activități trebuie limitată strict la compensarea costurilor pe care le determină și nu poate fi utilizată pentru finanțarea altor activități economice.



măsura în care finanțarea serviciului ar constitui ajutor de stat, sunt relevante criteriile introduse de Curtea Europeană de Justiție în cazul Altmark:

- întreprinderii beneficiare trebuie să i se fi încredințat în mod efectiv exercitarea de obligații de serviciu public, iar aceste obligații trebuie să fie definite clar;
- parametrii pe baza cărora se calculează compensația trebuie să fie stabiliți în prealabil, într-o manieră obiectivă și transparentă, pentru a evita ca aceasta să confere un avantaj economic care ar putea favoriza întreprinderea beneficiară față de întreprinderi concurente;
- compensația nu trebuie să depășească suma necesară acoperirii totale sau parțiale a costurilor ocazionate de executarea obligațiilor de serviciu public, luându-se în considerare veniturile aferente și un profit rezonabil;
- atunci când întreprinderea însărcinată cu executarea obligațiilor de serviciu public într-un caz concret nu a fost aleasă în conformitate cu procedura privind achizițiile publice care ar permite selectarea ofertantului capabil să presteze aceste servicii la costul cel mai mic pentru comunitate, nivelul compensației necesare trebuie determinat pe baza unei analize a costurilor pe care o întreprindere obișnuită, bine gestionată și echipată în mod corespunzător cu mijloace de transport astfel încât să îndeplinească cerințele necesare de serviciu public, le-ar fi înregistrat pentru a executa aceste obligații, luându-se în considerare atât veniturile aferente, cât și un profit rezonabil pentru executarea acestor obligații.

În situația în care finanțarea/utilizarea veniturilor proprii rezultate din încasarea anumitor tarife ar reprezenta ajutor de stat, pentru analiza compatibilității acestuia cu un mediu concurențial normal ar fi relevante criteriile comunitare aplicabile tuturor serviciilor economice de interes general, respectiv: definirea serviciului, chiar și de o manieră generală, încredințarea prestării către o entitate publică sau privată și proporționalitatea finanțării (asigurarea finanțării la nivelul costurilor nete ale prestării serviciului).

Pe piața lucrărilor de construcții de drumuri activează și alte societăți comerciale cu capital de stat, așa cum este cazul SC Administrația Domeniului Public și Privat Sector 4 SA, unde Consiliul Local al Sectorului 4 București este acționar majoritar ori al SCIL Confort Urban SRL Constanța, având asociat unic Consiliul Local Constanța.

Autoritățile publice locale ce dețin participații la capitalul social al unor astfel de întreprinderi trebuie să evite finanțarea de la buget a activităților comerciale ale acestora și să acorde o atenție specială modalităților în care acestor întreprinderi le sunt încredințate contracte



publice de construcție/întrețineri de drumuri, din perspectiva respectării regulilor de concurență și ajutor de stat.

### **Concluzii și propuneri**

Atribuirea lucrărilor aferente pieței lucrărilor de construcții de drumuri se face, de regulă, prin licitație publică, organizată de autoritățile publice locale și centrale, beneficiare ale acestor lucrări.

Majoritatea lucrărilor de construcții de drumuri sunt lucrări de interes public realizate din fonduri publice.

În anul 2011, mărimea estimată a cererii a fost de aproximativ 2200 mil. euro, în creștere cu 21% față de anul 2010. Cererea a crescut în anul 2011, după o perioadă de 3 ani de stagnare.

În perioada 2009 – 2011, cererea a fost orientată către lucrările de construcții de drumuri de interes național, respectiv către dezvoltarea rețelei de autostrăzi și realizarea de centuri și variante ocolitoare ale orașelor mari.

Conform rapoartelor Curții de Conturi a României, care a efectuat acțiuni de audit al performanței la CNANDR, cauzele stării actuale a infrastructurii de drumuri naționale și autostrăzi au fost atât intrinsece CNADNR, cât și extrinsece acesteia (MTI și Guvern).

Pentru a se evita atât subfinanțarea cât și suprafinanțarea din cauza erorilor de fundamentare a costurilor lucrărilor de investiții pentru obiectivele din domeniul infrastructurii de transport în anul 2010 au fost introduse standarde de cost.

Costul fiecărei lucrări de construcții de drumuri depinde de factori ce țin de tipul de lucrare ce trebuie executat, categoria, poziționarea și caracteristicile drumului respectiv, etc. În aceste condiții, un preț mediu aferent unui km. de drum, calculat pe fiecare categorie de lucrări (construcții noi, modernizări, reparații, întreținere etc) și, respectiv pe fiecare categorie de drumuri (autostrăzi, drumuri naționale, județene, comunale etc), este nerelevant, ținând cont de eterogenitatea produsului. De exemplu, prețul mediu al unui km. de autostradă nou construită va fi influențat de caracteristicile solului, materialul de bază utilizat (beton de ciment, respectiv beton asfaltic), numărul de benzi etc.

În cazul reabilitărilor/modernizărilor drumurilor naționale analiza statistică a prețurilor/km de drum ne-a indicat omogenitatea datelor analizate și faptul că 74% din tronsoane au fost reabilite/modernizate la prețuri ce variază în jurul mediei de 0,85 mil. euro/km, medie ce poate fi considerată reprezentativă pentru colectivitate.





În România, prețul mediu al unui km de autostradă construit în zona de șes este de **23,34 milioane lei/km**, iar cel al unui km de autostradă construit în zona de deal este de **20,87 milioane lei/km.**, ambele peste nivelul standardelor de cost. **Comparativ cu Bulgaria, prețul mediu/km de autostradă construit în zonă de șes este de aproape 3 ori mai mare.**

***Analiza statistică a prețurilor medii/km ale tronsoanelor de autostradă din România - valoarea inițială vs. valoarea finală a lucrărilor – a reliefat o creștere a prețului mediu pe parcursul execuției tronsoanelor de autostradă, creștere care este semnificativă din punct de vedere statistic.***

Raportul special al Curții Europene de Conturi nr. 5/201 prezintă concluziile auditului efectuat asupra a 26 de proiecte de investiții rutiere realizate în cofinanțare, pe teritoriul a 4 state membre UE: Germania, Grecia, Spania și Polonia. Au fost constatate diferențe considerabile între proiectele rutiere auditate.

Cele mai ieftine costuri de construcție au fost înregistrate la proiectele implementate în Germania, urmate de cele derulate în Grecia, Spania și Polonia. Diferențele de costuri înregistrate nu au fost datorate nivelurilor variate ale cheltuielilor cu forța de muncă.

Diferitele sisteme de management de proiect utilizate în statele membre au impact asupra costurilor suplimentare și asupra finalizării lucrărilor în termenul planificat. Din cele 24 de proiecte auditate, doar șapte au fost finalizate la valoarea inițială a contractului. În plus, costurile a 11 proiecte au crescut cu mai mult de 20% în timpul execuției lucrării. În medie, pentru cele 24 de proiecte, costurile suplimentare au fost de 23%.

Pe parcursul derulării, proiectele au înregistrat numeroase depășiri de termen în executarea lucrărilor. În medie, pentru cele 24 de proiecte auditate, depășirile de termen au fost de 9 luni.

Activitatea comercială desfășurată de CNADNR, în măsura în care este finanțată din alocații de la bugetul de stat sau venituri proprii realizate din încasarea diverselor tarife pentru finanțarea acestor activități comerciale, poate conduce la măsuri susceptibile a constitui ajutor de stat, exceptând cazul în care activitățile prestate direct de CNADNR țin de siguranța rutieră și presupun lucrări care trebuie executate în regim de urgență pentru a nu fi afectată viața participanților la trafic.

Pentru a se asigura respectarea obligațiilor pe care România și le-a asumat în calitate de Stat Membru al Uniunii Europene, recomandăm ca finanțarea acordată CNADNR să vizeze



doar activitățile de interes public național în domeniul administrării drumurilor naționale și autostrăzilor prestate de către companie. În ceea ce privește finanțările publice pentru activitățile comerciale și industriale (lucrări și servicii privind întreținerea curentă și periodică a drumurilor publice, lucrări aferente, având în vedere faptul că există concurență pe piață, acestea să fie încredințate în condiții transparente și competitive, cu respectarea OUG 34/2006 privind achizițiile publice.

Întrucât, în această perioadă se întreprind demersurile necesare pentru divizarea CNADNR și constituirea a două noi companii naționale, recomandăm DIIS sau inițiatorului actului normativ de înființare a celor două companii ca în cadrul actului normativ să fie clar delimitate **atât activitățile ce au caracter de serviciu de interes economic general de cele cu caracter comercial, cât sursele de finanțare pentru cele două categorii de activități.**

Autoritățile publice locale ce dețin participații la capitalul social al unor întreprinderi active pe piața lucrărilor de construcții de drumuri trebuie să evite finanțarea de la buget a activităților comerciale ale acestora și să acorde o atenție specială modalității în care acestor întreprinderi le sunt încredințate contractele de construcție/întrețineri de drumuri, din perspectiva respectării regulilor de concurență și ajutor de stat.

În acest sens, recomandăm Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice să analizeze, în cazul autorităților locale ce dețin participații la capitalul social al unor întreprinderi:

- modalitatea în care acestor întreprinderi le sunt încredințate contracte publice, din perspectiva respectării regulilor de concurență și ajutor de stat;
- posibila încadrare a acestor întreprinderi în condițiile prevăzute de Regulamentul Consiliului Concurenței din 21 mai 2004 privind transparența relațiilor financiare dintre autoritățile publice și întreprinderile publice, precum și transparența financiară în cadrul anumitor întreprinderi, cu modificările și completările ulterioare.



## 4. Oferta – particularități, dimensiune, evoluție, principalii actori pe piață

### 4.1. Particularități ale ofertei

Din punctul de vedere al ofertei, piața lucrărilor de construcții de drumuri și autostrăzi este o piață caracterizată printr-un grad mare de dispersie, existând un număr mare de societăți (peste 600), atât naționale, cât și internaționale, identificate ca fiind active pe piață.

Particularități ale ofertei:

- număr mic de întreprinderi cu peste 250 de angajați (aproximativ 9% din cele identificate ca fiind active pe piață<sup>74</sup>);
- numeroase întreprinderi mici și mijlocii, aproximativ 39% cu mai puțin de 50 de angajați, respectiv 52% au între 50 și 250 de angajați, din cele identificate ca fiind active pe piață<sup>75</sup>;
- scăderea numărului de întreprinderi active pe piață cu aproximativ 9% în anul 2011, față de anul 2007;
- tendință de asociere în vederea participării la licitații și la executarea lucrărilor, asocieri ce limitează concurența. Aproximativ 35% din întreprinderile identificate ca fiind active pe piață au participat în asocieri la licitații și/sau executarea lucrărilor de construcții de drumuri;
- tendință de subcontractare a lucrărilor. De regulă, se subcontractează lucrările atunci când licitația a fost câștigată de un antreprenor general<sup>76</sup> sau pentru executarea anumitor părți complexe ale lucrării (de exemplu anumite poduri, viaducte), ce nu pot fi executate decât de firme specializate. Aproximativ 24% din întreprinderile identificate ca fiind active pe piață au subcontractat cel puțin o lucrare în perioada 2007 – 2011;

<sup>74</sup> Procentele au fost calculate pe baza numărului mediu de angajați în anul 2011.

<sup>75</sup> Procentele au fost calculate pe baza numărului mediu de angajați în anul 2011.

<sup>76</sup> Întreprindere care a contractat cu un subantreprenor executarea unei părți din lucrarea la care s-a angajat prin contract față de beneficiar. Antreprenorul general rămâne răspunzător față de beneficiar pentru executarea întregii lucrări în baza contractului Antreprenorul general convenit cu acesta.



- integrare pe verticală - deținerea de capacități de producție pe piețele din amonte - piețele producerii de mixturi asfaltice/betoane, piețele producerii și comercializării agregatelor minerale – ce conferă avantaj din punct de vedere al costurilor (inputuri mai ieftine). Aproximativ 26% din întreprinderile identificate ca fiind active pe piață, în perioada 2007 – 2011, sunt integrate pe verticală, deținând și capacități de producție pe piețele producției și comercializării agregatelor minerale, respectiv aproximativ 22% deținând și capacități de producție pe piețele producerii de mixturi asfaltice/betoane;
- mobilitate a întreprinderilor mari de a contracta lucrări în diferite zone geografice ale României, aceasta ca urmare, pe de o parte, a faptului că dețin, în urma investițiilor făcute, surse de materiale în mai multe zone sau, pe de altă parte, ca urmare a faptului că o putere mare de piață le asigură acestora a putere mai mare de negociere cu furnizorii;
- substituibilitate semnificativă la nivelul ofertei. În cadrul investigației sectoriale s-a observat o disponibilitate a firmelor active în domeniul construcțiilor de a realiza diferite tipuri de lucrări - construcții civile, drumuri, poduri etc. De asemenea, s-a constatat că aproximativ 30% din întreprinderile identificate ca fiind active pe piața lucrărilor de construcții de drumuri, în perioada 2007 – 2011, desfășoară ca activitate principală altă activitate decât cea de lucrări de construcții.

#### **4.2. Dimensiunea și evoluția ofertei**

##### **Număr de întreprinderi**

În cadrul investigației sectoriale au fost identificate aproximativ 640 de întreprinderi active în cadrul perioadei 2007 – 2011. Dintre acestea, aproximativ 80% au ca activitate principală, declarată la Oficiul Național al Registrului Comerțului (denumit în continuare „ONRC”), activitatea de lucrări de construcții, din care aproximativ 60% au declarat ca activitate principală activitatea de lucrări de construcții de drumuri.

Între 26 și 30% dintre întreprinderi și-au obținut întreaga cifră de afaceri din lucrări de construcții de drumuri.

La sfârșitul lunii iunie 2011, din cele 640 de întreprinderi, aproximativ 13% se aflau în insolvență/faliment sau cu activitatea suspendată.

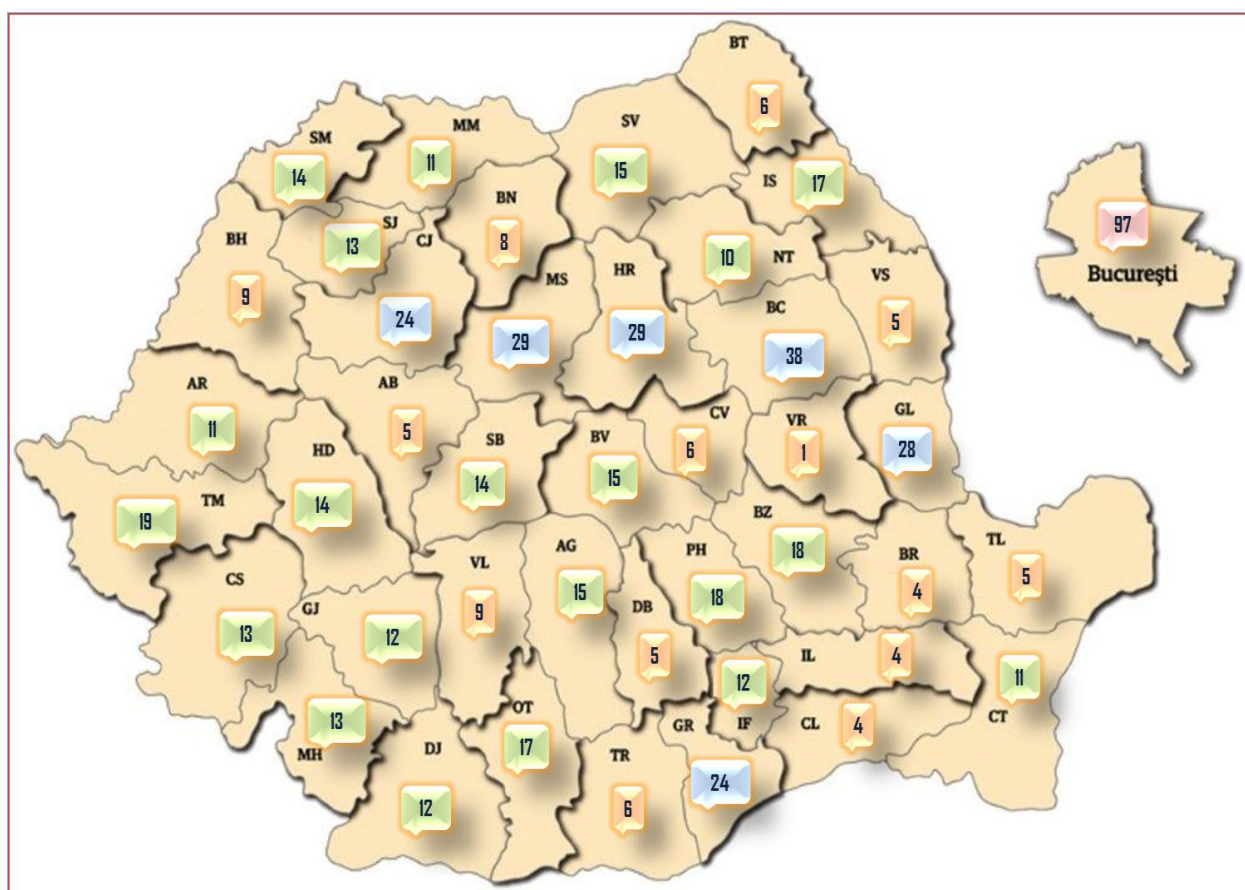


Conform datelor furnizate de ONRC, aproximativ 13% dintre firmele active pe piață în perioada 2007 - 2009 nu mai erau active la data 30.06.2012, respectiv 10% din cele active pe piață în anul 2010 și 7% din cele active pe piață în anul 2011.

Din punctul de vedere al repartizării teritoriale, în funcție de sediul social al societății, fiecare județ are cel puțin câte o firmă ce activează în domeniul lucrărilor de construcții de drumuri. Aproximativ 15% dintre întreprinderi au sediul social în București, iar județele Bacău, Harghita, Mureș, Galați, Cluj și Giurgiu au peste 20 de întreprinderi. 21 de județe au între 10 și 20 de firme active pe piața analizată.

Repartizarea teritorială, în funcție de sediul social, a întreprinderilor active pe piața lucrărilor de construcții de drumuri, în perioada 2007 – 2011, este redată pe următoarea hartă.

**Figura nr. 9 - Repartizarea teritorială, în funcție de sediul social, a întreprinderilor active pe piața lucrărilor de construcții de drumuri, în perioada 2007 – 2011**



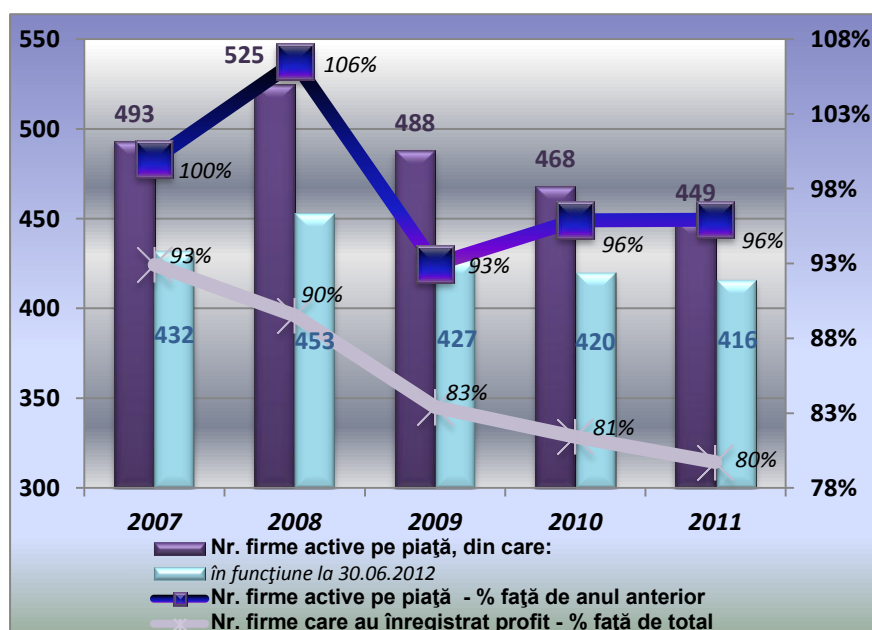
Sursa: Analiză realizată pe baza datelor furnizate de ONRC.

Numărul de întreprinderi active<sup>77</sup> în perioada 2007 – 2011, a scăzut de la 493 în anul 2007, la 449 în anul 2011. În perioada de „boom” a sectorului de construcții - 2007 – 2008, s-a înregistrat o creștere a numărului de societăți cu 6% în anul 2008, față de anul 2007. În perioada de criză economică 2009 – 2010 și cea de recesiune – 2011, tendința indicatorului a fost de scădere continuă față de anul 2008. Astfel, în anul 2011 au fost identificate 449 de întreprinderi active pe piață, în scădere cu 4% față de anul 2010, respectiv cu 8% față de anul 2009 și cu 15% față de anul 2008.

Perioada de criză economică parcursă de România începând cu anul 2009 se reflectă și în indicatorul „ponderea firmelor ce au obținut profit din activitatea prestată”. Astfel, dacă în perioada de creștere a sectorului, 2007 – 2008, aproximativ 90% din firmele active pe piață au înregistrat profit, în perioada 2009 – 2011, procentul acestora a scăzut la aproximativ 80%. Chiar dacă rezultatul exercițiului a fost negativ, aproximativ jumătate din firme au reușit să se mențină pe piață, fiind în funcțiune și în anul 2012.

Evoluția numărului de întreprinderi active pe piață, în perioada 2007 – 2011, este redată în următorul grafic.

**Graficul nr. 26 - Evoluția numărului de întreprinderi active pe piață, în perioada 2007 – 2011**



Sursa: prelucrări ale răspunsurilor la chestionarele adresate întreprinderilor active pe piață în cadrul investigației sectoriale și ale datelor INS

<sup>77</sup> În cazul în care întreprinderile prezente pe piață au fost identificate ca aparținând aceluiași grup, în analiză s-a considerat grupul ca o singură întreprindere.



În fiecare an al perioadei analizate, aproximativ 70% din întreprinderile active pe piață au desfășurat activități de lucrări de construcții de drumuri numai la nivel local. În vederea eficientizării costurilor, aceștia au preferat să execute lucrări numai în județele sau zonele de reședință unde au, de cele mai multe ori, surse proprii de materii prime - balastiere, stații de mixturi asfaltice, betoniere, utilaje și unde cunosc profilul și caracteristicile forței de muncă, particularitățile teritoriului etc.

Cu toate că există disponibilitatea ofertanților de a se deplasa de la o localitate la alta și chiar de la o zonă la alta pentru a întâlni cererea, aceasta nu a fost suficient de atractivă astfel încât să justifice cheltuieli suplimentare ocazionate de organizarea șantierelor, contractarea de materii prime de la terți, deplasarea utilajelor etc. Astfel, numai 30% din firme au contractat lucrări în diferite zone geografice ale României, aceasta ca urmare, pe de o parte, a faptului că dețin, în urma investițiilor făcute, surse de materiale în mai multe zone sau, pe de altă parte, ca urmare a faptului că o putere mare de piață le asigură acestora a putere mai mare de negociere cu furnizorii.

### **Cifrele de afaceri**

Perioada de creștere a sectorului de construcții, respectiv 2007 – 2008 s-a reflectat și în creșterea cifrei de afaceri totală obținută din activități execuție de lucrări de construcții de drumuri de către întreprinderile identificate<sup>78</sup> ca fiind active pe piață. Astfel, în anul 2008, aceasta a fost de aproximativ 3885 milioane euro, în creștere cu 27% față de anul 2007.

În anul 2011, cifra de afaceri totală a fost de aproximativ 3447 milioane euro, în creștere cu 16% față de anul anterior. Tendința indicatorului este de revenire față de perioada de declin, 2009 – 2010, datorat crizei economice.

Prin urmare, se observă o menținere a nivelului cifrei de afaceri totale, de peste 3000 milioane euro, chiar și în perioada de criză, nivel obținut prin menținerea programelor de investiții în infrastructura rutieră.

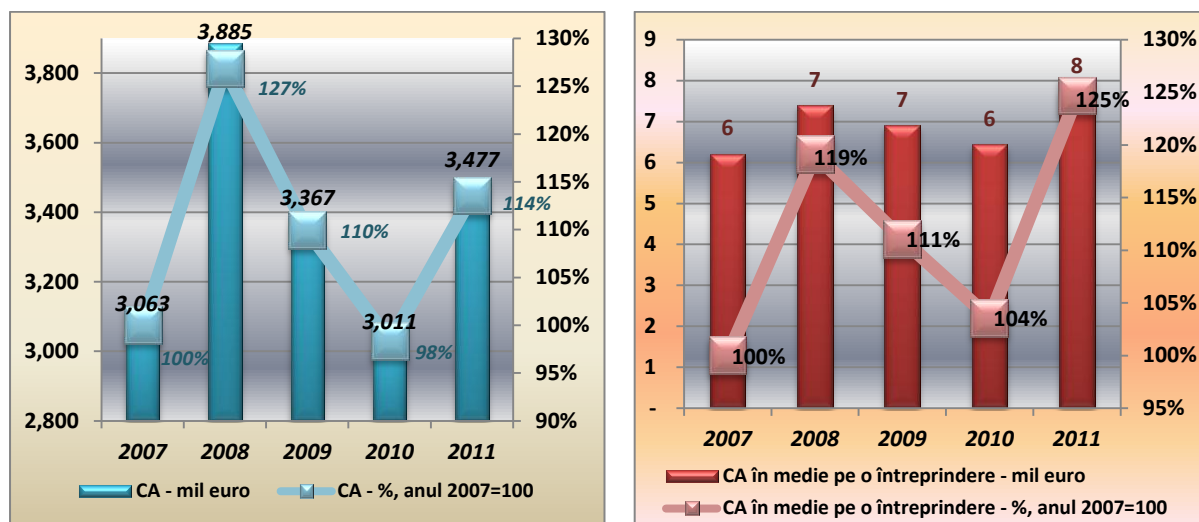
Analizând cifra de afaceri obținută, în medie, de o întreprindere, aceasta se menține la peste 6 milioane euro/întreprindere, în fiecare an al perioadei analizate. În anul 2011, indicatorul atinge valoarea de 8 milioane euro, în creștere cu 21% față de anul 2010, valoare obținută din cauza scăderii numărului de întreprinderi active pe piață, pe fondul revenirii ușoare a pieței.

<sup>78</sup> Cifra de afaceri totală obținută pe piața lucrărilor de construcții de drumuri include atât cifrele de afaceri obținute din lucrări contractate direct cu statul, cât și din subcontractări.



Evoluțiile cifrei de afaceri totale și a cifrei de afaceri medii pe întreprindere, în perioada 2007 – 2011, sunt redată în următoarele grafice:

**Graficul nr. 27 - Evoluțiile cifrei de afaceri totale și a cifrei de afaceri medii pe întreprindere, în perioada 2007 – 2011**



Sursa: prelucrări ale răspunsurilor la chestionarele adresate întreprinderilor active pe piață

În urma analizei efectuate pentru perioada 2007 – 2011, s-a observat că peste 50% din firmele identificate ca fiind active pe piață au ca activitate de bază lucrările de construcții de drumuri.

Ponderea întreprinderilor cu activitate de bază executarea de lucrări de construcții de drumuri a înregistrat o creștere de la 54% în anul 2007, la 58% în anul 2011. Această creștere s-a obținut în detrimentul firmelor ce au alte activități de bază decât construcțiile (fabricarea betonului, activități de inginerie și consultanță tehnică, activități de arhitectură, lucrări de instalații pentru construcții, transporturi rutiere de mărfuri), a căror pondere a scăzut de la 16% în anul 2007, la 12% în anul 2011. Un procent aproximativ constant, în jurul valorii de 30%, s-a observat pentru firmele ce prestează alte activități de construcții decât cele de drumuri.

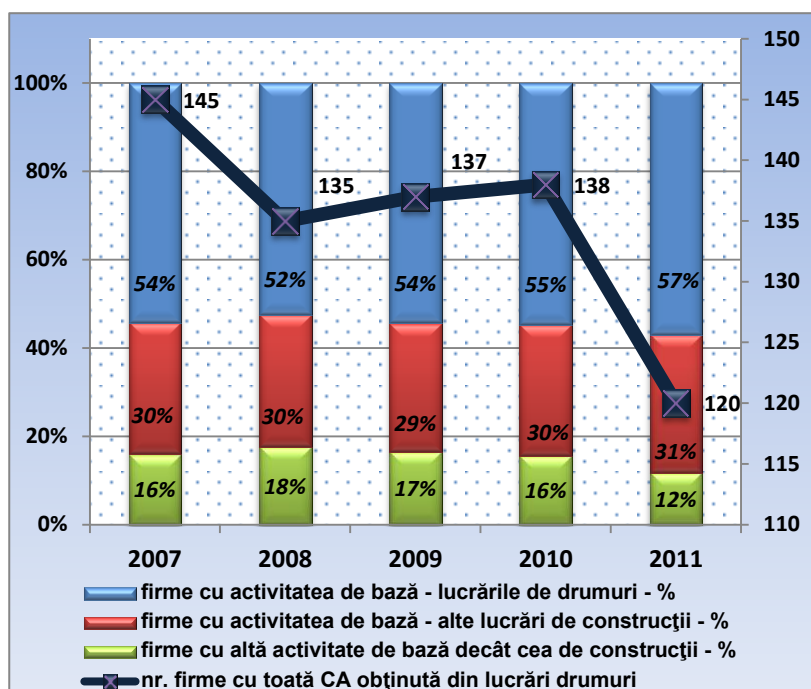
Această evoluție denotă o creștere a atractivității sectorului de construcții de drumuri, în contextul menținerii finanțării proiectelor de dezvoltare a infrastructurii rutiere și în perioada de criză economică.

Procentul de firme, identificate ca fiind active pe piață în perioada 2007 – 2011, ce au obținut întreaga cifră de afaceri din lucrări de construcții de drumuri se menține între 26% și 29% pe întreaga perioadă analizată. Procente mai mici se observă în perioada de boom economic (anul 2008) și în perioada de recesiune (anul 2011), perioade în care întreprinderile au putut obține cifre de afaceri și din alte tipuri de activități.



Distribuția firmelor active pe piață, în perioada 2007 – 2011, în funcție de activitatea de bază prestată este redată în graficul următor.

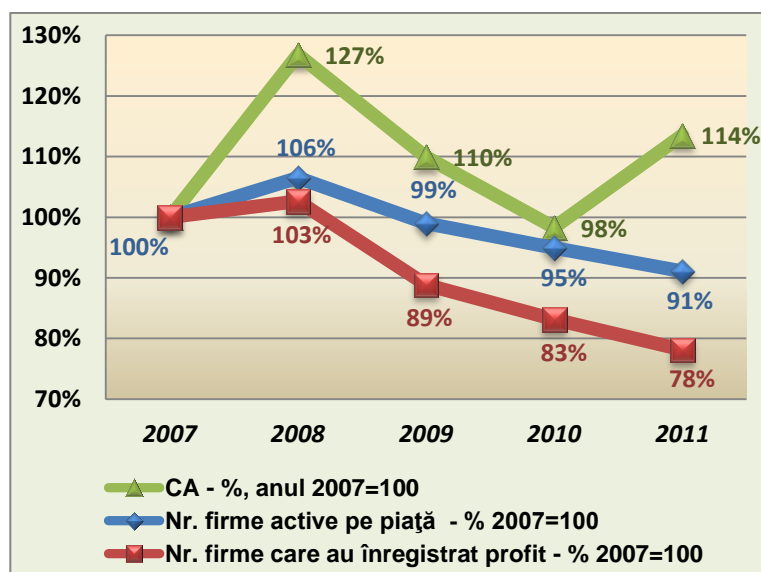
**Graficul nr. 28 - Distribuția firmelor active pe piață, în perioada 2007 – 2011, în funcție de activitatea de bază prestată**



Sursa: prelucrări ale răspunsurilor la chestionarele adresate întreprinderilor active pe piață

Analizând în paralel trei indicatori – evoluția cifrei de afaceri, a numărului de firme active pe piață și a numărului de firme care au înregistrat profit – se observă o corelație a acestora în perioada 2007 – 2010. În anul 2011, deși cifra de afaceri are o tendință de creștere, numărul de firme active pe piață și cel al firmelor care au înregistrat profit își continuă trendul descendent început în anul 2009, primul an de criză economică.

Graficul nr. 29 - Evoluție indicatori, în perioada 2007 – 2011 - % față de anul 2007



Sursa: prelucrări ale răspunsurilor la chestionarele adresate întreprinderilor active pe piață

#### Indicatori de rentabilitate<sup>79</sup>

Rezultatul exercițiului, respectiv profitul net arată eficiența economică a activității întreprinderilor active pe piață, ca diferență între încasările și cheltuielile totale.

Conform analizei efectuate în cadrul investigației sectoriale, evoluția rezultatului net al exercițiului (calculat ținând seama de profitul/pierderea obținute de toate întreprinderile active pe piață), a profitului net și a marjei profitului net (calculată ca raportul dintre profitul net și cifra de afaceri), la nivelul tuturor întreprinderilor active pe piață, în perioada 2007 – 2011, a fost următoarea:

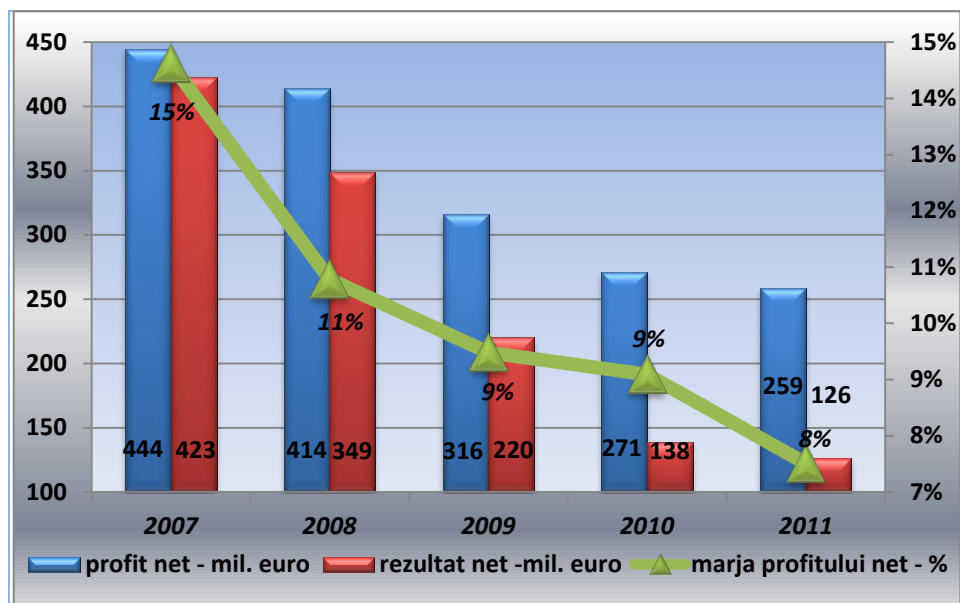
Tabelul nr. 11 - Evoluția indicatorilor de rentabilitate, în perioada 2007 – 2011

|                            | 2007  | 2008  | 2009 | 2010 | 2011 |
|----------------------------|-------|-------|------|------|------|
| profitul net - mil. euro   | 444   | 414   | 316  | 271  | 259  |
| rezultatul net - mil. euro | 423   | 349   | 220  | 139  | 126  |
| marja profitului net - %   | 14,6% | 10,8% | 9,5% | 9,1% | 7,5% |

Sursa: prelucrări ale răspunsurilor la chestionarele adresate întreprinderilor active pe piață și ale datelor INS

<sup>79</sup> Analiza a fost făcută pentru firmele ce au ca activitate principală activitatea de lucrări de construcții.

Graficul nr. 30 - Evoluția indicatorilor de rentabilitate, în perioada 2007 – 2011



Sursa: prelucrări ale răspunsurilor la chestionarele adresate întreprinderilor active pe piață și ale datelor INS

Pe fondul unei evoluții pozitive a cifrei de afaceri în perioada de creștere economică, de regres în perioada de criză și cu tendință de revenire în anul 2011, evoluția profitului net realizat de întreprinderile active pe piață a fost descrescătoare în perioada analizată. Astfel, în anul 2011, profitul net a însumat aproximativ 260 mil. euro, în scădere cu 42% față de anul 2007. O posibilă cauză ar fi lipsa lichidităților datorată întârzierii efectuării plăților de către autoritățile contractante pentru lucrările care le-au fost executate, pe fondul creșterii costurilor financiare ale creditării.

Acest lucru se regăsește și în evoluția celorlalți indicatori analizați.

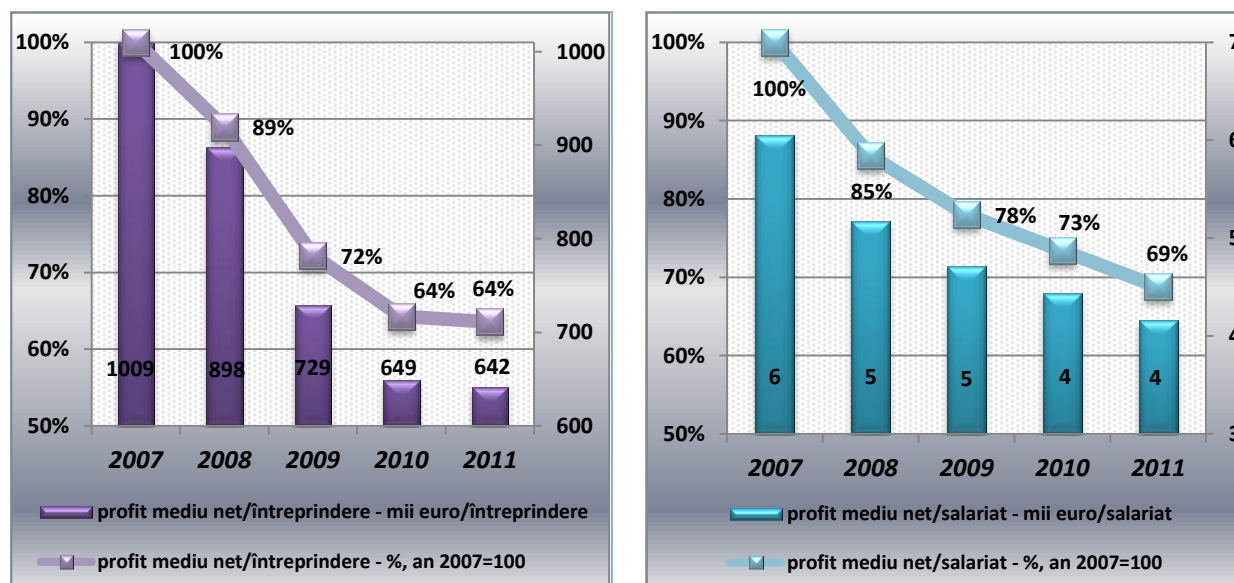
Cotele de profit (calculate ca pondere a profitului realizat de fiecare întreprindere în suma totală a profitului realizat de întreprinderile active pe piață) ating un maxim de aproximativ 30% (în anul 2009), dar, în general, acestea se situează sub 4%. Aproximativ 99% din întreprinderile ce au realizat profit, în fiecare an din perioada analizată, au înregistrat cote sub 4%. [...].

Analizând evoluția indicatorilor: profitul mediu net/întreprindere, respectiv profitul mediu net/salariat se poate observa trendul descrescător al acestora, începând cu anul 2007, pe întreaga perioadă analizată. Astfel, profitul mediu net/întreprindere a scăzut de la aproximativ 1000 mii euro/întreprindere în anul 2007, la aproximativ 640 mii euro/întreprindere în anul 2011,

respectiv profitul mediu net/salariat de la aproximativ 6000 euro/întreprindere în anul 2007, la aproximativ 4000 euro/salariat în anul 2011.

Pe fondul reducerii numărului de întreprinderi, respectiv al numărului mediu de salariați, scăderea valorii indicatorilor analizați se datorează diminuării valorii profitului net.

**Graficul nr. 31 - Evoluția indicatorilor profit mediu net/întreprindere și profit mediu net/salariat, în perioada 2007 – 2011**



Sursa: prelucrări ale răspunsurilor la chestionarele adresate întreprinderilor active pe piață și ale datelor INS

Rezultatul net al exercițiului a înregistrat, de asemenea, un trend descrescător în perioada 2007 - 2011, ajungând, în anul 2011, la aproximativ 130 milioane euro, în scădere cu aproximativ 6% față de anul anterior, respectiv cu aproximativ 40% față de anul 2009 și cu aproximativ 70% față de anul 2007.

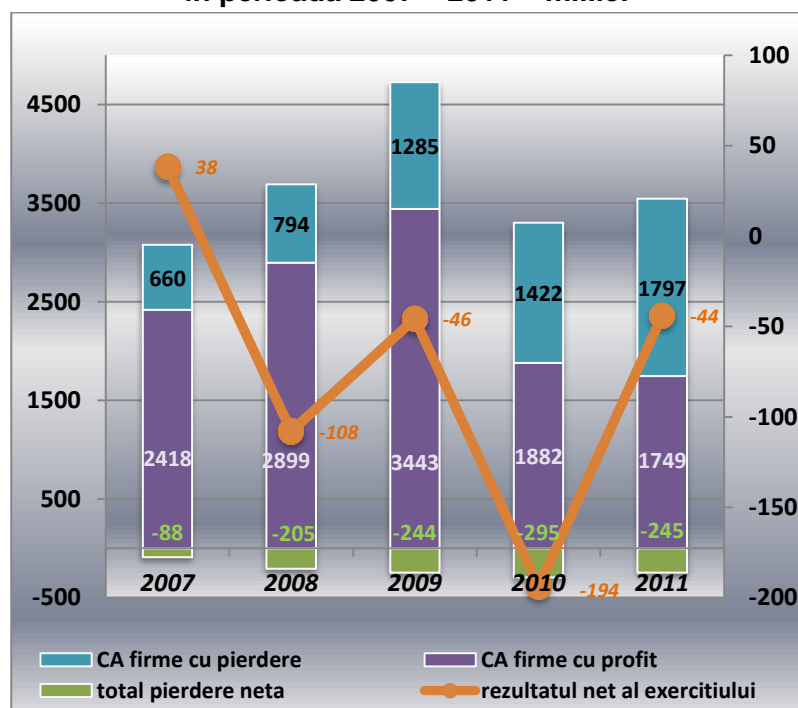
În perioada 2007 – 2011, marja medie a profitului obținut pe piață a fost de cca 7%, respectiv de cca 8% pentru constructorii români și de cca 4% pentru cei străini.

În anul 2011, circa 19% dintre constructorii români au înregistrat pierderi, comparativ cu cei 45% dintre cei străini. Este de remarcat faptul că procentul de întreprinderi românești care au înregistrat pierderi a crescut de la cca 3% în anul 2007, la cca 19% în anul 2011, în timp ce ponderea întreprinderilor străine s-a menținut în intervalul 34 – 47%, în întreaga perioadă.

Analizând rezultatele financiare ale constructorilor străini identificați ca prezenți pe piața românească, s-a constatat că aproximativ 75% dintre aceștia au raportat pierderi, în cel puțin 1an, respectiv 43% au raportat pierderi în cel puțin 3 ani din cei 5 ani ai perioadei 2007 – 2011.

Cu toate că au beneficiat de cele mai importante contracte de lucrări de construcții de drumuri, rezultatele financiare ale acestora sunt pozitive numai în anul 2007, așa cum se poate observa și în următorul grafic.

**Graficul nr. 32 - Evoluția indicatorilor constructorilor străini, în perioada 2007 – 2011 – mil. lei**



Sursa: prelucrări ale răspunsurilor la chestionarele adresate întreprinderilor active pe piață și ale datelor INS

Referitor la pierderile înregistrate de întreprinderile active pe piața lucrărilor de construcții de drumuri, acestea s-au încadrat în intervalul 13 – 26% din cifra de afaceri obținută. Actorii străini care au înregistrat pierderi în anul 2011 au obținut peste 50% din totalul cifrei de afaceri obținute de constructorii străini pe piața românească.

Atât firmele românești, cât și cele străine de construcții de drumuri s-au confruntat cu aceleași probleme pe piața – criza economică, lipsa lichidităților, întârzierea plăților pentru lucrările efectuate, inconsecvență legislativă, creșterea costurilor finanțării și ale materialelor de construcții.

Absența, ani la rând, a profiturilor la aproximativ 43% dintre constructorii străini, ridică întrebări referitoare la: "Cum se mențin aceste întreprinderi pe piață"? sau „De ce nu decid să se retragă din România”? Aceste firme sunt unele multinaționale, cu experiență și recunoaștere în domeniu, deci nu se pune problema lipsei unei strategii de afaceri generatoare de profit.

După cel puțin 5 ani de activitate în România se presupune, de asemenea, că au depășit dificultățile și cheltuielile suplimentare impuse de intrarea pe o nouă piață.

Absența profiturilor constructorilor străini s-ar putea explica prin transferul profiturilor către alte firme ce aparțin aceluiași grup prin încheierea de diferite contracte (de consultanță, furnizare de forță de muncă/materiale de construcții etc.).

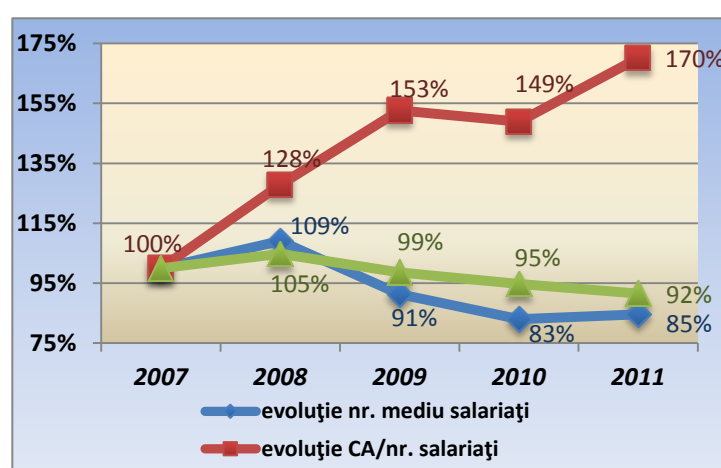
### **Numărul mediu de salariați<sup>80</sup>**

Întreprinderile active pe piață sunt, în general, întreprinderi mici și mijlocii. Astfel, aproximativ 39% sunt întreprinderi cu mai puțin de 50 de salariați, aproximativ 52% au între 50 și 250 salariați, restul firmelor având peste 250 de salariați.

Evoluția numărului mediu de salariați a înregistrat o creștere, în anul 2008, de aproximativ 9% față de anul precedent, urmată, în perioada de criză, 2009 – 2010, de o scădere drastică, de aproximativ 24% față de anul 2008 și o ușoară revigorare în anul 2011.

Corelând trei indicatori – evoluția numărului mediu de salariați, numărului de întreprinderi și cifrei medii de afaceri<sup>81</sup> raportată la numărul mediu de salariați, așa cum arată și următorul grafic, se observă un trend descrescător al numărului de salariați și al numărului de întreprinderi, în paralel cu evoluția ascendentă a celui de-al treilea indicator. Cifra medie de afaceri raportată la numărul mediu de salariați a crescut cu aproximativ 70% în anul 2011, față de anul 2007.

**Graficul nr. 33 - Evoluție indicatori, în perioada 2007 – 2011 - în % față de anul 2007**



Sursa: prelucrări ale răspunsurilor la chestionarele adresate întreprinderilor active pe piață

<sup>80</sup> Procentele au fost calculate pe baza numărului mediu de angajați în anul 2011.

<sup>81</sup> Calculată numai pentru activitățile de lucrări de construcții de drumuri ale firmelor ce au ca activitate principală activitatea de lucrări de construcții

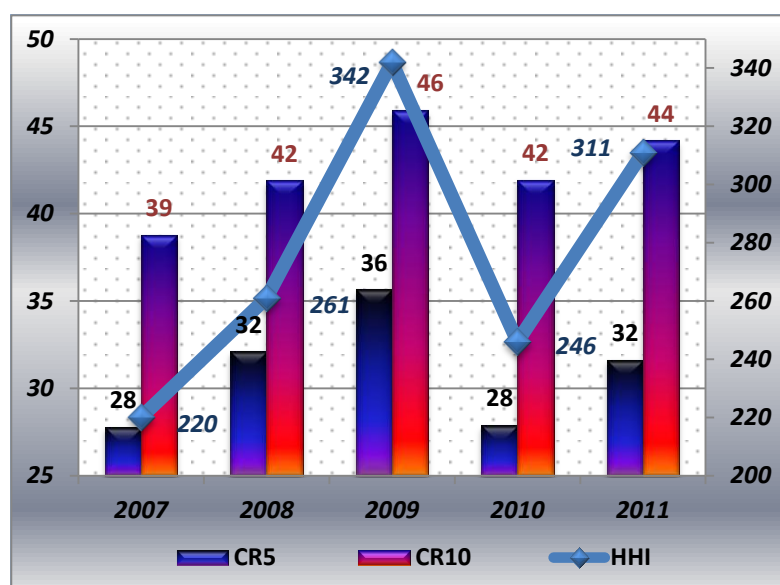
Pe fondul scăderii numărului mediu de salariați și al numărului de întreprinderi, evoluția pozitivă a indicatorului cifră de afaceri/numărul de salariați indică o creștere a eficienței activității în sector.

### 4.3. Analiza evoluției cotelor de piață, în perioada 2007 - 2011

Cotele de piață au fost calculate pe baza cifrelor de afaceri obținute de întreprinderile identificate ca fiind active pe piață din realizarea lucrărilor de construcții de drumuri, prelucrând răspunsurile la chestionarele transmise în cadrul investigației sectoriale. În cazul în care, întreprinderile prezente pe piață au fost identificate ca aparținând aceluiași grup, în analiză s-a considerat grupul ca o singură întreprindere, însumându-se cifrele de afaceri ale membrilor acestuia.

Așa cum a fost evidențiat și în capitolul „**Piața – structură, trăsături, cerere, ofertă, bariere la intrarea pe piață, posibile definiții ale pieței relevante, dimensiune, evoluție**” al prezentului Raport, în decursul perioadei analizate (2007 – 2011), indicatorii de evaluare a gradului de concentrare a pieței – HHI și CR – au avut o evoluție variabilă, ce se poate observa în următorul grafic:

Graficul nr. 34 - Evoluția HHI și CR în perioada 2007 – 2011



Sursa: prelucrări ale răspunsurilor la chestionarele adresate întreprinderilor active pe piață în cadrul investigației sectoriale

Astfel, HHI, CR<sub>5</sub> și CR<sub>10</sub> au avut o evoluție simetrică, pe întreaga perioadă analizată, ascendentă în perioada 2007 – 2009, urmată de o reducere în anul 2010 și o revenire în anul



2011. Valorile indică o piață cu un grad redus de concentrare, cu o structură a ofertei care nu s-a modificat semnificativ.

Piața poate fi considerată ca fiind una concurențială, cu un număr suficient de firme care se concurează, fără ca vreuna să dețină o cotă semnificativă de piață.

Din întreprinderile active pe piață în perioada analizată, primele 10 au cumulat, în fiecare an, în perioada 2007 – 2011, o cotă de piață situată în intervalul 39 - 46%. Acestea sunt întreprinderi românești și străine, în proporție aproximativ egală (46% întreprinderi românești, 54% întreprinderi străine).

Topul primilor 10 jucători este dominat, în perioada 2008 – 2011, de Grupul UMB<sup>82</sup> care și-a menținut poziția de lider de piață în perioada 2008 - 2011, cu cote de piață ce variază în intervalul [...], așa cum se poate observa și în graficul următor.

#### **Graficul nr. 35 - Evoluția cotelor de piață ale principalilor actori, în perioada 2007 – 2011**

[...]

Sursa: prelucrări ale informațiilor primite

Ca firme ce s-au menținut în top, cu cote de peste 5% menționăm Grupul Colas<sup>83</sup> (în perioada 2007 – 2010), SC Romstrade SRL și Bechtel Internațional – ambele în perioada 2007 – 2009, Tehnologica Radion (în anii 2008 și 2010), Strabag Grup<sup>84</sup> (în anul 2010) și Astaldi Grup<sup>85</sup> (în anul 2011).

#### **4.4. Rezultatele financiare și profilul principalilor actori pe piață**

##### **Rezultatele financiare ale principalilor actori pe piață**

Analizând rezultatele financiare ale principalelor întreprinderi active pe piață s-a observat că toate firmele românești au înregistrat profit pe întreaga perioadă analizată.

<sup>82</sup> În analiza grupului au fost luate în considerare firmele: SC A&R SRL Bacău, SC UMB Spedition SRL Bacău și SC Tehnostrade SRL Bacău.

<sup>83</sup> În analiza grupului au fost luate în considerare firmele: SC Colas Drumuri SRL, SC Colas SA Franța Sucursala România, SC Colas România SRL, SCCF Iași – Grup Colas SA, SC Sorocam SRL București, ADP Timișoara și ADP Constanța.

<sup>84</sup> În analiza grupului au fost luate în considerare firmele: Antrepriza Reparații și Lucrări - ARL Cluj, SC Bitunova România SRL București, SC Drumco SA Timișoara și SC Strabag SRL București.

<sup>85</sup> În analiza grupului au fost luate în considerare firmele: SC Astaldi SPA Italia sucursalele Romania și Gheorghe Petrașcu București, SC Italstrade SPA Sucursala București și SC Astalrom SA Călărași.



Cu toate că au beneficiat de contracte importante de lucrări de construcții de drumuri, aproximativ 43% din firmele străine aflate în top au raportat pierderi, în cel puțin 2 din cei 5 ani, ai perioadei 2007 – 2011.

Pentru exemplificare, prezentăm în continuare situația pierderilor înregistrate de întreprinderile străine, active pe piața lucrărilor de construcții de drumuri din România.

Astfel, cel puțin o firmă a grupului Astaldi a înregistrat pierderi, în fiecare an al perioadei analizate. Ca procent, pierderile ajung și la 29% din cifra de afaceri obținută în anul înregistrării pierderii.

FCC Construccion Barcelona a raportat pierderi în anii 2008 și 2011, cu ponderi de până la 16% din cifra de afaceri.

Colas Grup a înregistrat pierderi în anul 2007 și în perioada 2009 – 2011, cu procente de până la 57% din cifra de afaceri.

Strabag Grup a obținut profit, cu toate firmele din grup, numai în anul 2011, pierderile înregistrate în ceilalți ani ajungând și la 24% din cifra de afaceri.

Absența, chiar și ani la rând, a profiturilor numai la constructorii străini aflați în topul principalilor actori pe piață **ridică semne de întrebare privind îndeplinirea, în mod indirect, a criteriilor de calificare la licitații**, în special a celor referitoare la capacitatea economică și financiară a ofertantului.

Analizând profiturile obținute de principalele firme active pe piață, s-au observat profituri substanțiale ale firmelor românești, comparativ cu cele, moderate, obținute de către firmele străine. Însumate, profiturile obținute de întreprinderile românești depășesc 30% din profitul total obținut pe piață, în fiecare an al perioadei analizate, ajungând chiar la valori de peste 50% în anii 2009 și 2010.

În perioada 2007 – 2011, marja medie a profitului obținut de către principalele firme active pe piață a fost de 10,5%, respectiv de cca 16% pentru constructorii români și de cca 4% pentru cei străini.

Analizând marja profitului net<sup>86</sup>, remarcăm că firmele românești aflate în topul principalilor actori pe piață au înregistrat marje de profit de până la 34%.

<sup>86</sup> Profit net/cifra de afaceri netă\*100



Astfel, UMB Grup a înregistrat profituri între 21 – 25% din cifra de afaceri, în perioada 2008 – 2011, respectiv SC Euroconstruct Trading 98 SRL București între 23 – 34%, în perioada 2007 – 2010, Straco Grup între 18 – 20%, în perioada 2007 – 2008 și SC Tehnologica Radion SRL București între 19 – 23% tot în perioada de creștere economică - 2007 – 2008. SC Delta ACM 93 SRL București a obținut în anul 2007 un profit de 17% din cifra de afaceri, respectiv de 27% în anul 2010.

**Constructorii străini au înregistrat profituri ce se încadrează, în general, sub 7% din cifra de afaceri.**

Cifrele de afaceri sunt obținute din lucrări de construcții de drumuri contractate cu statul, obținute prin adjudecare în urma organizării și desfășurării unor licitații publice. În ofertele depuse, constructorul trebuie să declare marja de profit aplicată, respectiv marja de profit pe care preconizează că o va realiza prin execuția lucrării adjudecate. Din analiza răspunsurilor la chestionarele transmise în cadrul investigației sectoriale, s-a constatat că această cotă se încadrează, în medie, între [...]. În costul/km al unei lucrări de drumuri, stabilit prin standardele de cost, s-a ținut cont de un profit 5%.

Posibile răspunsuri la întrebarea care se ridică din cele prezentate anterior – „cum au putut obține astfel de marje de profit firmele românești din contracte cu statul?”:

- ✓ Mărirea, prin acte adiționale la contract, a valorii lucrării;
- ✓ Efectuarea de lucrări în cantități mai mici decât cele licitate;
- ✓ Modificarea sau suplimentarea de către autoritatea contractantă a cerințelor contractuale; aceasta implică costuri suplimentare, negociate direct cu executantul lucrării;
- ✓ Companiile nu sunt listate la bursă, existând o transparență mai redusă a rezultatelor financiare comparativ cu cele listate;
- ✓ Lucrările executate cu subcontractori la valori de subcontractare foarte mici;
- ✓ Folosirea de materiale și materii prime mai ieftine sau la altă calitate decât ceea ce a fost inclus în ofertă;
- ✓ Întocmirea unor note de comandă suplimentare față de lucrările ce au fost aprobate prin caietul de sarcini și incluse, astfel, în ofertă.

În conformitate cu prevederile caietelor de sarcini elaborate de autoritățile contractante cu ocazia organizării de licitații publice de achiziție a lucrărilor de construcții de drumuri, consultantul trebuie să furnizeze servicii de supervizare de înaltă calitate, în vederea urmăririi corecte utilizării a fondurilor disponibile și pentru a se asigura că antreprenorul execută lucrările



în conformitate cu obligațiile contractuale, în special în ceea ce privește durata, cantitatea, calitatea și costul lucrărilor.

Prin urmare, consultantul este cel care asigură prestarea serviciilor de management de proiect și supervizare a execuției lucrărilor la standarde de înaltă calitate, evaluarea și aprobarea materialelor, echipamentelor, etc, în calitatea sa de „inginer” conform prevederilor Condițiilor de Contract FIDIC (Federația Internațională a Inginerilor Consultanți) - Cartea Roșie, ediția 1999.

Cu toate acestea, așa cum este precizat și în *Raportul public al Curții de Conturi a României pentru anul 2009*, la CNADNR a fost constatată nerespectarea reglementărilor legale în efectuarea cheltuielilor prin ...”decontarea unor cantități mai mari decât cele real utilizate sau stabilite prin caietele de sarcini pentru executarea lucrărilor la unele obiective de investiții, decontarea unui consum de manoperă superior celui stabilit prin normative pentru lucrările de revizii tehnice și reparații curente, punerea în operă a altor materiale decât cele oferite și lucrări neefectuate, erori de calcul, .... decontarea de lucrări/servicii la prețuri/tarife mai mari decât cele adjudecate la licitație sau prevăzute în contracte”.

Ca exemple de creștere a valorii contractelor prin acte adiționale, menționăm:

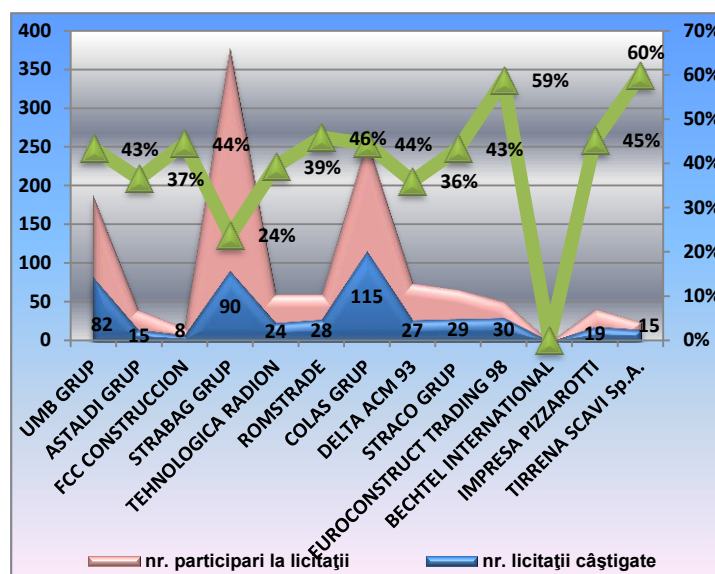
- ✓ **Modernizarea DN 67C Bengești - Sebeș - „Transalpina”**, 148 km. Contractul a fost câștigat, în luna septembrie 2008, de către Romstrade, cu valoarea inițială de 345,4 mil. euro fără TVA, termen de finalizare 18 luni. Valoarea finală a contractului, modificat prin 5 acte adiționale, a fost de 376,5 mil. euro, fără TVA, în creștere cu 9% față de cea inițială. Termenul de finalizare a fost și acesta extins cu aproape 2 ani, la 31.10.2012;
- ✓ **Autostrada Moara Vlăsiei-Ploiești** - contractul, în valoare inițială de 702 milioane lei, semnat cu Spedition UMB, Euroconstruct Trading și Pa&Co, crește cu aproximativ 26%, la 883 milioane, ca urmare a înlocuirii materialului din stratul de fundație;
- ✓ **DN 72 Ploiești – Găești** - În 2008, Spedition UMB cere la licitație doar 171 milioane lei pentru lucrări, chiar dacă prețul estimat era de 350 milioane. În octombrie 2010, valoarea contractului crește cu 80 milioane lei, pe motiv că lucrările au fost făcute sub trafic și că, din cauza neplății lor la timp, lucrările deja făcute s-au degradat;
- ✓ **Centura București - Reabilitarea și extinderea la 4 benzi a centurii rutiere a municipiului București pe sectorul cuprins între DN1A - DN1 și DN2** - Romstrade, primește în anul 2007 contractul în valoare de 88 mil. lei, valoarea modificată, prin 11 acte adiționale, la 130 mil. lei.



Sistemul firmelor care „fac afaceri cu statul cu un angajat și un laptop”, sintagmă vehiculată de presă, nu se verifică în cazul principalelor firme active pe piața lucrărilor de construcții de drumuri. Din punct de vedere al numărului mediu de salariați, acestea sunt întreprinderi mari, cu peste 250 de salariați, în medie pe an. Excepție fac actorii FCC Construcción Barcelona și Impresa Pizzarotti, ce au avut, în medie, sub 250 de salariați/an (exceptând anul 2009 pentru FCC, an în care a avut, în medie, 352 de salariați).

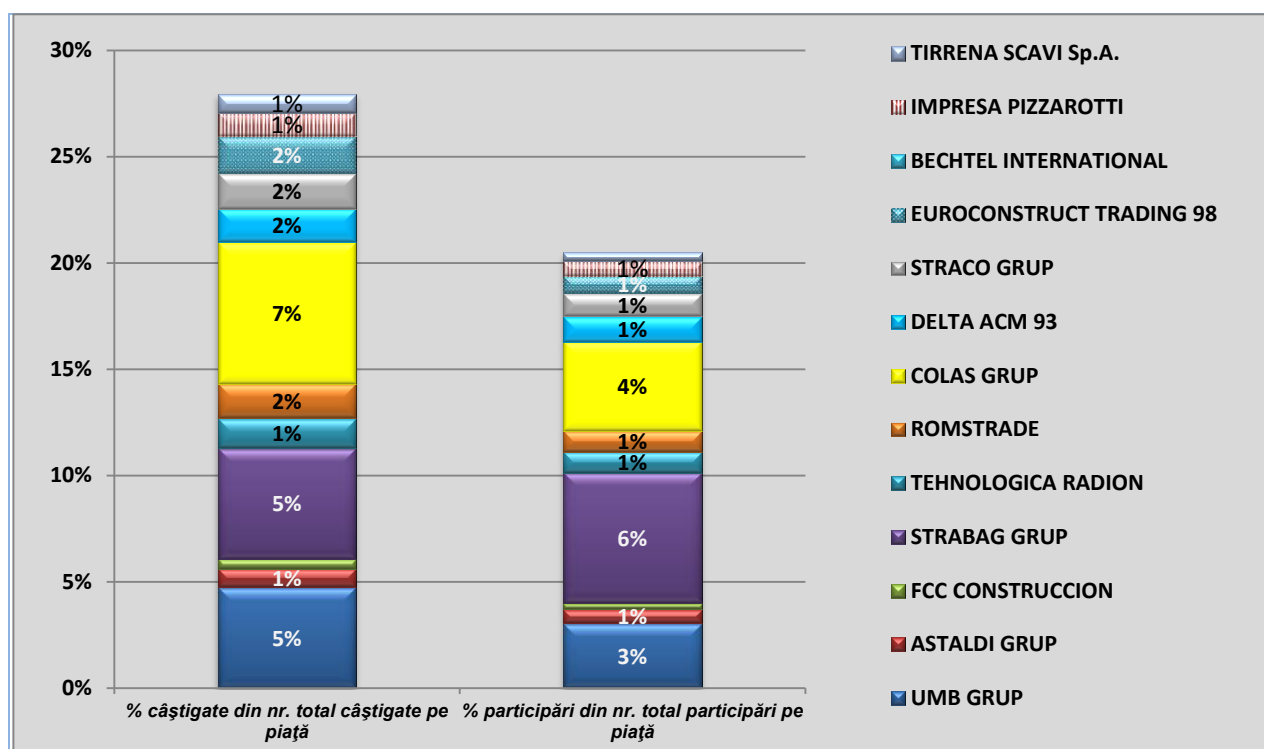
Pe baza informațiilor primite, în cadrul investigației sectoriale, s-a analizat, pentru perioada 2007 – sem. I 2011, evoluția numărului estimat de participări ale principalilor actori pe piață, versus număr de contracte câștigate, la licitațiile organizate de către CNADNR, pentru lucrări de construcții de drumuri. Concluziile analizei se regăsesc în următoarele două grafice.

**Graficul nr. 36 – Numărul de participări/licitații câștigate, în perioada 2007 – Sem. I 2011**



Sursa: prelucrări ale informațiilor primite de la CNADNR

**Graficul nr. 37 – Ponderi nr. participări/licitații câștigate ale principalilor actori, față de nr. total participări/licitații câștigate pe piață din perioada 2007 – Sem. I 2011**



Sursa: prelucrări ale informațiilor primite de la CNADNR

Așa cum se poate observa și din graficele anterioare, principalele firme active pe piață au participat la aproximativ 20% din licitațiile organizate de către CNADNR, pentru lucrări de construcții de drumuri, în perioada 2007 – Sem. I 2011, câștigând aproximativ 30% din contractele atribuite pe baza acestor licitații. Se remarcă ponderi mari, de peste 3% ale numărului de participări la licitații, respectiv, de peste 5%, ale numărului de contracte încheiate la firmele UMB Grup, Strabag Grup și Colas Grup.

Din punctul de vedere al ratei de licitații câștigate (nr. licitații câștigate/nr. participări la licitații), aceasta se încadrează în intervalul 24-60%. **Ponderi de peste 50% au avut firmele SC Euroconstruct Trading 98 SRL București (59%) și Tirrena Scavi (60%).** Majoritatea firmelor au câștigat peste o treime din licitațiile la care au participat.

Strabag Grup se remarcă cu cel mai mare număr de participări la licitații, dar cu cea mai mică pondere de licitații câștigate - 24%. O posibilă explicație a acestui procent mic de licitații câștigate față de cele la care au participat firmele din grupul Strabag ar fi că depun oferte cu valori mai mari decât valoarea estimată, ceea ce constituie motiv de descalificare. Rațiunea depunerii de oferte cu valori peste valoarea estimată și fără șanse de câștig, este, conform răspunsului Strabag Grup la chestionarul transmis în cadrul investigației sectoriale, faptul că, în

unele cazuri valoarea estimată a lucrărilor sau serviciilor este subevaluată. Valoarea estimată se stabilește pe baza unui studiu de fezabilitate. Durata mare de timp, uneori și de peste 2 ani de la momentul efectuării studiului până la organizarea licitației, face ca nivelul acesteia să nu mai corespundă realității, în special, datorită evoluției cursului de schimb și prețului materiilor prime și a materialelor.

De menționat este faptul că firma Bechtel Internațional nu a participat la nici o licitație în perioada analizată, menținându-se în topul actorilor pe piață pe baza cifrelor de afaceri obținute din singura lucrare pe care o execută în România din anul 2004, și anume construirea autostrăzii Brașov - Cluj – Borș, în lungime de 415 km.

În anul 2012, numai două firme aflate în topul principalilor actori pe piață au câștigat contracte de lucrări, în baza unor proceduri de licitație organizate de către CNADNR.

Întreprinderea SC Tehnologica Radion SRL a câștigat, în asociere cu SC Consitrans SRL București și SC Pro Cons XXI SRL București (două întreprinderi având ca obiect de activitate prestarea de serviciilor proiectare în construcții), contractul de proiectare și execuție lucrări "Întocmirea fazelor de proiectare PT+DE, asistență tehnică și execuție lucrări pentru obiectivul de investiții <Modernizarea centurii rutiere a municipiului București între A1-DN 7 și DN2 - A2>, Lot 2: Sector DN2 (km 12+300) - A2 (km 23+750)", în valoare de 188 mil. lei (aproximativ 42 mil. euro). Durata contractului - 90 zile - perioada de proiectare, 450 zile - perioada de execuție și 48 de luni - perioada de garanție. Ca stadiu al lucrării, menționăm că, în prezent, proiectul tehnic este finalizat, urmează a fi avizat de către CNADNR. În data de 23.01.2013 s-a emis ordin de suspendare a lucrărilor.

SC ARL Cluj SA, firmă ce aparține grupului Strabag, a câștigat contractul „Modernizarea infrastructurii privind siguranța circulației pe DN 1, Lot 5, în valoarea de 17,8 mil. lei, aproximativ 4 mil. euro. Durata contractului - 24 de luni – perioada de execuție a lucrărilor și 24 de luni - perioada de garanție.

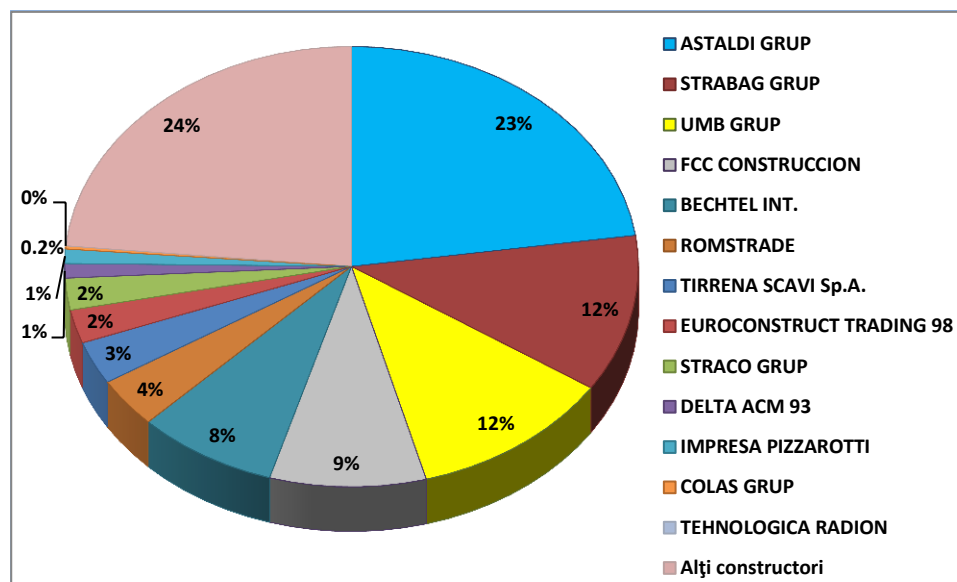
Cu toate că, în anul 2012, principalii actori pe piață nu au mai obținut contracte noi pentru lucrări de construcții de drumuri naționale și autostrăzi administrate de către CNADNR, aceștia au obținut însă sume importante pentru lucrările aflate în curs de execuție.

Astfel, în perioada 2012 – martie 2013, suma obținută de la CNADNR pentru lucrările aflate în curs de execuție, a însumat aproximativ 7537 mil. lei, ceea ce reprezintă 76% din totalul sumei plătită de către autoritate pentru execuția de lucrări. Ponderile sumelor obținute se regăsesc în următorul grafic.





**Graficul nr. 38 – Ponderi ale sumelor obținute de la CNADNR, în perioada 2012 – martie 2013, de către principali actori, pentru lucrările executate**



Sursa: prelucrări ale informațiilor publicate pe site-ul CNADNR

Din graficul anterior se poate observa că sumele plătite către 3 întreprinderi – grupurile Astaldi, Strabag și UMB – au însumat 46% din totalul plăților făcute de către CNADNR pentru execuția de lucrări, în perioada 2012 – martie 2013.

De menționat este faptul că, **majoritatea constructorilor execută, în paralel, mai multe lucrări de infrastructură rutieră, în șantiere diferite.** Aceasta este principala cauză a întârzierii finalizării lucrărilor, deoarece firmele nu dețin personal suficient și utilaje pe măsura lucrărilor angajate.

În caietele de sarcini se impune întreprinderilor participante la licitații prezentarea de documente care să ateste faptul că acestea dispun de mijloace tehnice și forță de muncă necesare realizării lucrărilor. Aceste întreprinderi trebuie să aibă un anumit număr de lucrători-cheie pe șantier, respectiv personalul tehnic de specialitate cu experiență profesională în lucrările de infrastructură rutieră, utilaje specifice, să prezinte documente care să ateste dreptul de proprietate sau de folosință asupra unei stații de asfalt și a unui laborator autorizat. Neprezentarea unor astfel de documente conduce la respingerea ofertei ca inacceptabilă. Deoarece au fost declarați câștigători ai licitației, se presupune că firmele au îndeplinit condițiile de eligibilitate.

Depășirile termenelor de finalizare a lucrărilor se pot explica prin faptul că, unii dintre constructorii de drumuri, în scopul obținerii contractelor, au declarat în ofertele depuse în cadrul

unor proceduri diferite de licitație, dar pentru lucrări de infrastructură rutieră ce trebuiau executate în același timp, aceleași utilaje și aceiași lucrători-cheie. În momentul atribuirii, autoritățile contractante ar trebui să verifice ce alte lucrări are firma de executat în paralel și ce alte licitații a câștigat pentru lucrări cu aceeași perioada de execuție.

Analizând situația plăților efectuate de către CNADNR, în perioada 2012 – martie 2013, s-a constatat că, **principalii actori pe piață executau, împreună, în paralel 51 de lucrări de infrastructură rutieră, unele executate în asociere.** În perioada analizată, SC Romstrade SRL avea în derulare 6 contracte, grupul UMB - 9, Straco Grup – 3, grupul Strabag – 6, SC Delta ACM 93 SRL – 4, FCC Construccion – 5, grupul Astaldi – 8, Tirrena Scavi Sp.A. – 4, SC Euroconstruct Trading 98 SRL – 2, Impresa Pizzarotti – 2 și grupul Colas – 2.

Lista lucrărilor de infrastructură rutieră de drumuri naționale și autostrăzi derulate, în paralel, în perioada 2012 – martie 2013, de către principalii actori pe piață se regăsește în **Anexa nr. 2.**

Profilul principalilor actori pe piață și lista contractelor relevante derulate de aceștia, în perioada analizată, pe piața lucrărilor de construcții de drumuri se regăsesc în **Anexa nr. 3.**

### **Concluzii**

- ✓ Pe piața lucrărilor de construcții de drumuri și autostrăzi sunt active un număr relativ mare de întreprinderi care se concurează, fără ca vreuna să dețină o cotă semnificativă de piață;
- ✓ În special, întreprinderile mari au un grad semnificativ de mobilitate, contractând cu ușurință lucrări în diferite zone geografice ale României;
- ✓ Tendința de asociere a întreprinderilor active pe piață, în vederea participării la licitații și la executarea lucrărilor reprezintă un factor de restrângere a concurenței;
- ✓ Oferta pe piață prezintă un nivel semnificativ de substituibilitate și integrabilitate pe verticală (prin deținerea de capacități de producție pe piețele din amonte);
- ✓ Indicatorii analizați indică o creștere a eficienței activității în sector și o ușoară revigorare a activității în anul 2011 comparativ cu perioada 2007-2010;
- ✓ În perioada analizată nu au existat variații majore ale numărului de întreprinderi active și nici intrări/ieșiri semnificative de pe piață;
- ✓ Analiza privind evoluția cotelor de piață indică o distribuție concurențială a acestora, piața poate fi considerată ca fiind una concurențială;



- ✓ Depășirile de termene în executarea lucrărilor de infrastructură rutieră se datorează și faptului că majoritatea constructorilor se angajează în executarea, în paralel, a mai multor lucrări, în șantiere diferite și nu dețin personal suficient și utilaje pe măsura lucrărilor angajate;
- ✓ În perioada 2007 – 2011, marja medie a profitului obținut în sector a fost de cca 7%, respectiv de cca 8% pentru constructorii români și de cca 4% pentru cei străini, în timp ce marja medie a profitului obținut de către principalele firme active pe piață a fost de 10,5%, respectiv de cca 16% pentru constructorii români și de cca 4% pentru cei străini;
- ✓ Principalele firmele românești au înregistrat profit pe întreaga perioadă analizată, în timp ce aproximativ 43% din firmele străine aflate în top au raportat pierderi, în cel puțin 2 din cei 5 ani, ai perioadei 2007 – 2011;
- ✓ Profiturile obținute de principalele firme românești active pe piață sunt substanțiale comparativ cu cele moderate obținute de către firmele străine;
- ✓ În perioada 2012 – martie 2013, suma obținută de la CNADNR pentru lucrările aflate în curs de execuție de către principalii actori pe piață, a însumat aproximativ 6903 mil. lei, ceea ce reprezintă 70% din totalul sumei plătită de către autoritate pentru execuția de lucrări.



## 5. Analiza concurenței la nivel regional

Cu toate că piața lucrărilor de construcții drumuri a fost definită, din punct de vedere geografic, la nivelul întregului teritoriu al României, în cadrul investigației sectoriale au fost identificate condiții specifice de concurență în anumite zone ale României, manifestate în funcție de cererea și oferta de lucrări de construcții de drumuri, ce au făcut obiectul unor cercetări detaliate.

Astfel, a fost examinat comportamentul întreprinderilor active pe piață la nivelul celor 7 direcții regionale de drumuri și poduri (DRDP) din subordinea CNADNR. Direcțiile regionale sunt orientate, în general, spre activitatea de întreținere curentă și periodică, repararea și modernizarea drumurilor naționale și autostrăzilor. Pentru realizarea acestei activități, DRDP-urile dispun de bugete proprii și autonomie în administrarea drumurilor și podurilor existente pe raza fiecărei regiuni, respectiv organizează licitații de achiziții publice de lucrări, încheie contracte și urmăresc derularea acestora.

Analiza efectuată la nivelul pieței lucrărilor de construcții de drumuri a reliefat faptul că întreprinderile active pe această piață au tendința de a efectua lucrări de construcții de drumuri în regiunea unde au sediul social. Această tendință este motivată de necesitatea eficientizării costurilor prin reducerea cheltuielilor cu transportul materiilor prime și materialelor, deplasarea forței de muncă, închirierea de utilaje specifice etc.

La nivelul fiecărui DRDP s-a urmărit evoluția cotelor de piață ale întreprinderilor<sup>87</sup> identificate ca fiind active în fiecare regiune, calculate pe baza cifrelor de afaceri obținute din lucrări de construcții de drumuri (în general lucrări de întreținere, reparare și modernizare). De asemenea, s-au analizat, în evoluție, și indicatorii de evaluare a gradului de concentrare a pieței – HHI și CR, pentru perioada 2007 – 2011.

Din analiza efectuată au rezultat, pentru perioada analizată, anumite trăsături comune la nivel de regiune, și anume:

- rigiditate și chiar o reducere a ofertei;
- intrări puține de actori noi pe piață;
- modificarea gradului de concentrare a pieței;
- menținerea unor cote de piață foarte mari ale primilor 5 jucători.

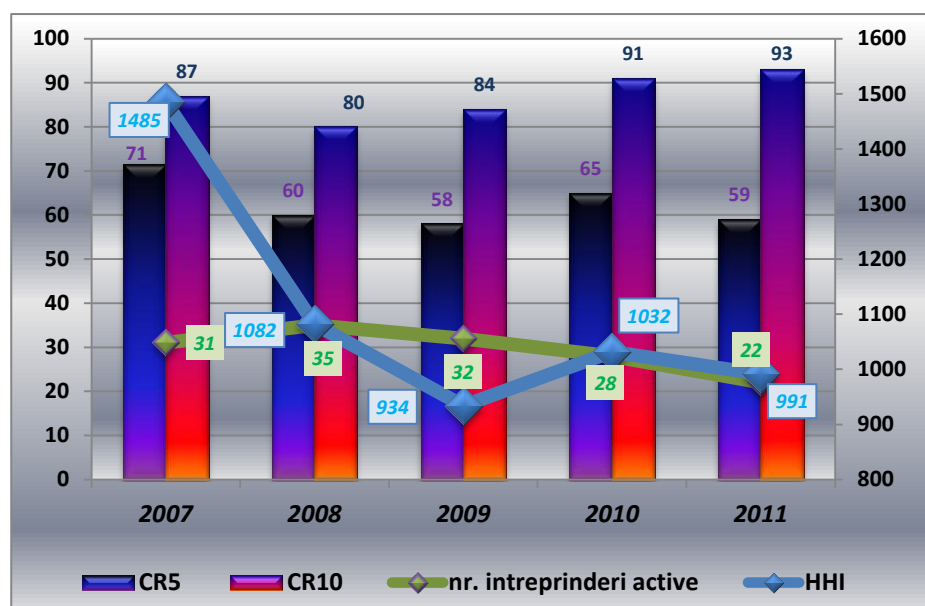
<sup>87</sup> În cazul în care întreprinderile prezente pe piață au fost identificate ca aparținând aceluiași grup, în analiză s-a considerat grupul ca o singură întreprindere, însumându-se cifrele de afaceri ale membrilor acestuia.



### 5.1. Analiza la nivelul DRDP București

Pe durata perioadei analizate (2007 – 2011), indicatorii de evaluare a gradului de concentrare a pieței – HHI și CR – au avut o evoluție variabilă, ce se poate observa în următorul grafic:

**Graficul nr. 39 - Evoluția HHI, CR și a numărului de întreprinderi active, în perioada 2007 – 2011**



Sursa: prelucrări ale informațiilor primite de la CNADNR

Valorile HHI indică o piață cu un grad redus de concentrare, în anii 2009 și 2011, în perioada 2007 – 2008 și în anul 2010, piața fiind una mediu concentrată.

Cotele de piață ale primilor 5 actori (CR5) au însumat peste 58% în fiecare an al perioadei 2007 – 2011, valoarea maximă de 71% fiind înregistrată în anul 2007.

Cotele de piață ale primilor 10 actori (CR10) au însumat peste 87% în fiecare an al perioadei 2007 – 2011, valoarea maximă de 93% fiind înregistrată în anul 2011.

Din punct de vedere al numărului de întreprinderi identificate ca fiind active pe piață, în perioada 2007 – 2011, acesta a scăzut de la 31, în anul 2007, la 22 în anul 2011. În anul 2011 un singur actor nou a intrat pe piață.

În topul principalilor jucători se remarcă SC Argecom SA Pitești, SC Euroconstruct Trading 98 SRL București, SC Romstrade SRL Giurgiu, SC Tel Drum SA Alexandria și SC Delta

ACM 93 SRL București, care au realizat cote importante de piață în fiecare an al perioadei analizate.

În perioada 2009 – 2011, grupul UMB a obținut cote de piață cuprinse între [...], iar Straco Grup a fost lider, în anul 2011, cu o cotă de [...], an în care 4 întreprinderi (Straco Grup, SC Argecom SA , UMB Grup și SC Euroconstruct Trading 98 SRL ) au însumat o cotă de piață de [...], așa cum se poate observa și în graficul următor:

**Graficul nr. 40 - Evoluția cotelor de piață ale principalilor actori, în perioada 2007 – 2011 - %**

[...]

Sursa: prelucrări ale informațiilor primite de la CNADNR

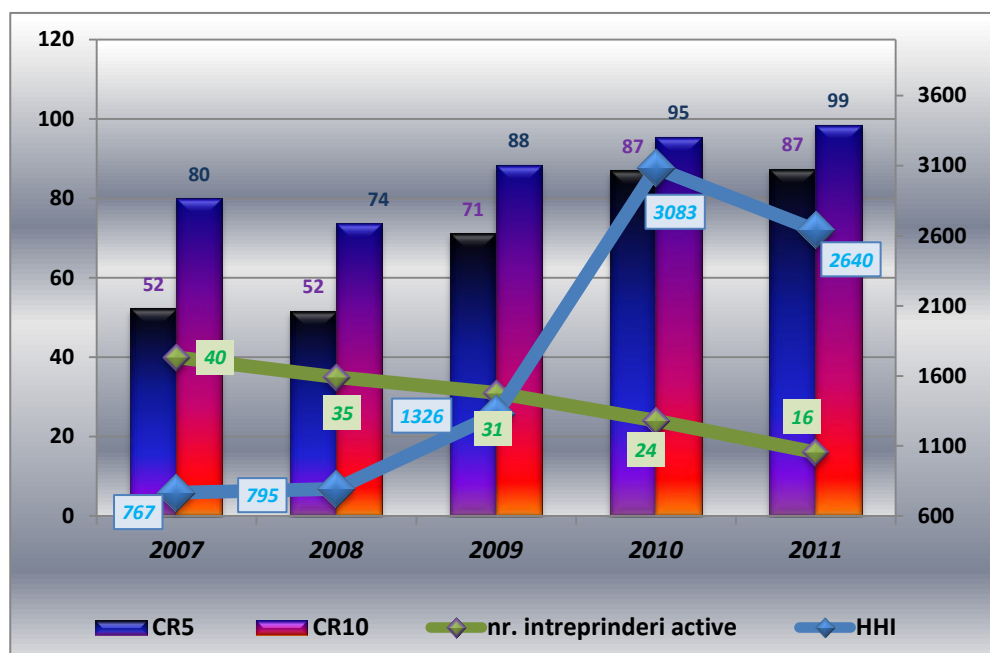
În concluzie, piața lucrărilor de construcții de drumuri, analizată la nivelul de segmentului de piață – **DRDP București** – a suferit, în perioada analizată, modificări de structură, cotele de piață ale primilor 5 actori au însumat peste 58%, numărul de actori activi pe piață a scăzut cu aproape 30% în anul 2011, comparativ cu anul 2007. Patru jucători s-au menținut pe piață, cu cote importante în întreaga perioadă 2007 – 2011.

## **5.2. Analiza la nivelul DRDP Brașov**

Pe durata perioadei analizate (2007 – 2011), indicatorii de evaluare a gradului de concentrare a pieței – HHI și CR – au avut o evoluție variabilă, ce se poate observa în următorul grafic:



**Graficul nr. 41 - Evoluția HHI, CR și a numărului de întreprinderi active, în perioada 2007 – 2011**



Sursa: prelucrări ale informațiilor primite de la CNADNR

Valorile HHI indică o piață cu un grad redus de concentrare, în perioada 2007 – 2008, o piață cu un grad mediu de concentrare în anul 2009 și o piață puternic concentrată, în perioada 2010 – 2011.

Cotele de piață ale primilor 5 actori au însumat peste 52% în fiecare an al perioadei 2007 – 2011, valoarea maximă de 87% fiind înregistrată în perioada 2010 - 2011.

Cotele de piață ale primilor 10 actori au însumat peste 74% în fiecare an al perioadei 2007 – 2011, valoarea maximă de 99% fiind înregistrată în anul 2011.

Din punctul de vedere al numărului de întreprinderi identificate ca fiind active pe piață, în perioada 2007 – 2011, acesta a scăzut de la 40 în anul 2007, la 16 în anul 2011. În perioada 2010 – 2011 nu au fost identificate intrări de actori noi pe piață.

În topul principalilor jucători se remarcă 3 întreprinderi: SC Vectra Service SRL Brașov, UMB Grup și SC Valdek Impex SRL Sfântu Gheorghe, care au realizat cote importante de piață în fiecare an al perioadei analizate.



SC Vectra Service SRL domină piața, cu cote de piață de peste [...], în perioada 2009 – 2011, ajungând , în anul 2011, la o cotă de [...]. UMB Grup obține [...] cotă de piață în anul 2010 și [...] în anul 2011, așa cum se poate observa și în graficul următor:

**Graficul nr. 42 - Evoluția cotelor de piață ale principalilor actori, în per. 2007 – 2011 - %**  
[...]

Sursa: prelucrări ale informațiilor primite de la CNADNR

În concluzie, piața lucrărilor de construcții de drumuri, analizată la nivelul de segmentului de piață – **DRDP Brașov** :

- a suferit, în perioada analizată, modificări de structură, de la o piață cu grad redus de concentrare, în perioada 2007 – 2008, la o piață puternic concentrată începând cu anul 2010;
- cotele de piață ale primilor 5 actori au înregistrat schimbări majore. În perioada 2007 - 2008, aceștia dețineau 52% din piață, iar în anul 2011 - 87%;
- numărul de actori activi pe piață a scăzut cu 60% în anul 2011, comparativ cu anul 2007;
- trei jucători s-au menținut pe piață, cu cote importante în întreaga perioadă 2007 – 2011;
- în perioada 2010 – 2011 nu au fost identificate intrări de actori noi pe piață.

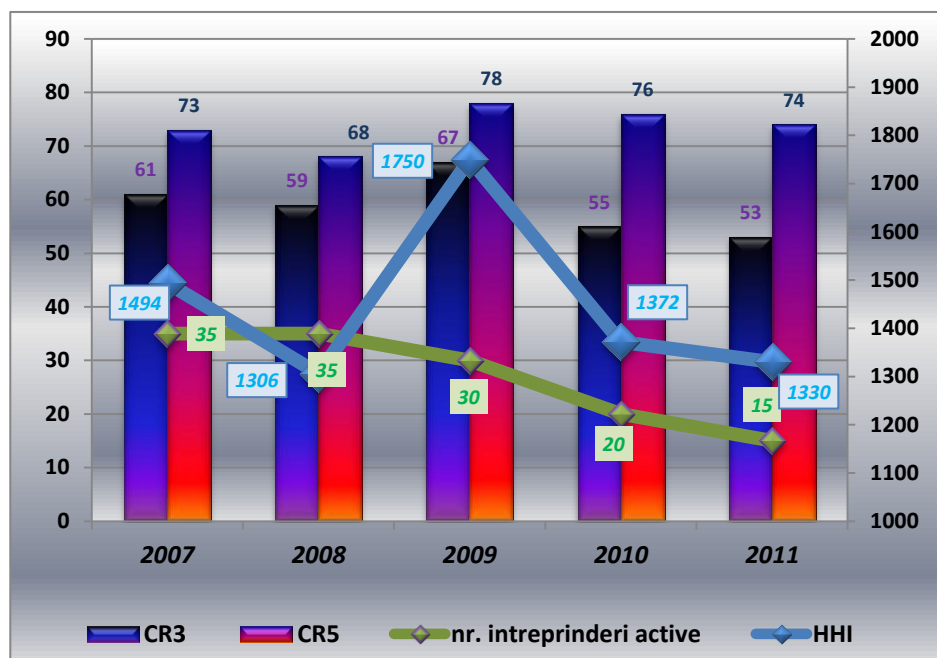
Condițiile speciale de concurență identificate pe acest segment de piață au impus o analiză mai detaliată. În baza acestei analize, Consiliul Concurenței a declanșat, în luna aprilie 2013, o investigație din oficiu privind posibila încălcare a prevederilor art. 5 alin. (1) și art. 9 din Lege. Analiza conținea indicii ce conduc la identificarea unor posibile practici anticoncurențiale de împărțire a pieței între anumiți agenți economici activi pe piața lucrărilor de construcții de drumuri aflate în administrarea **DRDP Brașov**, cu implicarea autorității contractante.

### **5.3. Analiza la nivelul DRDP Cluj**

Pe durata perioadei analizate (2007 – 2011), indicatorii de evaluare a gradului de concentrare a pieței – HHI și CR – au avut o evoluție variabilă, ce se poate observa în următorul grafic:



**Graficul nr. 43 - Evoluția HHI, CR și a numărului de întreprinderi active, în perioada 2007 – 2011**



Sursa: prelucrări ale informațiilor primite de la CNADNR

Valorile HHI indică o piață cu un grad mediu de concentrare, pe toată perioada analizată.

Cotele de piață ale primilor 3 actori au însumat peste 53% în fiecare an al perioadei 2007 – 2011, valoarea maximă de 67% fiind înregistrată în anul 2009.

Cotele de piață ale primilor 5 actori au însumat peste 68% în fiecare an al perioadei 2007 – 2011, valoarea maximă de 78% fiind înregistrată în anul 2009.

Din punct de vedere al numărului de întreprinderi identificate ca fiind active pe piață, în perioada 2007 – 2011, acesta a scăzut de la 35, în anul 2007, la 15 în anul 2011. În perioada 2010 – 2011 nu au fost identificate intrări de actori noi pe piață.

În topul principalilor jucători se remarcă 2 întreprinderi, Tirrena Scavi și SIRD, care au realizat cote importante de piață în fiecare an al perioadei analizate.

SC Euroconstruct Trading 98 SRL și UMB Grup intră în topul principalilor actori de pe piață în anul 2009 și obțin cote importante în perioada 2010 – 2011, așa cum se poate observa și în graficul următor:

**Graficul nr. 44 - Evoluția cotelor de piață, în perioada 2007 – 2011 - %**

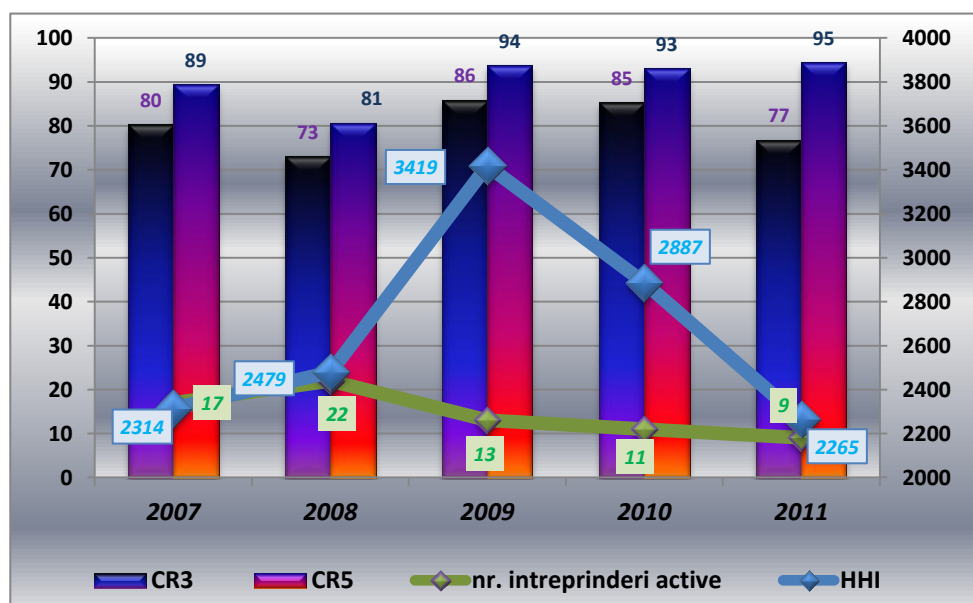
[...]

Sursa: prelucrări ale informațiilor primite de la CNADNR

În concluzie, piața lucrărilor de construcții de drumuri, analizată la nivelul de segmentului de piață – **DRDP Cluj** – nu a suferit, în perioada analizată, modificări de structură, cotele de piață ale primilor 5 actori au însumat peste 68%, numărul de actori activi pe piață a scăzut cu aproape 57% în anul 2011, comparativ cu anul 2007. Doi jucători s-au menținut pe piață, cu cote importante în întreaga perioadă 2007 – 2011.

**5.4. Analiza la nivelul DRDP Constanța**

Pe durata perioadei analizate (2007 – 2011), indicatorii de evaluare a gradului de concentrare a pieței – HHI și CR – au avut o evoluție variabilă, ce se poate observa în următorul grafic:

**Graficul nr. 45 - Evoluția HHI, CR și a numărului de întreprinderi active, în perioada 2007 – 2011**

Sursa: prelucrări ale informațiilor primite de la CNADNR

Valorile HHI indică o piață puternic concentrată, pe toată perioada analizată.

Cotele de piață ale primilor 3 actori au însumat peste 73% în fiecare an al perioadei 2007 – 2011, valoarea maximă de 86% fiind înregistrată în anul 2009.

Cotele de piață ale primilor 5 actori au însumat peste 81% în fiecare an al perioadei 2007 – 2011, valoarea maximă de 95% fiind înregistrată în anul 2011.

Din punct de vedere al numărului de întreprinderi identificate ca fiind active pe piață, în perioada 2007 – 2011, acesta a scăzut de la 17 de întreprinderi, în anul 2007, la numai 9 în anul 2011. În anul 2011 nu au fost identificate intrări de actori noi pe piață.

În topul principalilor jucători se remarcă grupul Colas care a realizat cote importante de piață în fiecare an al perioadei analizate, SC Tehnologica Radion SRL și grupul Strabag, cu cote ridicate obținute în perioada 2008 – 2011. Cele trei întreprinderi domină piața în perioada 2010 – 2011, cu cote însumate de peste [...], așa cum se poate observa și în graficul următor:

#### **Graficul nr. 46 - Evoluția cotelor de piață, în perioada 2007 – 2011 - %**

[...]

Sursa: prelucrări ale informațiilor primite de la CNADNR

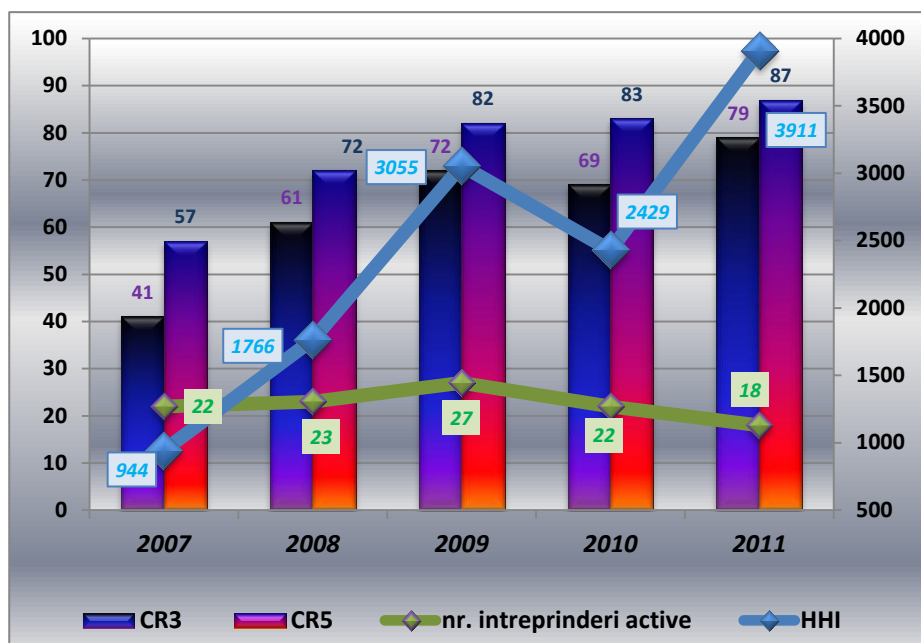
În concluzie, piața lucrărilor de construcții de drumuri, analizată la nivelul de segmentului de piață – **DRDP Constanța** – nu a suferit, în perioada analizată, modificări de structură, cotele de piață ale primilor 3 actori au însumat peste 73%, numărul de actori activi pe piață a scăzut cu aproape 47% în anul 2011, comparativ cu anul 2007. Doi jucători s-au menținut pe piață, cu cote importante în întreaga perioadă 2008 – 2011.

### **5.5. Analiza la nivelul DRDP Craiova**

Pe durata perioadei analizate (2007 – 2011), indicatorii de evaluare a gradului de concentrare a pieței – HHI și CR – au avut o evoluție variabilă, ce se poate observa în următorul grafic:



Graficul nr. 47 - Evoluția HHI, CR și a numărului de întreprinderi active



Sursa: prelucrări ale informațiilor primite de la CNADNR

Valorile HHI indică o piață cu un grad redus de concentrare, în anul 2007, o piață cu un grad moderat de concentrare în anul 2008 și o piață puternic concentrată, în perioada 2009 – 2011.

Cotele de piață ale primilor 3 actori au însumat peste 41% în fiecare an al perioadei 2007 – 2011, valoarea maximă de 79% fiind înregistrată în anul 2011.

Cotele de piață ale primilor 5 actori au însumat peste 57% în fiecare an al perioadei 2007 – 2011, valoarea maximă de 87% fiind înregistrată tot în anul 2011.

Din punct de vedere al numărului de întreprinderi identificate ca fiind active pe piață, în perioada 2007 – 2011, acesta a scăzut de la 22 de întreprinderi, în anul 2007, la 18 în anul 2011. În anul 2010 au fost identificate două intrări de actori noi pe piață, iar în anul 2011 un singur actor nou a intrat pe piață.

Întreprinderea SC Romstrade SRL domină piața în perioada 2009 – 2011, cu cote de piață aflate în intervalul [...]. Alți jucători importanți sunt SC Delta ACM 93 SRL, în perioada 2010 - 2011 și grupul Colas, în perioada 2007- 2010, așa cum se poate observa și în graficul următor:

**Graficul nr. 48 - Evoluția cotelor de piață, în perioada 2007 – 2011- %**

[...]

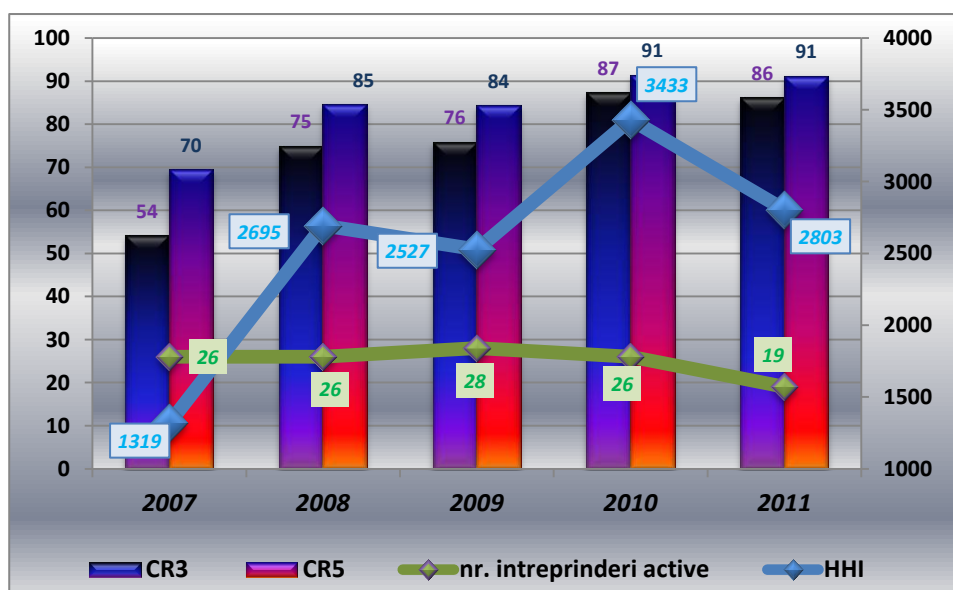
Sursa: prelucrări ale informațiilor primite de la CNADNR

În concluzie, piața lucrărilor de construcții de drumuri, analizată la nivelul segmentului de piață – **DRDP Craiova** – a suferit, în perioada analizată, modificări de structură, cotele de piață ale primilor 3 actori au însumat peste 60%, în perioada 2008 – 2011, numărul de actori activi pe piață a scăzut cu aproximativ 18% în anul 2011, comparativ cu anul 2007. SC Romstrade SRL s-a menținut pe piață, cu cote importante în întreaga perioadă 2009 – 2011.

Condițiile speciale de concurență identificate pe acest segment de piață au impus o analiză mai detaliată. În baza acestei analize, Consiliul Concurenței a declanșat, în luna aprilie 2012, o investigație din oficiu privind posibila încălcare a prevederilor art. 5 alin. (1) din Lege. Investigația a fost declanșată pe baza unor indicii privind participarea unor întreprinderi active pe piață cu oferte formale la licitațiile organizate de către DRDP Craiova în anul 2008, pentru atribuirea "Acordului cadru pentru lucrări și servicii de întreținere multianuală iarnă-vară 2008-2011".

**5.6. Analiza la nivelul DRDP Iași**

Pe durata perioadei analizate (2007 – 2011), indicatorii de evaluare a gradului de concentrare a pieței – HHI și CR – au avut o evoluție variabilă, ce se poate observa în următorul grafic:

**Graficul nr. 49 - Evoluția HHI, CR și a nr. de întreprinderi active, în perioada 2007 – 2011**

Sursa: prelucrări ale informațiilor primite de la CNADNR

Valorile HHI indică o piață cu un grad moderat de concentrare, în anul 2007 și o piață puternic concentrată în perioada 2008 – 2011.

Cotele de piață ale primilor 3 actori au însumat peste 54% în fiecare an al perioadei 2007 – 2011, valoarea maximă de 87% fiind înregistrată în anul 2010.

Cotele de piață ale primilor 5 actori au însumat peste 70% în fiecare an al perioadei 2007 – 2011, valoarea maximă de 91% fiind înregistrată în perioada 2010 - 2011.

Din punct de vedere al numărului de întreprinderi identificate ca fiind active pe piață, în perioada 2007 – 2011, acesta a scăzut de la 26, în anul 2007, la 19 în anul 2011. În anul 2011 au fost identificate trei intrări de actori noi pe piață.

În topul principalilor jucători se remarcă trei întreprinderi: UMB Grup, SC Vega 93 SRL și Colas Grup, care au realizat cote importante de piață în fiecare an al perioadei analizate, așa cum se poate observa și în graficul următor:

#### **Graficul nr. 50 - Evoluția cotelor de piață, în perioada 2007 – 2011- %**

[...]

Sursa: prelucrări ale informațiilor primite de la CNADNR

În concluzie, piața lucrărilor de construcții de drumuri analizată la nivelul de segmentului de piață – **DRDP Iași** – a suferit, în perioada analizată, modificări de structură, cotele de piață ale primilor 3 actori au însumat peste 75%, în perioada 2008 – 2011, numărul de actori activi pe piață a scăzut cu aproximativ 27% în anul 2011, comparativ cu anul 2007. UMB Grup, Vega 93 și Colas Grup s-au menținut pe piață, cu cote importante în întreaga perioadă analizată.

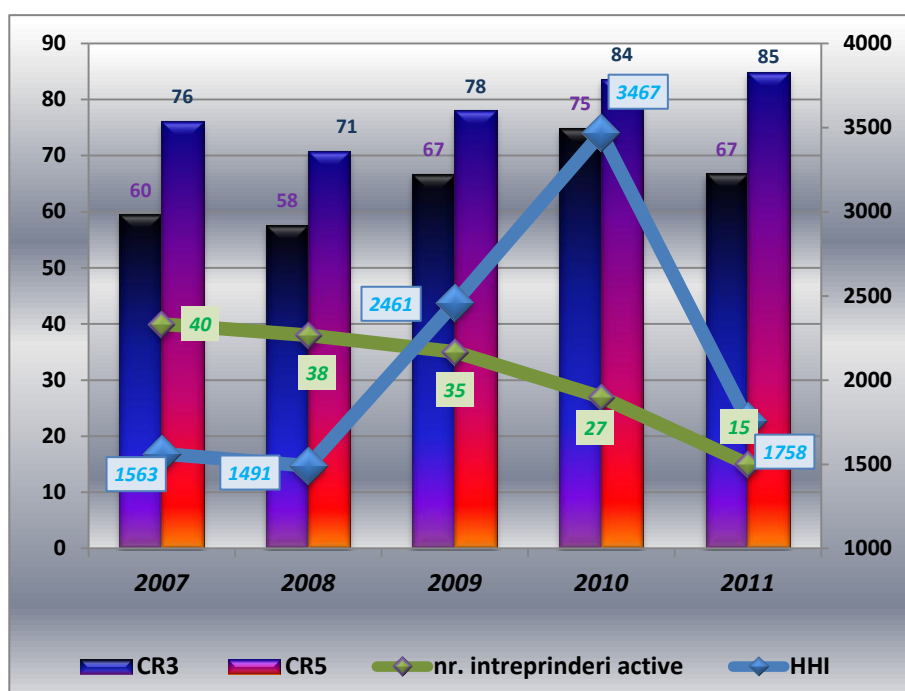
### **5.7. Analiza la nivelul DRDP Timișoara**

Pe durata perioadei analizate (2007 – 2011), indicatorii de evaluare a gradului de concentrare a pieței – HHI și CR – au avut o evoluție variabilă, ce se poate observa în următorul grafic:





Graficul nr. 51 - Evoluția HHI, CR și a nr. de întreprinderi active, în perioada 2007 – 2011



Sursa: prelucrări ale informațiilor primite de la CNADNR

Valorile HHI indică o piață cu un grad mediu de concentrare în perioada 2007 – 2008 și în anul 2011, respectiv o piață puternic concentrată în perioada 2009 – 2010.

Cotele de piață ale primilor 3 actori au însumat peste 58% în fiecare an al perioadei 2007 – 2011, valoarea maximă de 75% fiind înregistrată în anul 2010.

Cotele de piață ale primilor 5 actori au însumat peste 71% în fiecare an al perioadei 2007 – 2011, valoarea maximă de 85% fiind înregistrată în anul 2011.

Din punct de vedere al numărului de întreprinderi identificate ca fiind active pe piață, în perioada 2007 – 2011, acesta a scăzut de la 40 de întreprinderi, în anul 2007, la 15 în anul 2011. În perioada analizată, au intrat pe piață puțini actori noi, respectiv 5 în anul 2008, 3 în anul 2009, 2 în anul 2010 și unul în anul 2011.

În topul principalilor jucători se remarcă 4 întreprinderi: SC Forconcid SA Râmnicu Vâlcea, SC SIRD Timișoara SA, grupul UMB și SC CCCF Drumuri și Poduri Timișoara SRL, care au realizat cote importante de piață în fiecare an al perioadei analizate.

Grupul UMB domină piața, cu cote de piață de peste [...], în perioada 2009 – 2010, ajungând, în anul 2011, la o cotă de [...], așa cum se poate observa și în graficul următor:

**Graficul nr. 52 - Evoluția cotelor de piață, în perioada 2007 – 2011- %**

[...]

Sursa: prelucrări ale informațiilor primite de la CNADNR

În concluzie, piața lucrărilor de construcții de drumuri analizată la nivelul de segmentului de piață – **DRDP Timișoara** –

- a suferit, în perioada analizată, modificări de structură, de la o piață cu un grad mediu de concentrare în perioada 2007 – 2008 și în anul 2011, la o piață puternic concentrată în perioada 2009 – 2010;
- cotele de piață ale primilor 3 actori au înregistrat variații semnificative. În anul 2007, aceștia dețineau 60% din piață, iar în anul 2011 - 67%;
- numărul de actori activi pe piață a scăzut cu aproximativ 63% în anul 2011, comparativ cu anul 2007;
- patru jucători s-au menținut pe piață, cu cote importante în întreaga perioadă 2007 – 2011;
- în perioada 2010 – 2011 au intrat puțini actori noi, respectiv 2 în anul 2010 și unul în anul 2011.

Condițiile speciale de concurență identificate pe acest segment de piață au impus o analiză mai detaliată. În baza acestei analize, Consiliul Concurenței a declanșat, în luna aprilie 2013, o investigație din oficiu privind posibila încălcare a prevederilor art. 5 alin. (1) și art. 9 din Lege. Analiza conținea indicii ce conduc la identificarea unor posibile practici anticoncurențiale de împărțire a pieței între anumiți agenți economici activi pe piața lucrărilor de construcții de drumuri aflate în administrarea **DRDP Timișoara**.

În funcție de cota de piață cumulată, în perioada 2007 – 2011, cinci întreprinderi active pe piață se află în topul principalilor constructori în mai multe din segmentele de piață analizate.

Astfel, grupul UMB deține cote de piață semnificative în 5 DRDP-uri din 7, respectiv Grupul Colas în 3 DRDP-uri. Alte patru întreprinderi, SC Romstrade SRL, SC CCCF Drumuri și Poduri Timișoara SRL, SC Vega 93 SRL și grupul Strabag, dețin cote de piață semnificative în 2 DRDP-uri. Se poate observa o anumită repartizare a acestora în funcție de regiunea în care au sediul social. De exemplu, Grupul UMB, cu sediul social în Bacău este un jucător important în nordul țării, SC Romstrade SRL, cu sediul în Giurgiu în sudul țării.

Analizând repartizarea primilor 5 jucători din cadrul fiecărui DRDP, se observă tendința firmelor de a efectua lucrări de construcții în regiunea unde are sediul social. În fiecare segment



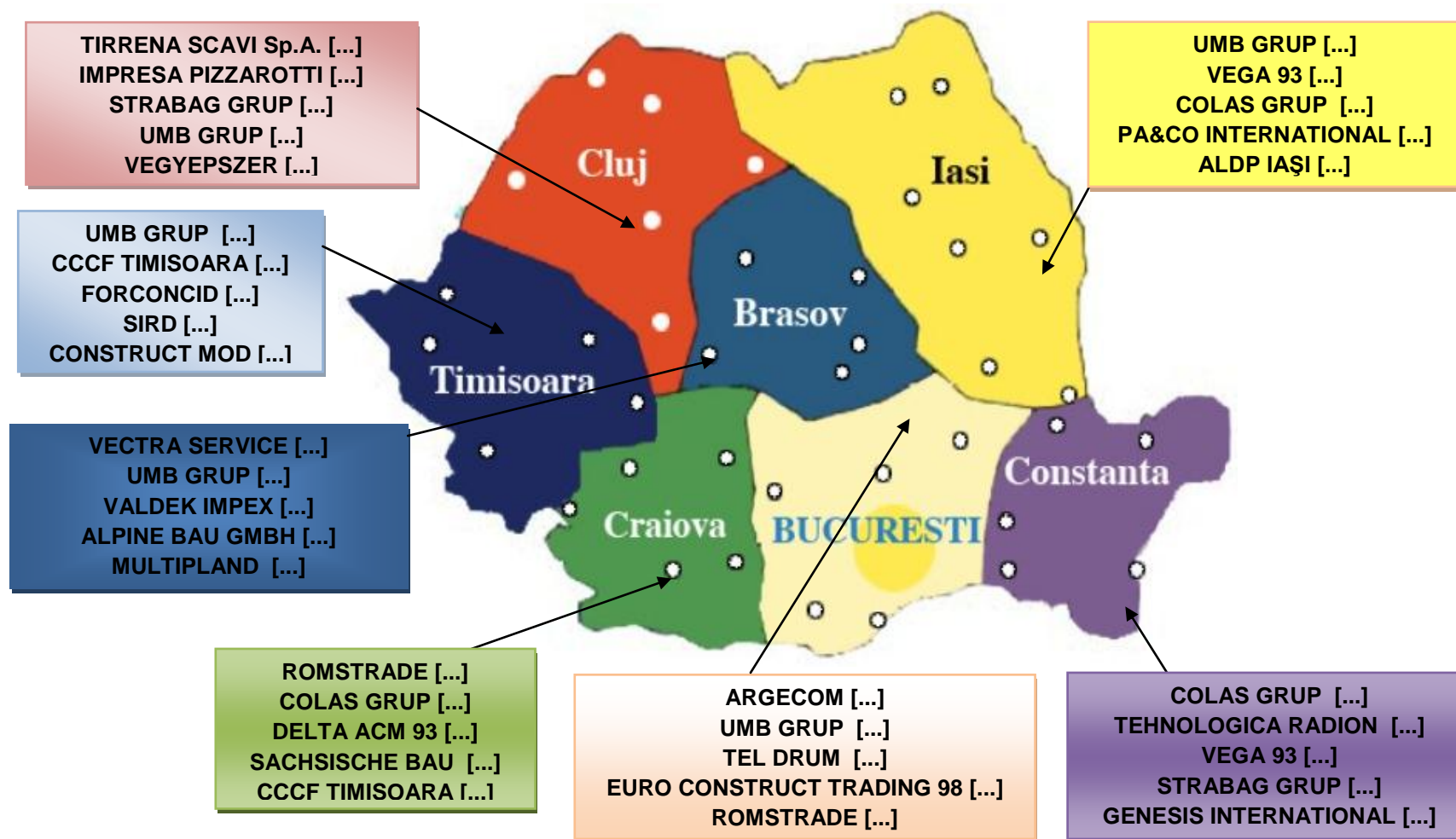
de piață analizat, o parte a principalilor actori de pe piață au sediul social în regiune, considerând ca regiune, zona administrată de fiecare DRDP.

De exemplu, principali actori cu sediul social în regiune se regăsesc la DRDP Iași – 4 întreprinderi, la DRDP Cluj – 3, la DRDP Timișoara – 3, la DRDP Craiova - 1, DRDP București – 4, DRDP Constanța – 2 și DRDP Brașov – 3.

Repartizarea primilor 5 jucători din cadrul fiecărui DRDP în funcție de cota de piață obținută cumulativ în perioada 2007 – 2011 este prezentată în următoarea hartă:



Figura nr. 10 - Repartizarea primilor 5 jucători din cadrul fiecărui DRDP în funcție de cota de piață deținută (cumulativ 2007 – 2011) - %



Sursa: Prelucrări proprii ale informațiilor primite

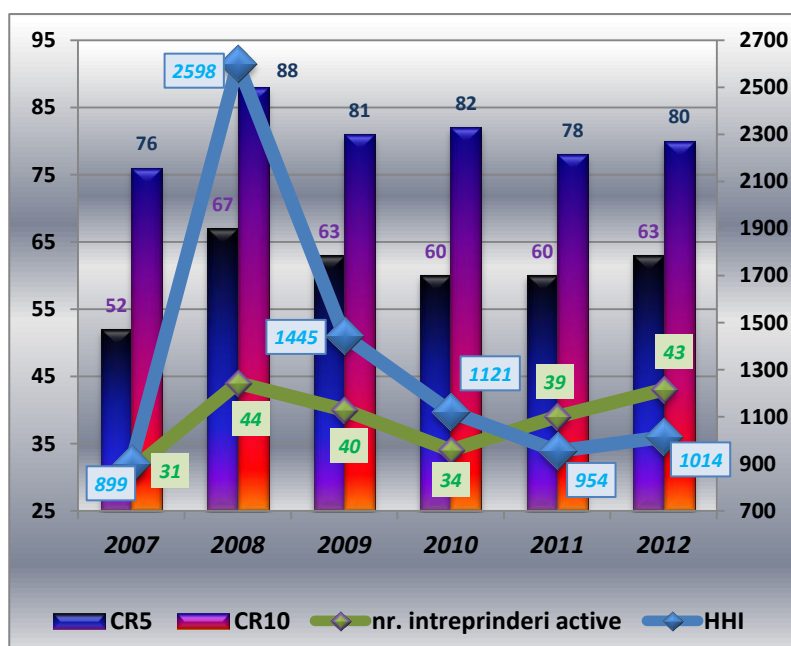
### 5.8. Analiza la nivelul CNADNR central

Un alt segment de piață analizat a fost cel al lucrărilor de construcții de drumuri naționale și autostrăzi noi, de a căror achiziție se ocupă, în general, CNADNR central. Condițiile de eligibilitate ce trebuie îndeplinite de întreprinderi în vederea participării la licitațiile organizate de CNADNR și anvergura lucrărilor de construcții de drumuri naționale și autostrăzi noi determină condiții specifice de concurență pe acest segment de piață. Astfel, condițiile de participare la licitațiile organizate de beneficiar pentru achiziția de lucrări de construcții noi de drumuri naționale și autostrăzi, coroborate cu valorile mari alocate acestor investiții, implică atât accesul unui număr mic de întreprinderi pe acest segment de piață, dar și faptul că, aceste lucrări sunt atractive pentru întreprinderile străine.

Întreprinderile active pe acest segment de piață au mobilitatea cea mai ridicată, astfel, în funcție de disponibilități, acestea pot realiza atât lucrări de construcții noi de drumuri naționale și autostrăzi, cât și lucrări de întreținere curentă și periodică, reparații și modernizări a acestor categorii de drumuri, în diverse regiuni.

În decursul perioadei analizate (2007 – 2012), indicatorii de evaluare a gradului de concentrare a acestui segment de piață – HHI și CR – au avut o evoluție variabilă, ce se poate observa în următorul grafic:

**Graficul nr. 53 - Evoluția HHI, CR și a numărului de întreprinderi active, în perioada 2007 – 2012**



Sursa: prelucrări ale informațiilor primite de la CNADNR și a celor publicate pe site-ul acestuia, pentru anul 2012

Valorile HHI indică o piață cu un grad redus de concentrare, în anii 2007 și 2011, o piață mediu concentrată în perioada 2009 – 2010 și în anul 2011, și o piață cu un grad mare de concentrare, în anul 2008.

Cotele de piață ale primilor 5 actori au însumat peste [...] în fiecare an al perioadei 2007 – 2012, valoarea maximă de [...] fiind înregistrată în anul 2008.

Cotele de piață ale primilor 10 actori au însumat peste 76% în fiecare an al perioadei 2007 – 2012, valoarea maximă de 88% fiind înregistrată tot în anul 2008.

Din punct de vedere al numărului de întreprinderi identificate ca fiind active pe piață, în perioada 2007 – 2012, acesta a variat între 31, în anul 2007 și 43 în anul 2012. În anul 2012 au intrat 3 noi constructori de drumuri străini pe piața românească.

Topul primilor 10 jucători este dominat, în perioada 2007 – 2010, de Bechtel Int. care și-a menținut poziția de lider de piață, cu cote de piață ce variază în intervalul [...].

În perioada 2011 – 2012, grupurile Astaldi și UMB au însumat [...] din cotele de piață, urmate de către grupul Strabag și FCC Construction Spania, așa cum se poate observa și în graficul următor:

**Graficul nr. 54 - Evoluția cotelor de piață ale principalilor actori, în perioada 2007 – 2012 - %**

[...]

Sursa: prelucrări ale informațiilor primite de la CNADNR și a celor publicate pe site-ul acestuia, pentru anul 2012

În concluzie, piața lucrărilor de construcții de drumuri, analizată la nivelul segmentului de piață - **CNADNR central** - a suferit, în perioada analizată, modificări de structură, cotele de piață ale primilor 5 actori au însumat peste [...], numărul de actori activi pe piață a crescut cu aproape [...] în anul 2012, comparativ cu anul 2007. Piața a fost dominată, în perioada 2007 - 2010, de Bechtel Int., iar în perioada 2011 – 2012 grupurile Astaldi și UMB Grup au deținut o cotă de piață cumulată de [...].

### **Concluzii**

Din analiza efectuată la nivelul segmentelor de piață unde au fost identificate condiții specifice de concurență, au rezultat anumite trăsături comune, pentru unele din sectoarele de piață analizate, și anume:

- reducere a ofertei – identificată la nivelul fiecărui DRDP;
- intrări puține de actori noi pe piață - identificate la nivelul fiecărui DRDP;



- modificare a structurii pieței – identificată la toate segmentele de piață analizate, cu excepția DRDP Cluj (piața se menține mediu concentrată) și Constanța (piața se menține puternic concentrată, pe întreaga perioadă analizată);
- cote de piață însumate de peste [...] ale primilor trei actori – identificate la DRDP Brașov, DRDP Cluj, DRDP Constanța, DRDP Craiova, DRDP Iași, DRDP Timișoara;
- existența unor jucători cu cote de piață mari, de peste [...] – identificată la CNADNR central (Bechtel Int.), DRDP Brașov ( SC Vectra Service SRL Brașov și UMB Grup), București, DRDP Constanța (Colas Grup și SC Tehnologica Radion SRL), DRDP Craiova (SC Romstrade SRL), DRDP Iași (UMB Grup) DRDP Timișoara (UMB Grup);
- tendința întreprinderilor de a efectua lucrări de construcții în regiunea unde au sediul social.

Cinci întreprinderi active pe piață au efectuat lucrări importante de construcții de drumuri pe întreg teritoriul României, deținând cote semnificative pe mai multe segmente de piață.

Condițiile specifice de concurență identificate pe anumite segmente de piață au impus o analiză mai detaliată concretizată în:

✓ declanșarea, în luna aprilie 2013, a două investigații din oficiu privind posibila încălcare a prevederilor art. 5 alin. (1) din Legea concurenței. Analiza prezintă indicii ce conduc la identificarea unor posibile practici anticoncurențiale de împărțire a pieței între anumiți agenți economici activi pe piața lucrărilor de construcții de drumuri aflate în administrarea DRDP Brașov, respectiv DRDP Timișoara;

✓ declanșarea, în luna aprilie 2012, a unei investigații din oficiu privind posibila încălcare a prevederilor art. 5 alin. (1) din Lege de către întreprinderi active pe piață, prin participare cu oferte formale la licitațiile organizate de către DRDP Craiova în anul 2008 pentru atribuirea "Acordului cadru pentru lucrări și servicii de întreținere multianuală iarnă-vară 2008-2011".





## 6. Principii și mecanisme de funcționare a pieței

### 6.1. Mecanisme de funcționare a pieței

Întrucât cererea și oferta pe piața lucrărilor de construcții de drumuri se întâlnesc în cadrul procedurilor de licitații publice, mecanismul de funcționare a acestei piețe este cel al licitației.

Sectorul de achiziții publice are o serie de reglementări specifice, datorită faptului că, prin intermediul licitațiilor publice sunt folosite fondurile publice alocate autorităților contractante. Inițiatorul principal al acestor reglementări este Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice (ANRMAP) care supraveghează, la nivel național, piața de achiziții publice. ANRMAP elaborează, promovează și implementează politica în domeniul achizițiilor publice.

Actuala legislație în domeniul achizițiilor publice a intrat în vigoare în luna iunie 2006 și a avut ca obiectiv principal transpunerea noilor Directive UE în materie, asigurându-se astfel armonizarea deplină cu *acquis-ul comunitar*.

Legislația națională asigură transpunerea directivelor astfel cum au fost acestea modificate astfel că, aceasta cuprinde ajustările impuse de noile prevederi europene.

Verificarea aspectelor procedurale de pe piața achizițiilor publice revine Ministerului Finanțelor Publice, prin Unitatea pentru Coordonarea și Verificarea Achizițiilor Publice (UCVAP). Autoritățile contractante au obligația de a înștiința UCVAP asupra procedurilor de achiziție ce urmează a fi derulate.

Neînțelegerile și litigiile apărute în cadrul procedurilor de achiziții publice dintre autoritățile contractante și ofertanți sunt soluționate de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor. Rolul Consiliului este să soluționeze contestațiile formulate în cadrul procedurii de atribuire, înainte de încheierea contractului; el trebuie să se pronunțe asupra legalității procedurilor și operațiunilor autorității contractante.

Fraudarea licitațiilor reprezintă o practică ilegală în cadrul tuturor țărilor membre UE și poate fi cercetată și sancționată conform legislației în vigoare.

Licitațiile trucate sunt înțelegeri între ofertanți de a crește prețurile ori de a scădea calitatea produselor sau serviciilor pentru clienții care doresc să achiziționeze produse ori servicii prin intermediul unei licitații<sup>88</sup>. Scopul trucării este acela de a câștiga licitația la un preț

<sup>88</sup> Prin termenul **licitație** se va înțelege orice procedură de atribuire a unui contract de achiziție publică, așa cum sunt definite în OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.



mai bun decât cel care ar rezulta în mod normal, prin concurență (preț concurențial). Este cunoscut faptul că, în cazul licitațiilor, concurența se manifestă la momentul participării la o procedură de achiziție publică.

Trucarea unei licitații îmbracă diverse forme, dar toate se bazează pe o schemă fundamentală: dacă ofertanții se pot înțelege între ei să nu se concureze la licitație, ei pot vinde produsul sau serviciul licitat la un preț mai mare. În esență, ofertanții se înțeleg să acționeze împreună, ca un cartel. Între participanții la licitații pot apărea înțelegeri secrete de împărțire a piețelor, înțelegeri privind câștigarea licitațiilor prin rotație, înțelegeri prin care se stabilesc ofertele câștigătoare, ceilalți participând „de formă” (așa numitele mâini moarte), înțelegeri care vizează recompensarea ofertanților necâștigători sub formă de subcontractare a serviciilor, aranjate în prealabil cu ceilalți participanți etc.

Comportamentul interzis de Legea concurenței presupune ca întreprinderile concurente să se înțeleagă cu privire la oferta cu care urmează să se prezinte fiecare la o licitație sau la un concurs de oferte.

Potrivit art. 5 alin. (1) lit. f) din Lege sunt interzise orice înțelegeri între întreprinderi, orice decizii ale asociațiilor de întreprinderi și orice practici concertate, care au ca obiect sau ca efect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței pe piața românească sau pe o parte a acesteia, în special, cele care urmăresc: „participarea, în mod concertat, cu oferte truate la licitații sau la orice alte forme de concurs de oferte”.

Consiliul Concurenței a declanșat, în anul 2012, trei investigații privind posibile participări cu oferte truate la proceduri de achiziție publică ale anumitor întreprinderi active pe piața lucrărilor de construcții de drumuri.

De asemenea, sunt interzise orice acțiuni sau inacțiuni ale autorităților și instituțiilor administrației publice centrale sau locale, care restrâng, împiedică sau denaturează concurența, fie prin luarea unor decizii care limitează libertatea comerțului sau autonomia întreprinderilor, fie prin stabilirea unor condiții discriminatorii pentru activitatea acestora.

De exemplu, în înțelesul regulilor de concurență, pe piețele unde concurența se manifestă în cadrul licitațiilor, stabilirea în caietele de sarcini a unor condiții discriminatorii pentru ofertanți, ar putea constitui bariere la intrarea pe piața respectivei licitații, fiind o condiție discriminatorie în cadrul procesului de stabilire a criteriilor de calificare și selecție a ofertelor (spre exemplu, autorizații de distribuitor, limitarea participării ofertanților dintr-o anumită arie geografică, experiența în domeniu de minim 3-5 ani, praguri exagerate pentru cifrele de afaceri ș.a.). Acest fapt ar putea constitui o posibilă încălcare a art. 9 alin. (1) din Lege de către autoritatea contractantă care elaborează caietele de sarcini.



*Disfuncționalități în funcționarea pieței, sesizate de către întreprinderile active pe piață în răspunsurile la chestionarele transmise în cadrul prezentei investigații sectoriale:*

- blocarea procedurilor de licitații la apariția oricărei contestații, chiar dacă aceasta se dovedește nefondată;
- impunerea în caietele de sarcini a unor condiții care favorizează un anumit ofertant;
- cerințe de calificare pentru personal sau privind experiența similară care duc la restricționarea participării. Aceste cerințe nu se limitează numai la cele strict necesare pentru a se asigura îndeplinirea în condiții optime a contractului respectiv;
- cerințe legate de anumite certificări/atestări fără legătură cu obiectul contractului;
- autoritatea contractantă estimează o valoare prea mică a contractului, pe baza unor studii de fezabilitate sau proiecte tehnice vechi și neactualizate, determinând astfel întreprinderea să nu participe la licitație deoarece nu poate elabora o ofertă cu o valoare sub cea estimată;
- câștigarea licitațiilor cu valori mult prea mici față de valoarea estimată a lucrării, urmând ca aceasta să fie mărită ulterior prin acte adiționale la contract;
- număr mare de documente solicitate a fi depuse la fiecare licitație, chiar dacă licitațiile sunt organizate în aceeași perioadă, pentru lucrări similare, de către aceeași autoritate contractată care deține deja informațiile (de exemplu documentele privind experiența similară, dotarea tehnică, informațiile privind situația economico-financiară și capacitate profesională a firmei din ultimii ani);
- folosirea în atribuirea contractului a criteriului „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”<sup>89</sup> acordă autorității contractante, prin ponderile pe care le stabilește pentru fiecare factor de evaluare, sau prin factorii de evaluare

---

<sup>89</sup> Stabilirea ofertei câștigătoare se realizează prin aplicarea unui sistem de factori de evaluare pentru care se stabilesc ponderi relative sau un algoritm specific de calcul, care vor fi clar și detaliat precizați în cadrul documentației de atribuire și vor reflecta metodologia concretă de punctare a avantajelor care vor rezulta din propunerile tehnice și financiare prezentate de ofertanți – conform art. 14 din HG nr. 925/2006 pentru aprobarea normelor de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de achiziție publică din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii.



tehnică ce compun criteriul de atribuire, posibilitatea să ofere un avantaj unui anumit ofertant;

- legislația în vigoare acordă posibilitatea participării la licitații a unor operatori economici ce nu dețin resurse, pe baza susținerii tehnice a altor operatori economici, prin asociere.

## 6.2. Tipologii de comportament

Deși persoanele fizice sau companiile pot decide să implementeze schemele de fraudare a licitației în diverse modalități, în mod specific ele implementează una sau mai multe strategii comune. Aceste tehnici nu sunt exclusive. De exemplu, ofertele închise pot fi utilizate în legătură cu o schemă de alternare a ofertei. La rândul lor, aceste strategii au ca rezultat tipare pe care oficialii în domeniul achizițiilor publice le pot detecta și care pot fi apoi utilizate pentru a descoperi schemele de fraudare a licitației.

**Ofertare închisă.** (denumită și ofertare complementară, de curtoazie, fiduciară sau simbolică) este modul cel mai frecvent prin care sunt implementate strategiile de fraudare a licitațiilor. Ea apare atunci când persoane fizice sau companii decid să prezinte oferte care implică cel puțin una din următoarele situații:

- (1) un competitor este de acord să prezinte o ofertă care este mai mare decât oferta câștigătorului desemnat,
- (2) un competitor prezintă o ofertă care se știe că este mult prea mare pentru a putea fi acceptată, sau
- (3) un competitor prezintă o ofertă ce conține termeni speciali care se știe că nu vor fi acceptați de către client. Ofertarea închisă este menită a da impresia unei competiții veritabile.

Participanții cu oferte trucate știu că ofertele lor nu vor câștiga și că firma stabilită între ei va câștiga la un preț dinainte stabilite. Motivul pentru care se depun oferte complementare este de a-i face pe organizatori să creadă că au beneficiat de concurență, deși acest lucru nu este adevărat.

**Reținere de la ofertare.** Schemele de reținere de la ofertare implică acorduri între competitori în care una sau mai multe companii consimt să se abțină de la ofertare sau să retragă o ofertă prezentată anterior astfel încât, oferta câștigătorului desemnat să fie acceptată. În esență, reținerea de la ofertare înseamnă că o companie nu prezintă o ofertă pentru adjudecarea finală.



**Alternarea ofertei.** În cadrul schemei de alternare a ofertei, companiile conspiratoare continuă să oferteze, dar consimt să fie, pe rând, ofertantul câștigător (respectiv cea mai mica ofertă calificată). Modul în care sunt implementate acordurile de alternare a ofertei poate varia. De exemplu, conspiratorii ar putea alege să aloce aceeași sumă de bani din cadrul unui anumit grup de contracte fiecărei companii ori să aloce volume corespunzătoare dimensiunilor fiecărei companii.

**Alocarea pe piață.** Concurenții împart piața și decid să nu concureze pentru anumiți clienți ori într-o anumită zonă geografică. De exemplu, firmele concurente pot aloca diverselor companii clienți specifici sau tipuri de clienți astfel încât concurenții să nu oferteze (sau să prezinte numai oferte de acoperire) pentru contractele oferite de o anumită clasă de clienți potențiali care sunt alocați unei companii anume. La rândul său, respectivul competitor nu va oferta competitiv împotriva unui grup desemnat de clienți alocați altor companii în cadrul acordului<sup>90</sup>.

Dacă nu se face uz de rotația ofertelor sau de împărțirea piețelor (sau dacă acestea nu sunt corespunzătoare pentru împărțirea profitului) participanții pot adopta sistemul compensării. Într-un astfel de sistem, o persoană este desemnată drept câștigătoare de către ceilalți participanți. Ceilalți fie că nu prezintă oferte, fie că prezintă doar oferte complementare. Ofertantul câștigător va trebui să-i recompenseze pe ceilalți. Recompensele provin, desigur, din profitul suplimentar obținut din aplicarea schemei de trucare. Astfel de înțelegeri sunt deumite, uneori, „pool-uri” de ofertă. Recompensele pot lua și forma de subcontracte, aranjate în prealabil, cu ceilalți participanți.

În cazurile aduse în atenția autorităților de concurență, în special în situațiile în care se analizează concentrări economice, un argument adus de părțile implicate este acela că piața este una „de licitații” și, ca atare, doi sau trei concurenți sunt suficienți pentru a se putea considera că o asemenea piață este contestabilă<sup>91</sup>. Literatura de specialitate în materia licitațiilor nu este întotdeauna aplicabilă în evaluarea concurenței, așa încât se pune problema de a ști care sunt modalitățile practice de abordare a piețelor de licitații pentru a analiza problemele din domeniul concurenței.

În ultimii ani, părțile implicate într-o serie de cazuri analizate de autoritățile naționale și europene de concurență au adus ca argument în apărarea lor faptul că o anumită piață este „piață de licitații”, care ridică, prin urmare, puține probleme concurenței (spre exemplu, ca

<sup>90</sup> OECD, „Guidelines For Fighting Bid Rigging In Public Procurement”, [www.oecd.org](http://www.oecd.org).

<sup>91</sup> Sunt contestabile conform teoriei economice piețele pe care se poate intra și de pe care se poate ieși ușor, deoarece costurile de intrare sau ieșire sunt relativ mici.



rezultat al unei operațiuni de concentrare economică). Justificarea pentru asemenea apărări este că pe o piață de licitații, cotele mari de piață nu implică putere de piață, iar 2-3 concurenți sunt suficienți pentru a ține prețurile sub control, deoarece concurența se exercită mai degrabă pentru o piață decât pe piața respectivă<sup>92</sup>.

O piață de licitații – aceea pentru motoarele de avioane – a fost cea definită în mult-dezbătutul caz General Electric (GE)/Honeywell<sup>93</sup>. Acest exemplu relevă dificultatea evaluării puterii de piață pe o piață de licitații: dacă o întreprindere câștigă licitația pentru un contract important, ea poate deveni aproape monopolistă pe durata executării contractului respectiv. În orice caz, dacă piața este una contestabilă, întreprinderea nu deține în mod necesar putere de piață. Ca probă în susținerea puterii de piață a General Electric, Comisia Europeană a argumentat prin faptul că General Electric reușise să-și plaseze produsele pe 10 din ultimele 12 platforme pentru care producătorii de corpuri de aeronave ofereau exclusivitate<sup>94</sup>. Comisia a mai argumentat și că actualele cote de piață sunt un bun indicator atât al puterii de piață prezente, cât și viitoare, întrucât câștigarea unor contracte permite firmelor să investească în cercetare și dezvoltare, iar obligativitatea acestor contracte poate juca și în viitor un rol important în deciziile de cumpărare ale consumatorilor. În orice caz, Departamentul Justiției SUA, care a analizat și el concentrarea, a arătat că, de fapt, cotele de piață statice sunt un indicator slab al condițiilor concurențiale pe piață și că mărimea cotei de piață a GE se datora unui contract important pe care GE îl câștigase recent. Acest exemplu ilustrează tipul de argumentații care pot fi folosite într-un caz de concurență în care sunt implicate piețe de licitații.

Într-o lucrare recentă a lui Paul Klemperer publicată de Comisia de Concurență din Marea Britanie explorează aspectele teoretice ale piețelor de licitații și informațiile pe care le oferă acestea pentru analiza cazurilor de concurență<sup>95</sup>. Lucrarea critică abordarea potrivit căreia evaluarea standard a concurenței nu se aplică piețelor de licitații. Klemperer arată că există multe cazuri în care evaluarea concurențială a piețelor de licitații n-ar trebui să fie diferită de aceea a piețelor obișnuite. Există chiar și cazuri în care o piață de licitații poate prezenta mai

<sup>92</sup> În cazul analizei înțelegerilor anticoncurențiale privind participarea la licitații, piața relevantă poate fi o singură licitație, iar concurența se exercită pentru câștigarea acesteia, existând un singur adjudecatar.

<sup>93</sup> CJCE, Tribunalul de Primă Instanță (2005), judecata în cazul *General Electric v Commission*, caz T-210/01', 14 decembrie 2005.

<sup>94</sup> În momentul în care se proiectează o nouă platformă de avioane, producătorii corpurilor de aeronave aleg motorul care se va monta pe aceste aparate de zbor (COMP M.2220 *General Electric/Honeywell*, Decizia Comisiei Europene din 3.07.2001 prin care este refuzată o operațiune de concentrare economică considerată incompatibilă cu piața comună, p. 6).

<sup>95</sup> P. Klemperer, „Bidding Markets”, Competition Commission discussion paper, 2005.



multe riscuri și ridica mai multe suspiciuni privind restricționarea concurenței decât o piață obișnuită. Conform lui Klemperer, o piață de licitații ideală întrunește patru criterii:

- 1) concurența este de tipul „câștigătorul ia tot” (firma adjudecatară fie câștigă tot contractul, fie nu câștigă nimic);
- 2) concurența este influențată de dimensiunea contractelor câștigate, valoarea acestora fiind foarte mare raportată la vânzările totale ale firmei;
- 3) concurența se exercită pentru fiecare licitație în parte – nu se aplică avantajul furnizorului prezent deja pe o piață.
- 4) intrarea pe piață este ușoară.

Când cele patru criterii sunt întrunite (ceea ce înseamnă că o singură firmă este suficientă) piața este contestabilă. Dacă la un moment dat firma care a câștigat contractul are cota de piață 100%, prețul rezultat este perfect competitiv, chiar dacă sunt doar doi concurenți, ca în modelul oligopolului standard al lui Bertrand. Klemperer mai notează că prezența unei a cincea caracteristici – un „sistem de licitație” sau un „proces de licitație” obișnuiește să regleze piața – nu este nici necesar și nici suficient pentru ca o „piață de licitații” ideală să existe. Se poate ușor observa, totuși, că cele patru criterii de mai sus nu sunt definitorii, dar fiecare din ele reprezintă o dimensiune a pieței pe baza căreia se poate crea o scară graduală, de la piețe fără elemente de licitații la o extremă, către piețe „de licitații” la cealaltă. Spre exemplu, într-o piață pentru electricitate, contractele sunt mici, deoarece firmele licitează unități individuale, așadar, mai multe firme câștigă contracte. Acest lucru nu satisface criteriul „câștigătorul ia tot”. Pe o astfel de piață, este evident că numărul participanților la licitație influențează prețul final. Într-adevăr, există mai multe dovezi ale influenței pe care o exercită numărul licitanților asupra prețului, sugerând că multe din piețele de licitații nu întrunesc toate condițiile de mai sus<sup>96</sup>.

O reprezentare grafică a piețelor de licitații comparativ cu piețele obișnuite se poate realiza simplificând cele patru criterii în două dimensiuni. Prima include criteriile 1 și 2 și poate fi rezumată ca „dimensiunea contractului”. Aceasta implică diferite aspecte ale procesului licitației, cum sunt frecvența (deoarece dacă licitațiile sunt frecvente, importanța relativă a contractului scade); valoarea contractului raportată la dimensiunea totală a pieței și la importanța actorilor de pe piață; numărul contractelor acordate în cadrul fiecărei licitații. A doua dimensiune reunește criteriile 3 și 4 și poate fi descrisă ca „ușurința intrării pe piață”. Această dimensiune

<sup>96</sup> S. Gupta, „Competition and Collusion in Government Procurement Auction Market”, *Atlantic Economic Journal*, 30, 2002. Autorul a descoperit că în proiectele de construcții de autostrăzi din Florida, valoarea ofertelor câștigătoare descrește pe măsură ce numărul ofertanților crește, sugerând că numărul concurenților exercită influență asupra competitivității pe piețele „impure” de licitații.





acoperă nu numai barierele obiective la intrarea pe o piață, dar și influența furnizorului preexistent pe piață.

Câteva alte studii au explorat caracteristicile pieței care trebuie luate în calcul la evaluarea concurenței pe o piață de licitații. Într-o analiză a cazului GE/Honeywell, Patterson și Shapiro (2001) susțin că, pentru evaluarea mediului concurențial trebuie căutat răspunsul la câteva întrebări. În contrast cu criteriile stabilite de Klemperer, acești autori pun accent pe licitanți și pe interacțiunea dintre ei mai mult decât pe structura pieței<sup>97</sup>.

- 1) În procedura licitației participă de obicei mai mulți concurenți?
- 2) Consideră consumatorii că acești furnizori sunt capabili să ofere alternative suficiente?
- 3) Furnizorii reușesc să-și mențină în timp puterea și capacitățile indiferent de problemele întâmpinate la fiecare licitație?
- 4) Procedura licitației este dificilă? Există runde multiple în cadrul cărora se produc modificări ale obiectivelor? Fac furnizorii concesii majore pentru a câștiga licitația?
- 5) Există mai mulți furnizori care și-au demonstrat abilitatea de a câștiga licitațiile cu regularitate?
- 6) Există mai mulți furnizori bine poziționați din punct de vedere tehnic pentru a-și menține capacitatea de a participa și câștiga viitoarele licitații?

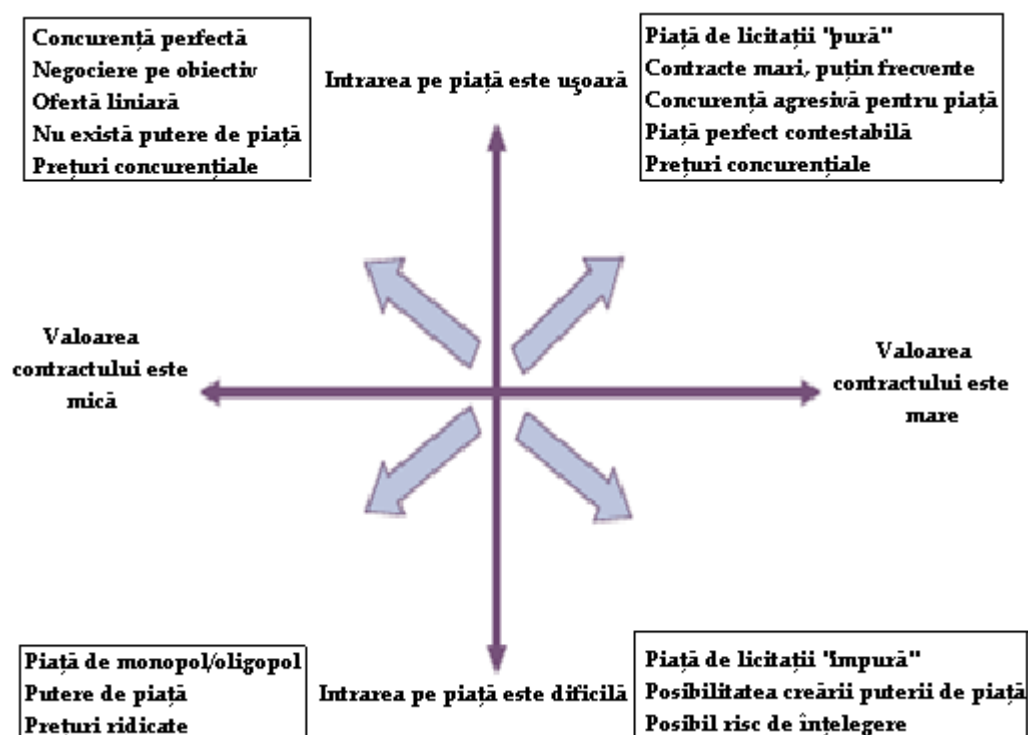
Următoarele exemple arată modalitățile practice prin care se poate oferi răspuns la aceste întrebări:

---

<sup>97</sup> D. Patterson, C. Shapiro, „Transatlantic Divergence in GE/Honeywell: Causes and Lessons”, *Antitrust*, 2001, p. 20.



Figura nr. 11 - Aspecte ale piețelor de licitații



Principala problemă în evaluarea concurenței pe o piață de licitații este definirea pieței. În multe cazuri, testul SSNIP („small but significant non-transitory increase in price”) nu funcționează, din moment ce nivelul prețurilor nu este precis și poate varia de la un contract la altul și de la un beneficiar la altul. Așa se întâmplă în special atunci când produsele sunt omogene (produse agricole, petrol, electricitate) dar sunt validate în cazul proiectelor de construcții. Așa cum explică și Klemperer, dacă concurența este de tipul „câștigătorul ia tot”, prețul nu este influențat de cantitatea vândută. Dacă contractele diferă mult, o altă implicație poate fi aceea că din perspectiva cererii, fiecare licitație în parte constituie o piață distinctă. Totuși, poate fi mai important de analizat substituția la nivelul ofertei, unde ceea ce contează este cine este capabil să liciteze pentru un anumit contract. Unele evaluări sunt mai ușor de făcut pe piețele de licitații: dacă două firme concurează la o licitație, se poate afirma că acestea operează pe aceeași piață. Spre exemplu, pentru analiza unei concentrări, prin aceasta se poate determina dacă întreprinderile sunt concurente (așadar, operează pe aceeași piață). Informațiile despre frecvența cu care firmele concurează una împotriva celeilalte la licitații poate fi folosită așadar pentru a determina măsura în care acestea concurează pe o anumită piață.

După cum am arătat deja, dacă o piață de licitații este „impură”, numărul firmelor care licitează va influența concurența pe piață. Dintre întrebările lansate de Patterson și Shapiro și enunțate mai sus, 1 și 2 se referă la numărul concurenților și, prin urmare, la constrângerile concurențiale pe care le exercită asupra firmelor prezente pe piață. Totuși, creșterea numărului de participanți la licitație nu intensifică concurența dacă acești noi participanți sunt slabi. Spre exemplu, în concentrarea Cowie/British Bus Group realizată în 1997, deși numărul participanților la licitație a scăzut după concentrare, s-a dovedit că multe licitații desfășurate în perioada anterioară n-au fost competitive din cauza faptului că la ele au participat operatori mici<sup>98</sup>.

Aceasta poate constitui o problemă importantă pe piețele de licitații mai mult decât pe o piață obișnuită, mai ales dacă contractul pentru care se licitează este foarte mare, întrucât firmele mici nu pot furniza sau produce nimic până nu câștigă o licitație: înainte de aceasta, constrângerea concurențială pe care o exercită nu este credibilă. În consecință, nu este suficient să privim structura pieței de licitații, ci și rezultatul licitațiilor. Așadar, operatorii minori nu exercită presiune concurențială, iar acesta este un adevăr valabil nu numai pentru piețele de licitații.

Întrebarea nr. 5 de mai sus vizează situația în care mai mulți agenți economici sunt capabili să câștige contracte cu regularitate. Dacă răspunsul la întrebare e „nu”, pot exista probleme, iar această situație este cu atât mai probabilă dacă contractele sunt mari, iar principiul este „câștigătorul ia tot”.

O altă caracteristică a piețelor de licitații este puterea de piață a cumpărătorului. Cu cât este mai mare contractul raportat la cifra de afaceri a participanților la licitație, cu atât este mai probabil ca beneficiarul să aibă resurse mai mari decât participanții la licitație. De aceea, cumpărătorul sau beneficiarul este mai probabil să dețină mai multe informații despre piață. Puterea de piață este adesea un argument important în cazurile de concurență privind piețele de licitații. Acest aspect a fost motivul disputei dintre Comisia Europeană și US Department of Justice în cazul GE/Honeywell și a constituit un factor determinant în evaluarea concentrării CHC/Helicopter. În acest al doilea caz, puterea de piață a cumpărătorului a fost factorul determinant în de către Comisia de Concurență britanică a concentrării dintre doi prestatori de servicii de transport operate cu elicoptere pentru platformele petroliere marine. S-a considerat că operatorii activi pe piața petrolieră sunt mult mai mari și mai bine organizați din punct de vedere comercial decât operatorii de pe piața elicopterelor, iar puterea lor de piață este foarte

<sup>98</sup> Citat în OFT, Competition Commission and Department of Trade and Industry, „Ex post Evaluation of Mergers”, PricewaterhouseCoopers, March, 2005, p. 30.



concentrată. Puterea de piață a cumpărătorului este influențată de câțiva factori, similari atât pe piețele de licitații cât și pe piețele obișnuite. În orice caz, o sursă complementară de putere de cumpărare pe piețele de licitații este capacitatea de a influența însuși procesul de licitație (creșterea prețurilor, obiectivul licitat, facilitarea intrării pe piață), care poate permite cumpărătorului/beneficiarului să preîntâmpine unele probleme inerente piețelor de licitații. Capacitatea de a modifica regulile licitației poate acționa de asemenea ca o barieră împotriva înțelegerilor anticoncurențiale.

În contextul analizei înțelegerilor verticale, în schimb, această putere de piață a beneficiarului poate constitui un risc în plus, un element care poate favoriza înțelegerile între cumpărător și unele dintre firmele care participă la licitație.

### **6.3. Asocieri în vederea participării la licitații**

Potrivit art. 44 din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, mai mulți operatori economici au dreptul de a se asocia cu scopul de a depune candidatura sau oferta comună, fără a fi obligați să își legalizeze din punct de vedere formal asocierea. Autoritatea contractantă are dreptul de a solicita ca asocierea să fie legalizată numai în cazul în care oferta comună este declarată câștigătoare și numai dacă o astfel de măsură reprezintă o condiție necesară pentru buna îndeplinire a contractului.

În vederea depunerii ofertei pentru participarea la procedura de atribuire a contractului de achiziție publică, întreprinderile se asociază în vederea îndeplinirii obiectului contractului, conform documentației de atribuire puse la dispoziție de către autoritatea contractantă.

Ofertantul trebuie să prezinte doar o singură ofertă, fie individual fie ca membru într-un parteneriat. Între cele două firme participante se încheie un acord de asociere în vederea participării la procedura de atribuire a contractului de achiziție publică în care se prevăd: activități contractuale ce se vor realiza în comun; contribuția financiară a fiecărei părți la realizarea sarcinilor contractului de achiziție publică comun; condițiile de administrare și conducere a asociației - societatea lider al asociației care preia responsabilitatea și primește instrucțiuni de la investitor în folosul partenerilor de asociere; modalitatea de împărțire a rezultatelor activității economice desfășurate etc.

În cazul în care ofertantul este o asociere la care participă mai mulți operatori economici, aceștia vor semna o declarație prin care se obligă ca în cazul în care oferta comună este declarată câștigătoare să legalizeze asocierea.



Aceste asociații de întreprinderi sunt alcătuite din persoane fizice sau companii având același interes comercial și care se asociază pentru a-și atinge scopurile comerciale sau profesionale.

#### 6.4. Subcontractarea lucrărilor de construcții de drumuri

Așa cum a fost precizat anterior, pe piață există tendința de subcontractare a lucrărilor.

Dreptul de a subcontracta, prevăzut atât de legislația comunitară dar și de cea națională, este dreptul de a recurge la subcontractanți pentru a justifica capacitatea de a executa contractul în cauză și urmărește asigurarea accesului la contractele de achiziții publice a IMM-urilor care, din cauza resurselor limitate de care dispun, nu pot îndeplini anumite contracte decât apelând, prin subcontractare, la resursele altor entități.

Art. 25 din Directiva 2004/18/EC privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii conține prevederi privind subcontractarea contractului de achiziție publică, respectiv: „în caietul de sarcini, autoritatea contractantă poate solicita sau poate fi obligată de un stat membru să solicite ofertantului să indice, în oferta sa, partea din contract pe care intenționează să o subcontracteze unor terți, precum și subcontractanții propuși.

Prevederea din legislația europeană este transpusă în legislația națională prin prevederile art. 45 din O.U.G. nr. 34/2006, care menționează la alin. (1) **dreptul ofertantului de a subcontracta o parte din contractul respectiv**, cu precizarea că subcontractarea nu poate să ducă la diminuarea răspunderii contractantului în ceea ce privește modul de îndeplinire a contractului în cauză. În același timp, potrivit alin. (2) al aceluiași articol, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita operatorilor economici care depun ofertă să precizeze ce parte din contract urmează să subcontracteze și datele de recunoaștere ale subcontractanților propuși.

În acest context, la art. 188 alin. (2) lit. c) și lit. h) și alin. (3) lit. b) și lit. g) se precizează dreptul autorității contractante de a solicita informații referitoare la personalul/organismul tehnic de specialitate de care dispune sau al cărui angajament de participare a fost obținut de către candidat/ofertant, în special pentru asigurarea controlului calității, precum și informații privind partea din contract pe care operatorul economic are, eventual, **intenția să o subcontracteze**.

Așadar, subcontractarea este doar o facilitate oferită ofertantului, care nu atenuază în niciun fel răspunderea contractuală a acestuia față de autoritatea contractantă. Întrucât



autoritatea contractantă nu are raporturi juridice directe cu subcontractantul, ofertantul declarat câștigător este răspunzător în fața autorității contractante atât pentru faptele proprii, cât și pentru cele ale subcontractanților desemnați de acesta.

Prevederile legale în domeniu, respectiv Directiva 2004/18/EC și OUG nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, precum și actele normative date în aplicarea acestora nu exclud posibilitatea pentru autoritatea contractantă să limiteze subcontractarea pentru executarea anumitor părți esențiale ale contractului de achiziție publică. Această limitare este posibilă în cazurile în care autoritatea contractantă nu are posibilitatea în mod obiectiv de a verifica capacitățile tehnice și economice ale viitorilor subcontractanți, cu atât mai mult cu cât prevederile art. 11 alin. (7) din HG nr. 925/2006 pentru aprobarea normelor de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de achiziție publică din OUG nr. 34/2006 interzic impunerea de către autoritatea contractantă a îndeplinirii unor criterii de calificare de către eventualii subcontractanți.

Alegerea subcontractantului este atributul exclusiv al contractantului, deci al celui care se obligă practic în îndeplinirea contractului în cele mai bune condiții față de autoritatea contractantă. Operatorul economic a cărui ofertă a fost stabilită ca fiind câștigătoare este direct răspunzător pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică în fața autorității contractante chiar dacă are părți din contract pe care le-a subcontractat altor operatori economici.

În timpul derulării unui contract de achiziție publică, poate apărea situația în care contractantul dorește un subcontractant în vederea îndeplinirii unei părți din contractul respectiv, deși anterior semnării respectivului act juridic nu a precizat acest lucru. În acest caz, autoritatea contractantă în speță poate considera că este avantajos pentru aceasta să accepte subcontractarea în timpul derulării contractului de achiziție publică, în locul rezilierii acestuia. Conform recomandărilor ANRMAP<sup>99</sup>, acest lucru este posibil în următoarele condiții:

- pe parcursul derulării contractului, contractantul nu are dreptul de a introduce un subcontractant fără acceptul autorității contractante;
- executantul va încheia un contract cu subcontractantul în aceleași condiții în care el a semnat contractul cu achizitorul;

---

<sup>99</sup> <http://www.anrmap.ro/punct-vedere/posibilitatea-modificarii-subcontractantilor-sau-includerii-de-subcontractanti-dupa-inc>



- introducerea unui subcontractant nu trebuie să conducă la modificarea propunerii tehnice sau financiare inițiale.

### **6.5. Acte adiționale la contractul inițial**

Valoarea estimată a contractelor pentru lucrări de construcții de drumuri se poate stabili luând în calcul standardele de cost, ajungându-se astfel la o valoare cât mai aproape de realitate. Prin încheierea de acte adiționale de majorare a valorii contractului inițial, se ajunge, în unele cazuri, la depășirea cu mult a valorii estimate.

Prin urmare, în aceste cazuri, întreprinderile câștigă licitațiile la valoare mai mică sau egală cu cea estimată de autoritatea contractantă, dar pe parcursul executării lucrărilor această valoare este majorată prin încheierea de acte adiționale la contractul inițial. În unele situații, câștigătorul licitației realizează lucrarea la o valoare care o depășește pe cea a ofertelor depuse de unii dintre concurenți.

În baza art. 122 din Ordonanța de urgență nr. 34 din 19 aprilie 2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, valoarea inițială a contractului poate crește cu maxim 20% din aceasta pentru lucrări și/sau servicii suplimentare.

Suplimentar, întreprinderile pot solicita autorității contractante ajustarea valorii inițiale a contractelor cu indicele prețurilor de consum (IPC). Autoritatea contractantă stabilește modalitatea de ajustare, respectiv dacă se va folosi IPC general, indicii prețurilor producției industriale pe activități sau indicii armonizați ai prețurilor de consum pe grupe de mărfuri și servicii, ajustați cu coeficienți stabiliți în funcție de ponderea fiecărei categorii de cheltuieli în valoarea totală a lucrării.

În cadrul investigației sectoriale s-a remarcat tendința autorităților contractante de a modifica contractele prin numeroase acte adiționale. Acestea se pot încheia, conform legislației privind achizițiile publice<sup>100</sup>, atunci când este necesară achiziționarea unor lucrări sau servicii suplimentare/adiționale care nu au fost incluse în contractul inițial, dar care din cauza unor circumstanțe imprevizibile au devenit necesare pentru îndeplinirea contractului în cauză, și numai dacă se respectă, în mod cumulativ, următoarele condiții:

- atribuirea să fie făcută contractantului inițial;

<sup>100</sup> Art.22 din OUG nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare.





- lucrările sau serviciile suplimentare/adiționale să nu poată fi, din punct de vedere tehnic și economic, separate de contractul inițial fără apariția unor inconveniente majore pentru autoritatea contractantă sau, deși separabile de contractul inițial, să fie strict necesare în vederea îndeplinirii acestuia;
- valoarea cumulată a contractelor care vor fi atribuite și a actelor adiționale care vor fi încheiate pentru lucrări și/sau servicii suplimentare ori adiționale să nu depășească 20% din valoarea contractului inițial.

Cu toate că există restricții legislative privind încheierea de acte adiționale la contractele de achiziții de lucrări de drumuri, în perioada analizată **au fost încheiate numeroase acte adiționale**. Prin urmare, autoritatea contractantă a avut dificultăți fie în stabilirea inițială a cerințelor privind o lucrare de construcții de drumuri (ca urmare a unor studii de fezabilitate care nu au identificat corect caracteristicile și particularitățile terenului pe care va fi executată lucrarea) fie, pe parcursul derulării contractelor au apărut situații neprevăzute ce au atras, implicit, costuri suplimentare. Ca exemplu, cele două motive care pot duce la suplimentarea valorii inițiale a contractelor au fost identificate la contractul privind proiectarea și execuția primilor 19,5 km din autostrada București-Ploiești a fost încheiat de CNADNR în data de 6.06.2007 cu asocierea IMPREZZA PIZZAROTI și C.S.p.A TIRRENA SCAVI S.p.a. la prețul de 514.624.483, 10 lei, fără TVA (152,830.272,63 euro). Activitatea de proiectare s-a bazat pe studiul de fezabilitate realizat de SEARCH CORPORATION în perioada 2001-2002 și reactualizat de aceeași companie în baza unui contract încheiat în data de 21.03.2006 la prețul 2.140.047 lei, fără TVA.

În cursul lucrărilor, s-a constatat existența în amplasament a unor pământuri necorespunzătoare atât pentru efectuarea umpluturilor, cât și ca material suport pentru realizarea sistemului rutier al autostrăzii, aceste dificultăți geotehnice fiind semnalate doar sumar în cadrul studiului de fezabilitate. Prin urmare, a fost necesară schimbarea soluției tehnice, prin realizarea umpluturilor din balast, încheindu-se un caz de compensare motivat de dificultățile de natură geologică care a mărit cu 85.038.174 lei, fără TVA, valoarea contractului (procentual, cu 16% față de valoarea inițială).

Ulterior, autoritatea contractantă a decis extinderea părții carosabile de la 2 la 3 benzi de circulație pe sens, între km 7+000 – km 19.5, semnându-se în acest sens un act adițional în data de 10 decembrie 2008. Durata perioadei de execuție a lucrărilor suplimentare a fost stabilită la 9 luni, iar valoarea suplimentară a fost 73.787.878,94 lei, fără TVA. În concluzie, valoarea contractului a devenit de 588.412.362,04 fără TVA (174.743.307,7 euro), fiind cu



14,3% mai mare decât valoarea inițială, fără a lua în calcul compensarea motivată de dificultățile de natură geologică.

Pentru a argumenta concluziile anterioare, au fost analizate modificările aduse contractelor încheiate de către CNANDR central, pe un eșantion al contractelor atribuite în perioada iunie 2010 – iunie 2011 și al celor aflate în curs de execuție pentru care s-au încheiat acte adiționale în aceeași perioadă.

Astfel, în perioada iunie 2010 – iunie 2011, CNANDR central a încheiat sau a modificat un număr de 96 de contracte de execuție de lucrări de construcții de drumuri și de servicii de proiectare, studii de fezabilitate, expertiză tehnică, consultanță/supervizare drumuri, poduri și construcții aferente. Dintre acestea, aproximativ 66% au fost contracte noi, restul de 34% fiind contracte în execuție la care au aduse modificări la contractul inițial.

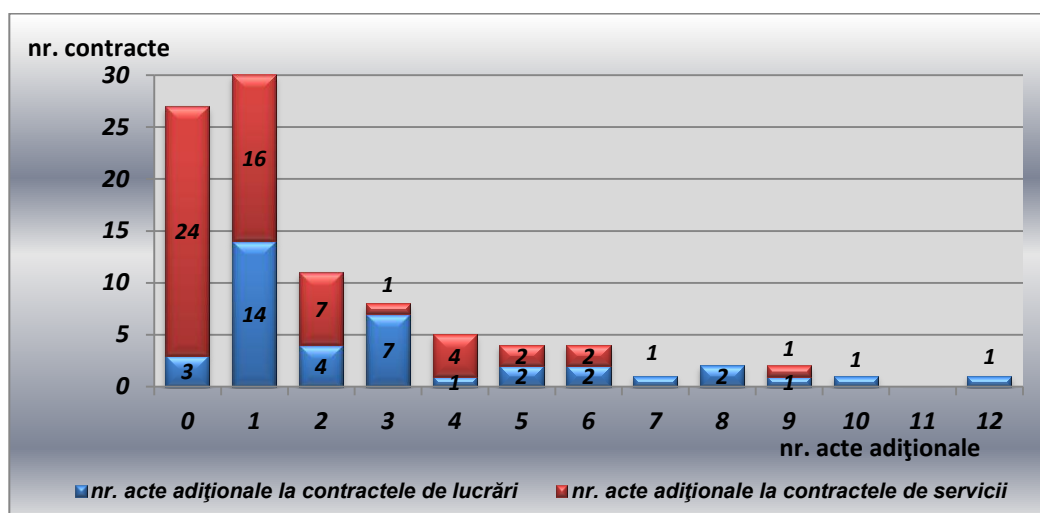
Din totalul de 96 de contracte, aproximativ 30% sunt contracte de execuție de lucrări și 70% de servicii de proiectare, studii de fezabilitate, expertiză tehnică, consultanță/supervizare drumuri, poduri și construcții aferente.

***Pentru modificări aduse celor 96 de contracte, CNANDR central a încheiat un număr de 203 acte adiționale, ceea ce reprezintă, în medie, 2,11 acte adiționale pentru fiecare contract încheiat.*** Dintre acestea, nu toate implică și modificarea valorii contractului. În general, actele adiționale implică, pe lângă modificarea valorii contractului și prelungirea duratei de execuție a contractului, schimbarea modalității de constituire a garanției de bună execuție a lucrării, achiziția de lucrări suplimentare, reconsiderarea listelor de cantități, modificări impuse de schimbări legislative (înlocuirea indicilor privind formula de ajustarea a costurilor în moneda națională, modalitatea de recuperare a avansului acordat din fonduri publice, modificarea TVA).

Distribuția numărului de acte adiționale la contractele încheiate sau modificate de către CNANDR, în perioada iunie 2010 – iunie 2011, este redată în următorul grafic.



**Graficul nr. 55 – Distribuția nr. de acte adiționale la contractele încheiate sau modificate de către CNANDR, în perioada iunie 2010 – iunie 2011**



Sursa: prelucrări ale informațiilor furnizate de CNANDR

Analizând distribuția grafică anterioară se poate observa că au suferit modificări de contracte atât contractele de execuție lucrări de drumuri, cât și cele de servicii.

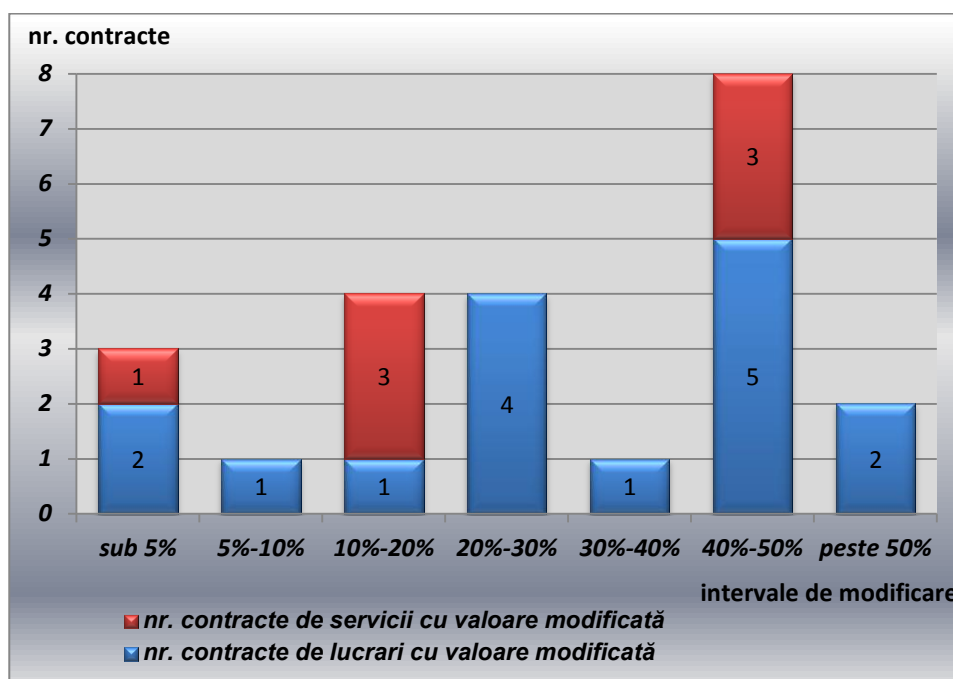
Din cele 96 de contracte analizate, un număr de 27, ceea ce reprezintă aproximativ 28% nu au suferit modificări în perioada analizată, majoritatea dintre acestea fiind contracte de servicii. Cele mai multe contracte, atât de lucrări, cât și de servicii, au fost modificate printr-un singur act adițional, respectiv 31,3%, prin două acte adiționale (11,5%) sau prin trei acte adiționale (8,3%). 20,8% din contracte au avut mai mult de trei acte adiționale, existând câte un contract chiar cu 9, 10 și 12 acte adiționale. Majoritatea contractelor cu peste 7 acte adiționale fiind contracte de lucrări.

Analizând contractele din punct de vedere al modificării valorii contractului, din cele 96 de contracte analizate **24% au suferit modificări ale valorii contractului**, din care 70% contracte de lucrări și 30% contracte de servicii.

În medie, valoarea contractelor a crescut cu 5% față de cea inițială, respectiv cu 3% pentru contractele de servicii și cu 13% pentru cele de lucrări.

Distribuția gradului de modificare prin acte adiționale a valorii inițiale a contractelor este redată în următorul grafic.

**Graficul nr. 56 – Distribuția nr. de contracte cu valoare modificată prin acte adiționale, pe intervale de modificare**



Sursa: prelucrări ale informațiilor furnizate de CNANDR

Analizând distribuția grafică anterioară se poate observa că au suferit modificări ale valorii contractelor atât contractele de execuție lucrări de drumuri, cât și cele de servicii.

Din cele 23 de contracte cu valoare modificată, pentru 8 contracte, respectiv 35% din cele modificate, valoarea inițială a fost mărită cu aproape 50% din această valoare.

Pentru alte 8 contracte, în special contracte de lucrări, valoarea inițială a crescut cu un procent situat în intervalul 10% - 30% iar, 2 contracte de lucrări au suferit modificări de peste 50% din valoarea inițială.

Cu toate că legislația în vigoare prevede un procent de creștere a valorii contractului de maxim 20% din valoarea inițială a acestuia, în cazul eșantionului analizat, pentru aproximativ 65% din contractele a căror valoare a fost modificată, nivelul acestei modificări, în sensul creșterii, depășește 20%.

Pe parcursul derulării contractului, valoarea acestuia poate fi ajustată, în condițiile prevăzute de art.97 din HG nr. 925/2006 pentru aprobarea normelor de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de achiziție publică din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare. Prin urmare, „prețul contractului nu poate fi majorat decât în măsura strict necesară pentru acoperirea creșterii costurilor pe baza cărora s-a fundamentat prețul contractului. Modul de ajustare a prețului contractului de achiziție publică nu trebuie să conducă în niciun caz la alterarea rezultatului procedurii de atribuire, prin anularea sau diminuarea

avantajului competitiv pe baza căruia contractantul respectiv a fost declarat câștigător în urma finalizării respectivei proceduri”.

În cazul eșantionului analizat, pentru aproximativ 65% din contractele a căror valoare a fost majorată prin acte adiționale, nivelul acestei majorări a depășit 20%.

Legislația inițială privind achizițiile publice, valabilă pentru perioada analizată, permitea majorarea procentului până la limita maximă de 50% din valoarea contractului inițial pe baza unei note justificative în care vor fi precizate motivele care au condus la depășirea procentului de 20% și care este parte a dosarului achiziției publice.

Eliminarea din legislație, la sfârșitul anului 2011, a posibilității majorării contractului până la 50%, ar fi putut fi datorată nr. mare de cazuri în care se ajungea la aceste majorări.

În cazul eșantionului analizat, există un contract cu valoare majorată cu 50% (contractul privind eliberarea amplasamentului de materiale periculoase, secțiunea 2B, km 10+500, Autostrada Transilvania Brașov - Cluj – Borș) și un altul cu aproximativ 75% (construcția și reabilitarea secțiunii 4 Drajna – Fetești, contract, încheiat în anul 2003, realizat din fonduri ISPA).

## **6.6. Acorduri pe termen lung**

O particularitate a pieței o constituie acordurile pe termen lung încheiate de către administratorii de drumuri. Acestea sunt acordurile de întreținere multianuală a drumurilor care, încheiate pe o perioadă de 4 ani, distorsionează mecanismul de funcționare a pieței. Deși legale conform legislației privind achizițiile publice, încheierea de acorduri pe termen lung pot avea ca efect blocarea pieței.

În baza acordului-cadru, anual sunt încheiate contracte subsecvente cu câștigătorul licitației. În cazul în care acordul-cadru a fost încheiat cu mai mulți operatori economici, contractele subsecvente vor fi încheiate cu unul dintre semnatarii acordului-cadru, cu sau fără reluarea competiției între aceștia.

Operatorul economic cu care a fost încheiat contractul subsecvent se obligă să presteze **servicii și lucrări de întreținere a drumurilor naționale**, în condițiile calitative și cantitative prevăzute în contract și conform prevederilor acordului-cadru, respectiv servicii de dezăpezire, lucrări de întreținere a drumurilor naționale, marcaje și servicii de curățenie specializate și de pază. În funcție de bugetul anual alocat, cantitatea de lucrări și servicii planificată a fi prestată în baza contractelor subsecvente a fost precizată în caietele de sarcini ale fiecărui contract subsecvent.



Executantul are în sarcină atât întreținerea curentă pe timp de vară, respectiv iarnă a drumurilor naționale și a podurilor, cât și cea periodică, în scopul menținerii drumurilor la nivelul standardelor și reglementărilor tehnice în vigoare privind calitatea și siguranța traficului. Lucrările au fost realizate pe bază de comandă, în funcție de bugetul alocat al autorității contractante.

Ponderea sumelor alocate în bugetele anuale, pentru lucrări de întreținere și reparații drumuri, poduri și construcții aferente, ale administratorilor drumurilor este semnificativă, ajungând și la aproximativ 70%.

Începând cu anul 2010, majoritatea administratorilor de drumuri au redus perioada pentru care sunt încheiate aceste acorduri, la 2 ani.

Astfel de acorduri pe termen lung pot avea ca obiect: servicii de întreținere curentă pe timp de vară, lucrări și servicii de întreținere curentă iarnă-vară, întreținerea curentă pe timp de iarnă (dezăpezire și combatere a poleiului), lucrări privind întreținerea periodică - covoare asfaltice, lucrări privind întreținerea periodică - straturi rutiere foarte subțiri, lucrări privind întreținerea periodică - tratamente bituminoase, lucrări de marcaje rutiere pe rețeaua de autostrăzi și drumuri naționale.

Valoarea de atribuire, însumată, a contractelor multianuale de dezăpezire a drumurilor județene (pentru 28 județe și municipiul București), în vigoare pentru perioada 2011 – 2012, se ridică la aproximativ 385 milioane lei. Situația detaliată a acestor contracte este prezentată în **Anexa nr. 4**.

### ***Analiza impactului acordurilor de întreținere multianuală, încheiate pe 4 ani asupra mecanismului de funcționare a pieței***

În anul 2008 cele 7 DRDP-uri ale CNANDR au organizat proceduri de licitație în vederea încheierii de acorduri de întreținere multianuală vară-iarnă, pentru perioada 2008 – 2011. Licitațiile au fost organizate pentru toate drumurile naționale aflate în administrarea CNANDR, cu excepția celor aflate în administrarea SDN Craiova.

Din punct de vedere al dotării minime cu utilajele specifice necesare pentru executarea contractului, în caietele de sarcini se prevede obligativitatea de a avea la dispoziție (din dotarea proprie sau închiriate) autobasculante 6,5-20 t, automacarale, remorhere, auto cu lamă și răspânditor, autogredere, remorhere și utilaje multifuncționale, dotate cu toate echipamentele specifice pentru activitatea de întreținere curentă pe timp de vara si iarna.



Licitațiile au fost organizate pentru fiecare DRDP în parte, pe loturi, câte un lot pentru fiecare SDN, cu excepția SDN Craiova. Deci la nivelul țării au fost organizate 7 licitații, pentru un total de 42 de loturi (SDN-uri).

Valoarea totală a contractelor atribuite a însumat 4159 milioane lei. Din cele 42 de loturi, 14 loturi au fost câștigate de UMB grup, singur sau în asociere, cu precădere în nordul țării, respectiv la DRDP Iași, Cluj și Brașov. Toate cele 5 loturi ale DRDP Constanța au câștigate de asocierea dintre Tehnologica Radion și Delta ACM 93. În plus, Delta ACM 93 a mai câștigat în asociere alte 2 loturi, unul la DRDP București și al doilea la DRDP Craiova. 5 loturi au fost câștigate de către Euroconstruct Trading '98 în asociere cu alte firme, respectiv 2 la DRDP Cluj și 3 la DRDP București. Vectra Service a câștigat în asociere 4 loturi, din care 3 la DRDP Brașov și unul la DRDP Craiova.

Repartizarea câștigătorilor acordurilor cadru pentru lucrări și servicii de întreținere multianuală vară - iarnă - 2008 – 2011 este redată în următoarea hartă.





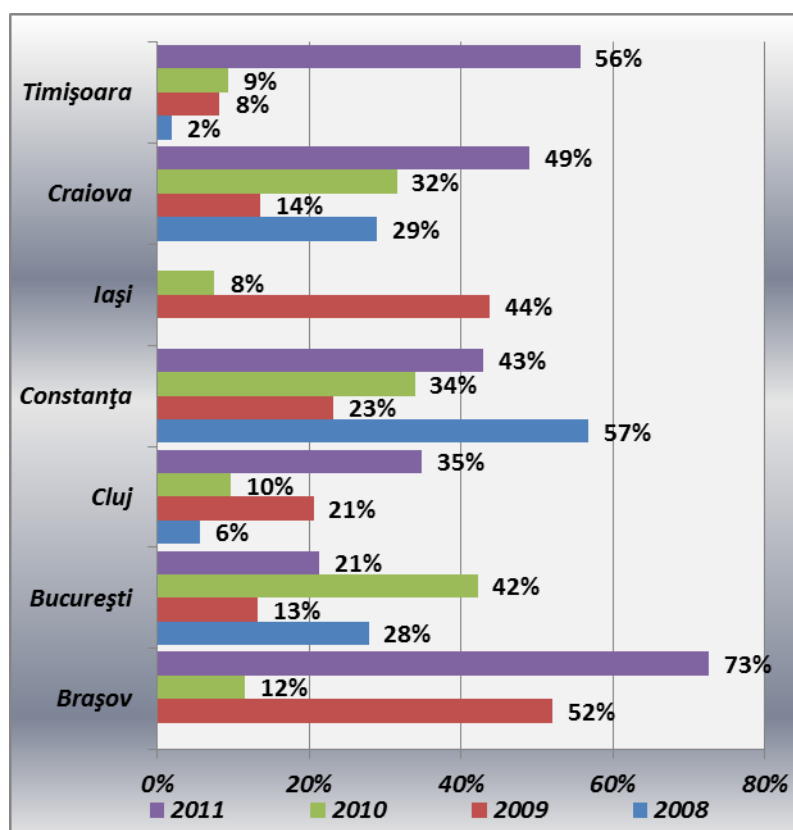


Analizând lista câștigătorilor contractelor acordurilor de întreținere multianuală putem observa că majoritatea au fost câștigate de către cei mai importanți jucători români prezenți, în prezent, pe piață. Aceștia au câștigat contracte în mai multe regiuni ale țării, comparativ cu constructorii mai mici, cum ar fi Vectra, Confort, SIRD, Pas Trans, Diferit care au câștigat contracte în regiunile de reședință.

Este foarte probabil ca sumele obținute în decurs de 4 ani – 2008 – 2011 să fi contribuit semnificativ la creșterea cotelor de piață ale celor mai importanți constructori români.

În cadrul bugetelor anuale ale DRDP-urilor alocate pentru lucrări de întreținere și reparații drumuri, poduri și construcții aferente, procentele alocate acordurilor cadru au fost semnificative, așa cum se poate observa și din următorul grafic.

**Graficul nr. 57 – Ponderea sumelor alocate acordurilor cadru în bugetele anuale ale DRDP-urilor, în perioada 2008 - 2009**



Sursa: prelucrări ale informațiilor furnizate de CNANDR

Analizând graficul anterior se poate observa că ponderile sumelor efectiv alocate acordurilor cadru, în baza contractelor subsecvente, în bugetele anuale ale DRDP-urilor se situează în jurul intervalului de 30 – 40%. Cu excepția DRDP Cluj, celelalte DRDP-uri au alocat sume, în cel puțin un an al perioadei 2008 – 2009, cu o pondere de peste 40% din bugetul anual pentru întreținere și reparații drumuri.

***După atribuire, sumele pentru lucrări de întreținere multianuală sunt acordate, anual, prin negociere directă, câștigătorului licitației.***

### ***6.7. Asigurarea necesarului de mijloace materiale, în special de utilaje specifice, de către întreprinderile participante la licitații***

Una dintre condițiile de participare la licitațiile organizate de autoritățile contractante este aceea ca, întreprinderile participante să facă dovada faptului că dispun de utilaje specifice, necesare realizării lucrărilor de construcții de drumuri.

Aceste utilaje pot fi în proprietatea întreprinderilor, dovada în acest caz fiind actul de proprietate/achiziție sau închiriate, dovada fiind actul care atestă faptul că, o terță persoană le va închiria utilajele respective.

Întrucât întreprinderile **pot derula în același timp** mai multe contracte de execuție de lucrări sau **se pot prezenta în același timp la mai multe licitații**, acestea trebuie să dispună de resursele (umane, materiale etc.) necesare realizării tuturor acestor lucrări.

Faptul că o întreprindere nu dispune de utilajele necesare (în proprietate sau închiriate) pentru realizarea tuturor lucrărilor în care este angajată sau pentru care a depus ofertă poate conduce la disfuncționalități ale pieței, prin întâzieri în executarea lucrărilor și implicit, creșterea costurilor acestora.

Crearea unei baze de date (registru), la nivel național, actualizată permanent, care să cuprindă totalitatea utilajelor specifice realizării lucrărilor de construcții de drumuri și care să includă un element de identificare și gradul de ocupare al utilajelor, accesibilă tuturor autorităților contractante, ar elimina întâzierile în executarea lucrărilor și implicit, creșterea costurilor acestora, din cauza lipsei de disponibilitate a utilajelor. Crearea, gestionarea și accesarea acestei baze de date ar trebui făcută cu respectarea protecției informațiilor considerate confidențiale de către proprietarul utilajelor.

### ***6.8. Influențe asupra mecanismului de formare a prețurilor pe piață***

Prețurile, pe piața lucrărilor de construcții de drumuri, se formează pe baza raportului dintre cererea și oferta de astfel de lucrări, în cadrul procedurilor de achiziții publice, respectiv



în cadrul raporturilor dintre beneficiari/constructori care nu se supun legislației privind achizițiilor publice (antreprenor/subcontractor sau deținător privat de infrastructură rutieră/constructor).

Potrivit dispozițiilor art. 4 alin.1 din lege, prețurile produselor și tarifele serviciilor și lucrărilor se determină în mod liber prin concurența dintre agenți economici, pe baza cererii și ofertei. Cu alte cuvinte, într-o economie de piață, întreprinderile trebuie să acționeze în mod independent și să nu coopereze în sensul influențării condițiilor de piață. Astfel, fiecare întreprindere trebuie să își adopte în mod independent propriile strategii și politici comerciale pe piețele pe care activează.

Funcționarea mecanismului concurențial de formare a prețului, ca rezultat al jocului cererii și ofertei, poate fi influențată de publicarea valorii estimate a contractelor de lucrări de construcții de drumuri în anunțurile de participare.

Cunoașterea acestei valori de către ofertanți **poate conduce la elaborarea de oferte financiare care nu reflectă costurile reale și performanțele economice ale întreprinderilor**, ci tind să se alinieze la aceste valori estimate.

Autoritatea contractantă are obligația de a estima valoarea contractului de achiziție publică, pe baza calculării și însumării tuturor sumelor plătibile pentru îndeplinirea contractului respectiv (fără TVA), în conformitate cu prevederile legislației privind achizițiile publice.

Estimarea trebuie să fie valabilă în momentul expedierii anunțului de participare, sau, în cazul în care un astfel de anunț nu este necesar, în momentul în care autoritatea contractantă inițiază procedura de atribuire a contractului.

Estimarea, de către autoritățile contractante, a valorii unui contract de achiziție publică asigură:

- dimensionarea suportului financiar al viitoarei achiziții publice, respectiv planificarea financiară a fondurilor publice necesare pentru atribuirea oricărui contract și cuprinderea în „Bugetul de Venituri și Cheltuieli” al autorității contractante;

O estimare reală a valorii achizițiilor publice, îndeosebi a lucrărilor și serviciilor cu valori mari și care se întind pe mai multe exerciții bugetare, poate conduce la o imagine fidelă aspra proiecției bugetare pe mai mulți ani, la un management eficient al investițiilor publice.

- alegerea procedurii de atribuire a contractului, în conformitate cu prevederile legale.

În funcție de valoarea estimată și de circumstanțele în care se atribuie contractul, alegerea procedurii de urmat trebuie să respecte principiile achizițiilor publice, creându-se premisele asigurării unei concurențe și transparențe reale.



Estimarea corectă a valorii unui contract de achiziție publică constituie un element fundamental în succesul unei achiziții publice. O estimare eronată a valorii unui contract de achiziție publică poate conduce la:

- suplimentarea valorii contractului atribuit și implicit a bugetului autorității contractante;
- blocarea/întârzierea execuției lucrării din lipsă de fonduri bugetare;
- alegerea în mod greșit a procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică, cu consecințele ulterioare.

Reglementările europene<sup>101</sup> în domeniu impun obligativitatea publicării valorii estimate în anunțurile de participare la achizițiile publice numai în cazul acordurilor-cadru<sup>102</sup>.

Analizând anunțurile de participare și de informare prealabilă publicate în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, pentru licitațiile în curs, s-a observat că, în unele țări europene, pentru unele licitații, autoritățile contractante nu au publicat valoarea estimată a contractelor.

Ca exemple menționăm anunțul de intenție și de participare pentru extinderea metroului în Sofia<sup>103</sup>, Bulgaria, anunțul de intenție pentru reconstrucția terminalului portuar Meden Rudnik din Burgas<sup>104</sup>, Bulgaria, anunțul de participare pentru lucrări de construcții de conducte de apă și de canalizare a apelor reziduale la mare distanță, în Karlovo<sup>105</sup>, Bulgaria, anunțul de participare pentru construcția unui tunel de cale ferată în Oslo<sup>106</sup>, Norvegia, anunțul de participare pentru construirea unei rampe de ieșire de pe autostrada de sud, Piolenc<sup>107</sup>, Franța, anunțul de participare pentru construirea a 500 m de drum de legătură între terminalul aeroportului din Aberdeen și rețeaua de drumuri naționale, Aberdeen<sup>108</sup>, Scoția.

<sup>101</sup> Anexa VII A – Informații care trebuie incluse în anunțurile de participare la achizițiile publice, Directiva 2004/18/CE a Parlamentului european și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii.

<sup>102</sup> Un acord-cadru este un acord încheiat între una sau mai multe autorități contractante și unul sau mai mulți operatori economici, având ca obiect stabilirea condițiilor pentru contractele care urmează să fie atribuite în decursul unei perioade determinate, în special în ceea ce privește prețurile și, după caz, cantitățile prevăzute - Directiva 2004/18/CE.

<sup>103</sup> Anunț de intenție cu nr. 2013/S 083-139538 și de participare cu nr. 2013/S 098-167125 în JOUE.

<sup>104</sup> Anunț de intenție cu nr. 2013/S 091-154510 în JOUE.

<sup>105</sup> Anunț de participare cu nr. 2013/S 099-169023 în JOUE.

<sup>106</sup> Anunț de participare cu nr. 2013/S 092-157150 în JOUE.

<sup>107</sup> Anunț de participare cu nr. 2013/S 092-156411 în JOUE.

<sup>108</sup> Anunț de participare cu nr. 2013/264811 în JOUE.



Legislația națională privind achizițiile publice, **deși nu stipulează în mod expres** obligația autorității contractante de a preciza, în anunțul/invitația de participare, valoarea estimată a contractului de achiziție publică ce urmează a fi atribuit, o astfel de obligație rezultă în mod implicit din prevederile art. 36 lit. e) din HG nr. 925/2006 pentru aprobarea normelor de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de achiziție publică din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare.

Valoarea estimată este principalul criteriu de acceptare/respingere a ofertelor. Astfel, potrivit art. 36 lit. e) din H.G. nr. 925/2006, o ofertă este inacceptabilă în cazul în care prețul, fără TVA, inclus în propunerea financiară, depășește valoarea estimată comunicată prin anunțul/invitația de participare și nu există posibilitatea disponibilizării de fonduri suplimentare pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv.

De asemenea, în conformitate cu dispozițiile aceluiași art. 36 lit. e<sup>1)</sup>, este inacceptabilă o ofertă al cărei preț, fără TVA, inclus în propunerea financiară, depășește valoarea estimată comunicată prin anunțul/invitația de participare și, deși există posibilitatea disponibilizării de fonduri suplimentare pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv, se constată existența a cel puțin uneia dintre următoarele situații: prețul este cu mai mult de 10% mai mare decât valoarea estimată prevăzută în anunțul/invitația de participare; încheierea contractului la prețul respectiv ar conduce la eludarea aplicării acelor prevederi ale ordonanței de urgență care instituie obligații ale autorității contractante în raport cu anumite praguri valorice.

**Introducerea standardelor de cost** pentru obiective de investiții din domeniul infrastructurii de transport poate **influența**, de asemenea, **mecanismul de formare a prețului**. Deși nu sunt obligatorii, acestea reprezintă documente orientative, atât pentru autoritățile contractante, în stabilirea valorii estimate a contractelor de lucrări de construcții de drumuri și pentru verificarea ofertelor depuse de întreprinderi pentru adjudecarea acestor contracte, cât și pentru constructori la elaborarea ofertelor.

### **Concluzii și recomandări**

În concluzie, piața lucrărilor de construcții de drumuri funcționează pe bază de licitații publice organizate de autoritățile publice locale și centrale, beneficiare ale acestor lucrări.

Statul, prin administratorii rețelelor de drumuri publice - autorități publice centrale și locale - reprezintă cererea pe această piață, ponderea investitorilor privați fiind nesemnificativă.



Oferta este reprezentată de un număr mare de societăți, atât naționale, cât și internaționale, identificate ca fiind active pe piață.

Asocierile între întreprinderi, în vederea participării la licitații și executarea contractelor, sunt frecvente și reprezintă o caracteristică a acestei piețe.

**Deși legale, conform legislației privind achizițiile publice, din prisma concurenței asocierile pot conduce la disfuncționalități ale pieței. Acestea favorizează schimbul de informații sensibile între participanți și limitează posibilitatea părților de a concura una cu cealaltă sau cu terți în calitate de întreprinderi independente. De asemenea, în cadrul acestor acorduri, capacitatea părților de a lua decizii în mod independent este diminuată considerabil.**

În cadrul investigației sectoriale s-a remarcat tendința autorităților contractante de a modifica contractele prin numeroase acte adiționale. Încheierea de acte adiționale la contractul inițial în urma cărora câștigătorul licitației realizează lucrarea la o valoare care o depășește pe cea a ofertelor depuse de unii dintre ofertanți poate constitui, de asemenea, o disfuncționalitate a pieței.

Actele adiționale se încheie pentru lucrări și/sau servicii suplimentare. În aceste cazuri, câștigătorul licitației negociază direct cu autoritatea contractantă noua valoare a lucrării, aceasta nemaifiind rezultatul concurenței specifice manifestate în cadrul unei proceduri de licitație.

O refacere a procedurii de licitație, când lucrarea este în curs de execuție, ar implica costuri inutile pentru autoritatea contractantă.

Ținând cont de acestea, **recomandăm autorităților contractante să evite contractarea de lucrări și/sau servicii suplimentare, prin includerea acestora în cerințele inițiale.**

Acordurile pe termen lung, deși permise de legislația privind achizițiile publice, pot avea ca efect blocarea pieței, având în vedere faptul că acestea se încheie pe perioade mari, respectiv de până la 4 ani. Ponderea sumelor alocate anual pentru aceste acorduri în totalul bugetelor anuale ale administratorilor drumurilor este semnificativă, iar acest lucru le face să fie atractive pentru constructori.

Întrucât întreprinderile **pot derula în același timp** mai multe contracte de execuție de lucrări sau **se pot prezenta în același timp la mai multe licitații**, acestea trebuie să dispună de resursele necesare (forță de muncă, utilaje, materii prime și materiale) realizării tuturor acestor lucrări. Faptul că o întreprindere nu dispune de utilajele necesare (în proprietate sau





închiriate) pentru realizarea tuturor lucrărilor în care este angajată sau pentru care a depus ofertă poate conduce la disfuncționalități ale pieței, prin întâzieri în executarea lucrărilor și implicit, creșterea costurilor acestora.

Crearea unei baze de date, la nivel național, actualizată permanent, care să cuprindă totalitatea utilajelor specifice realizării lucrărilor de construcții de drumuri și care să includă un element de identificare și gradul de ocupare al utilajelor, accesibilă tuturor autorităților contractante, ar elimina întâzierile în executarea lucrărilor și implicit, creșterea costurilor acestora, din cauza lipsei de disponibilitate a utilajelor. Crearea, gestionarea și accesarea acestei baze de date ar trebui făcută cu respectarea protecției informațiilor considerate confidențiale de către proprietarul utilajelor.

Funcționarea mecanismului concurențial de formare a prețului, ca rezultat al jocului cererii și ofertei, poate fi influențată atât de publicarea valorii estimate a contractelor de lucrări de construcții de drumuri în anunțurile de participare, cât și de standardele de cost pentru obiective de investiții din domeniul infrastructurii de transport.



## 7. Piețe din amonte/aval ale pieței lucrărilor de construcții de drumuri

Între infrastructura de transport a unei țări și dezvoltarea sa economică există o relație biunivocă. Potențialul de dezvoltare al unei regiuni este cu atât mai mare cu cât acea regiune dispune de o infrastructură de transport mai modernă. O astfel de rețea de drumuri facilitează reducerea timpului de deplasare spre diferite destinații, sporind accesibilitatea în regiune.

Lipsa unei infrastructuri de transport adecvate poate sufoca dezvoltarea, iar economia națională/regională stagnează sau chiar înregistrează un regres. Accesul dificil (măsurat în timp și cost) spre zonele cu funcțiuni economice, rezidențiale sau de agrement ale unei regiuni face ca acea regiune să fie mai puțin atractivă atât pentru mediul de afaceri, cât și pentru populație. Costurile mari de transport al mărfurilor (fie că vorbim de materii prime, semifabricate sau de produse finite) și deplasarea în condiții dificile a persoanelor dintr-o anumită zonă sunt factori ce descurajează investițiile economice și conduc la declinul treptat al acelei zone.

Construirea și întreținerea infrastructurii de transport sunt activități cu un puternic efect multiplicator, ce creează numeroase locuri de muncă și impulsionează dezvoltarea economică. Sectorul construcțiilor, industria materialelor de construcții, industria metalurgică, industria producătoare de mașini și utilaje pentru construcții, turismul, transportul auto și serviciile de proiectare sunt domeniile economice care au cel mai mult de câștigat în urma investițiilor în infrastructură.

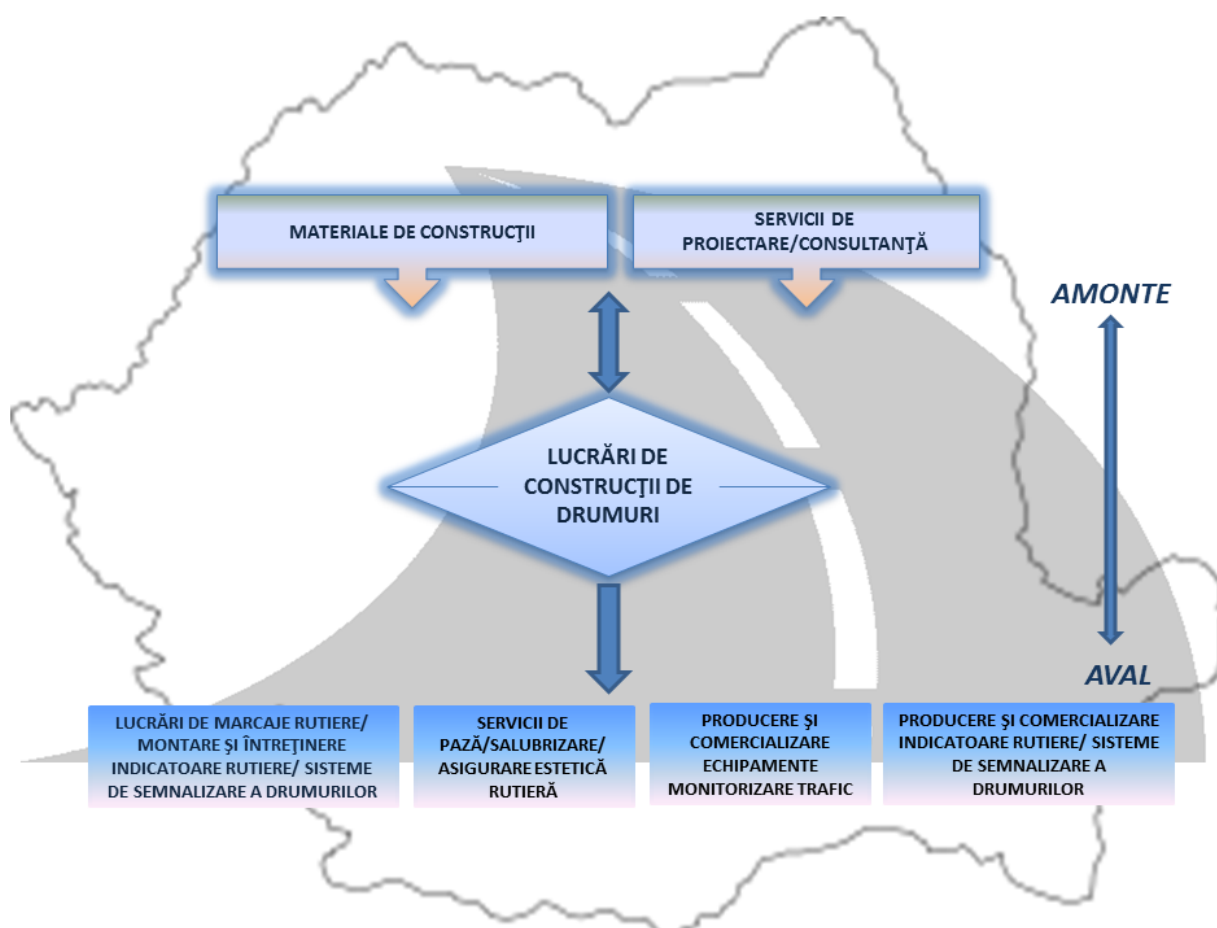
Evoluția pieței lucrărilor de construcții de drumuri influențează și este la rândul ei influențată de **piețele din amonte** (piețele materialelor de construcții utilizate la lucrările de drumuri, piața serviciilor de proiectare/consultanță în construcții etc.).

Dezvoltarea **piețelor din aval** (piețele lucrărilor de marcaje rutiere, serviciilor de pază, serviciilor de salubritate și asigurare a esteticii rutiere a drumurilor, producerii și comercializării echipamentelor pentru monitorizare și dirijare trafic, producerii și comercializării indicatoarelor rutiere, lucrărilor de montare și întreținere a indicatoarelor rutiere, producerii și comercializării sistemelor de semnalizare (sonoră sau luminoasă) a drumurilor, lucrărilor de montare și întreținere a sistemelor de semnalizare a drumurilor etc.) depinde de buna funcționare a pieței lucrărilor de construcții de drumuri.

Existența unor posibile probleme concurențiale pe piețele din amonte va avea repercusiuni și asupra funcționării pieței lucrărilor de construcții de drumuri. În mod reciproc, disfuncționalitățile de pe piața lucrărilor de construcții de drumuri se vor repercuta și asupra piețelor din amonte/aval.



Acesta este motivul pentru care, în cadrul prezentei investigații sectoriale, au fost analizate aceste piețe, respectiv pentru a evidenția atât influențele reciproce dintre piața lucrărilor de construcții de drumuri și piețele din amonte, cât și modul în care piața lucrărilor de construcții de drumuri afectează evoluția piețelor din aval.



## 7.1. Piețe din amonte

### 7.1.1. Piețele materialelor utilizate pentru realizarea lucrărilor de construcții de drumuri

#### 7.1.1.1. Piețele producerii și comercializării agregatelor minerale

Agregatele minerale – de carieră și de balastieră – sunt materiale utilizate pentru realizarea lucrărilor de construcții de drumuri.

Piața de agregate minerale se împarte în două segmente distincte – cea a agregatelor de balastieră și cea a agregatelor de carieră (piatră brută, calcar, mozaic etc.).

Agregatele minerale de balastieră sunt produse finite - nisipuri și pietrișuri - ce se obțin prin prelucrarea balastului de râu extras din albia sau terasa râurilor. Pentru a desfășura activități de extracție/prelucrare de agregate minerale de balastieră, o întreprindere trebuie să obțină, pentru fiecare perimetru de exploatare concesionat, un permis/licență din partea Agenției Naționale pentru Resurse Minerale, aviz privind prețul maximal practicat eliberat de Ministerul Finanțelor Publice, avize privind respectarea condițiilor de mediu eliberate de către Agenția pentru Protecția Mediului, precum și avizul prevăzut de legislația în vigoare în domeniul gospodăririi apelor.

Carierele sunt exploatări deschise din care se extrag roci masive necesare în industria construcțiilor. Agregatele minerale de carieră se obțin prin sfărâmarea rocilor în bucăți mici obținute prin concasare, granulare și selecționare, cu ajutorul unor utilaje specifice, în fracții cu dimensiuni standard.

Agregatele de carieră sunt produse cu caracteristici fizico-mecanice net superioare agregatelor de balastieră. Prețul acestora este mai mare comparativ cu cel al agregatelor de balastieră, inclusiv din cauza costului mai mare de producție. Totodată, echipamentele și procesul de producție în cazul agregatelor de carieră sunt diferite față de instalațiile de sortare folosite la producerea agregatelor de balastieră.

Atât agregatele minerale de carieră, cât și cele de balastieră sunt utilizate pentru obținerea:

- straturilor de mixturi asfaltice (straturi de bază, straturi de legătură și straturi de uzură);
- straturilor de fundații, straturilor de formă și straturilor de bază pentru sisteme rutiere (inclusiv cele stabilizate mecanic);
- betoanelor;
- tratamente bituminoase.



Condițiile pe care trebuie să le îndeplinească agregatele naturale pentru a putea fi folosite la realizarea lucrărilor de construcții de drumuri sunt bine definite și se referă la mărimea și forma granulelor, natura rocii de bază etc.

Agregatele minerale sunt produse voluminoase, cu costuri de transport ce reprezintă un quantum semnificativ din prețul de livrare. Prin urmare, nu este eficient din punct de vedere economic pentru cumpărător să își procure agregatele minerale de la o distanță mai mare de 50 km<sup>109</sup> de locul în care le va utiliza; transportul acestora pe o distanță de 60-70 km față de sursa de furnizare dublând practic prețul final al produsului. Cumpărătorul poate fi considerat un „client captiv” pe piețele locale ale agregatelor minerale.

### ***Cererea, oferta, bariere la intrarea pe piață***

Piața producerii și comercializării agregatelor minerale este o piață fragmentată din punct de vedere geografic, fiind alcătuită din piețe locale în jurul carierelor/balastierelor.

Cererea pe piața producerii și comercializării agregatelor minerale este reprezentată de către producători de materiale de construcții și de către constructori de lucrări civile, industriale și de infrastructură de transport.

Oferta este asigurată de către întreprinderi care au ca obiect principal de activitate producerea și comercializarea de agregate minerale, întreprinderi active pe piața producerii și comercializării cimentului care obțin venituri și din comercializarea agregatelor minerale, precum și de către întreprinderi active pe piața lucrărilor de construcții care, de asemenea, dețin facilități de producere a agregatelor minerale și care, în funcție de cerere și după satisfacerea necesarului propriu, comercializează astfel de agregate.

Ca bariere administrative identificate la intrarea pe piață menționăm: obligativitatea deținerii, pentru fiecare perimetru de exploatare concesionat, a unui permis/licență din partea Agenției Naționale pentru Resurse Minerale, avize privind respectarea condițiilor de mediu eliberate de către Agenția pentru Protecția Mediului, precum și avize de gospodărire a apelor pentru exploatarea de agregate minerale de balastieră, emise de către Administrația Națională „Apele Române”.

### ***Evoluția pieței***

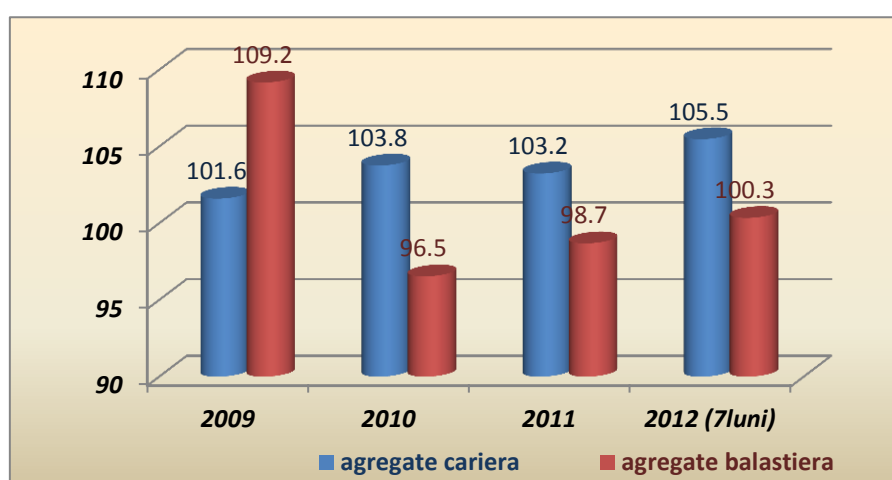
Evoluția piețelor agregatelor minerale depinde de dezvoltarea pieței construcțiilor.

<sup>109</sup> În cazul transportului agregatelor minerale pe cale rutieră.



Scăderea pieței lucrărilor de construcțiilor a implicat și o scădere a vânzărilor de materiale de construcții. Din punct de vedere al prețurilor, nu se observă o evoluție semnificativă în perioada 2008 – prezent. Prețurile medii anuale ale agregatelor minerale de carieră au crescut cu 5,5%<sup>110</sup> în prezent, față de anul 2011. Prețurile medii anuale ale agregatelor minerale de balastieră au crescut cu aproximativ 10% în anul 2009, față de anul 2008, iar în anii 2010 și 2011 au înregistrat o scădere față de anul 2009. În luna iulie 2012, acestea se situau la nivelul anului 2011, așa cum se poate observa și din următorul grafic.

**Graficul nr. 58 - Evoluția prețurilor medii anuale ale agregatelor minerale, în perioada 2008 – 2012 (primele 7 luni), față de anul precedent - %**



Sursa: prelucrări ale datelor INS

### **Caracteristici ale piețelor producerii și comercializării agregatelor minerale**

Piețele agregatelor minerale sunt caracterizate de o serie de **factori economici care, potrivit literaturii de specialitate<sup>111</sup>, favorizează apariția înțelegerilor anticoncurențiale:**

- 1) cererea stabilă** – în perioada 2009 - prezent, cererea a fost reprezentată, în principal, de întreprinderile care desfășoară activități de execuție a lucrărilor de drumuri și autostrăzi pe piețele geografice relevante, de dimensiune locală, iar beneficiarul final este statul prin programele de investiții în infrastructura de transport; deoarece informațiile privind lucrările de construcții de drumuri ce se vor executa sunt cunoscute, cea mai mare parte din necesarul de materiale de construcție este determinat sau determinabil, fapt similar existenței unei cereri stabile de agregate minerale;

<sup>110</sup> Sursa: prelucrări ale datelor INS

<sup>111</sup> Dr. Christopher DECKER, *Economics and the enforcement of European Competition Law* (Edward Elgar, Cheltenham, 2009, XXII+288p.).

- 2) **omogenitatea produsului;**
- 3) **costurile simetrice** – chiar dacă nu se poate afirma că întreprinderile care desfășoară activitate de extracție/prelucrare și comercializare de agregate minerale de balastieră, respectiv de carieră au costuri identice, acest tip de activitate presupune aceleași tipuri de costuri indiferent de întreprinderea care o desfășoară;
- 4) **barierele administrative la intrarea pe piață;**
- 5) **piețe fragmentate din punct de vedere geografic** – au o dimensiune locală, fiind situate în jurul carierelor/balastierelor;
- 6) **pondere semnificativă** a costului transportului în prețul agregatelor;
- 7) **puterea economică a cumpărătorului** – conform estimărilor ARACO<sup>112</sup>, piața lucrărilor de construcții civile, administrative și industriale se află în al treilea an de contracție consecutivă. În această perioadă, cea mai mare parte a cererii de agregate minerale a provenit de la întreprinderile care desfășoară activități de execuție a lucrărilor de drumuri. În general, aceste întreprinderi au o putere economică mare comparativ cu cea a furnizorilor locali de agregate minerale, fapt ce poate favoriza apariția unor înțelegeri anticoncurențiale între aceștia din urmă.

O altă caracteristică a pieței este **integrarea pe verticală** -- în vederea reducerii costurilor lucrărilor, o serie de întreprinderi active pe piața lucrărilor de construcții de drumuri sunt integrate pe verticală, deținând și capacități de extracție/prelucrare de agregate minerale.

#### **Practica administrativă, jurisprudență, definiții ale pieței relevante**

În ceea ce privește piața geografică a agregatelor minerale, în cazul transportului acestora pe cale rutieră, practica administrativă a Comisiei Europene a relevat că aceasta are o dimensiune locală, ca rezultat al costurilor de transport, fiind limitată la aproximativ 50 de km față de sursa de furnizare. Această abordare este similară cu cea a Consiliului Concurenței<sup>113</sup>.

Piața relevantă a produsului este piața producerii și comercializării agregatelor minerale de carieră, respectiv de balastieră.

<sup>112</sup> Asociația Română a Antreprenorilor de Construcții.

<sup>113</sup> Conform *Deciziei Consiliului Concurenței nr. 33/09.06.2009 privind analiza concentrării economice ce urmează a se realiza de către SC Astra Vagoane Arad SA prin dobândirea controlului unic direct asupra SC ICIM Arad SA și a controlului unic indirect asupra societăților controlate de SC ICIM Arad SA*, piața geografică relevantă a producerii și comercializării agregatelor minerale de balastieră/de carieră are o dimensiune locală, având o rază de aproximativ 50 km în jurul facilităților de producție.





### **Efecte ale unor posibile practici anticoncurențiale**

Ținând cont de ponderea mare [...] a cheltuielilor cu materialele în costurile lucrărilor de construcții de drumuri și de faptul că piața de aprovizionare pentru agregate este una locală, existența unei practici anticoncurențiale a furnizorilor de agregate minerale va duce implicit la creșterea artificială a costurilor lucrărilor de construcție din zona în care participanții la aceste practici dețin facilitățile de producție.

Consiliul Concurenței are în derulare o investigație privind posibila încălcare a art. 5 alin. (1), din Lege de către 6 întreprinderi active pe una din piețele locale ale extracției/prelucrării și comercializării de agregate minerale de balastieră.

Lucrările importante de construcții de drumuri (cum ar fi în prezent cele ale tronsoanelor de autostrăzi de pe coridorul IV Paneuropean) ar putea da constructorului o poziție de monopson pe piețele geografice locale unde se desfășoară acestea. Un posibil abuz de poziție dominantă al acestuia distorsionează și piețele locale ale agregatelor minerale.

---

***Piețele producerii și comercializării agregatelor minerale sunt piețe locale, caracterizate de serie de factori economici care favorizează apariția înțelegerilor anticoncurențiale.***

***O practică anticoncurențială pe această piață ar avea un impact major în costul oricărei lucrări de construcții de drumuri.***

---

#### **7.1.1.2. Piața producerii și comercializării bitumului rutier**

Structurile rutiere trebuie astfel proiectate și realizate încât să reziste în bune condiții solicitărilor din trafic și acțiunilor factorilor hidrologici și climaterici pe întreaga durată de exploatare a acestora. Stratul rutier cel mai important, care preia direct solicitările traficului și asupra căruia acționează factorii exteriori (hidrologici și climaterici), este îmbrăcămintea structurii rutiere. În consecință, aceasta trebuie realizată din materiale rezistente, aplicând tehnologii care să permită obținerea unor caracteristici fizico-mecanice superioare în vederea asigurării unei mari durabilități. Dintre îmbrăcămintile rutiere moderne, cele bituminoase sunt cele mai răspândite, datorită avantajelor pe care le prezintă din punctul de vedere al posibilităților de execuție, confortului oferit utilizatorilor, condițiilor de întreținere și exploatare, costului etc.



Îmbrăcămințile rutiere bituminoase sunt îmbrăcămințile în compoziția cărora intră bitumul rutier (bitumul de petrol pentru drumuri).

Mixturile asfaltice sunt materiale de construcții realizate din amestecuri obținute pe baza unor doze judicios stabilite, din agregate naturale sau artificiale și filer, aglomerate cu bitum printr-o tehnologie adecvată. Acestea au multiple întrebuințări, fiind folosite mai ales pentru realizarea îmbrăcăminților rutiere bituminoase și a straturilor de bază.

Betoanele asfaltice sunt mixturi asfaltice alcătuite, după doze riguros stabilite, din cribluri, nisip și filer, aglomerate cu bitum rutier după o tehnologie adecvată. Ele se utilizează, în principal, pentru realizarea îmbrăcăminților bituminoase grele (permanente), pe drumuri cu trafic intens. Betoanele asfaltice trebuie să aibă caracteristici fizico-mecanice ridicate, întrucât sunt proiectate pentru îmbrăcăminți bituminoase cu durată de exploatare mare, pe drumurile cele mai solicitate de trafic și de factorii climaterici.

În consecință, bitumul rutier, utilizat la prepararea mixturilor asfaltice, are o importanță hotărâtoare în comportarea acestora. Tipul de bitum rutier folosit se alege în funcție de caracteristicile fizico-mecanice avute în vedere pentru mixtura asfaltică.

Bitumurile sunt materiale organice, hidrofobe, de culoare închisă, care, în funcție de temperatură, se prezintă ca mase rigide casante plastice sau fluid-vâscoase.

Bitumul este folosit, în principal, (aproximativ 85% din bitumul produs în UE<sup>114</sup>) la prepararea mixturilor asfaltice, unde joacă rolul de liant care leagă componentele anorganice ale asfaltului (nisip, criblură, material de umplură, filer de calcar). Restul producției de bitum este folosit în diferite aplicații industriale, pentru protecția conductelor și lucrări de hidroizolații.

Bitumul rutier este bitumul de petrol neparafinos pentru drumuri, obținut ca reziduu al procesării țițeiurilor. Tipuri diferite de țiței și de rafinării produc diverse tipuri de bitum rutier, care pot fi modificate în continuare prin adăugarea de polimeri/aditivi pentru a le crește performanța.

În general, bitumul rutier reprezintă, în medie, 5 – 10% din masa asfaltului<sup>115</sup>.

Bitumul rutier utilizat pentru prepararea mixturilor asfaltice are o importanță hotărâtoare în comportarea acestora, respectiv în utilizarea lor ulterioară.

<sup>114</sup> % stabilit în Cazul COMP/38710.

<sup>115</sup> Amestec de bitum cu agregate minerale utilizat în special la pavarea drumurilor.



Tipul de bitum rutier utilizat pentru prepararea mixturilor asfaltice se alege în funcție de caracteristicile fizico-mecanice ale mixturii asfaltice ce trebuie obținută. Se poate utiliza bitum pur, bitum modificat, bitum aditivat, derivați ai bitumului (emulsie bituminoasă, bitum tăiat).

Bitumul rutier modificat cu polimeri este bitumul ale cărui proprietăți au fost modificate în timpul producției, folosind unul sau mai mulți polimeri organici. Adăugând polimerii corespunzători, special concepuți pentru modificarea bitumului rutier, proprietățile și comportamentul elastic al acestuia se îmbunătățesc semnificativ.

Utilizarea bitumului rutier modificat cu polimeri poate împiedica deformarea carosabilului determinată de frecvența traficului și de greutatea autovehiculelor. Conform unei decizii a CNADNR<sup>116</sup>, începând cu anul 2008, autostrăzile și drumurile naționale sunt construite sau reabilite cu acest tip de bitum. Obligativitatea ca firmele de construcții de drumuri să folosească bitumul modificat cu polimeri a fost introdusă în caietele de sarcini.

### ***Evoluția pieței***

Necesarul de bitum rutier este asigurat atât din producție internă, cât și din importuri.

Producția românească de bitum rutier a scăzut drastic în ultimii ani. Dintr-un necesar de aproximativ 530 mii tone, potrivit informațiilor furnizate de către Institutului Național de Statistică<sup>117</sup>, în anul 2010 au fost produse aproximativ 78 mii de tone de bitum rutier, reprezentând 48,5% din producția anului 2009, respectiv 32,6% din cea a anului 2008.

În cadrul investigației sectoriale au fost identificate 25 de întreprinderi active pe piața producerii și comercializării de bitum rutier, la nivelul lunii noiembrie 2011.

La nivelul anului 2011, a fost identificat un singur producător intern de bitum rutier – [...], și doi producători interni de bitum rutier modificat – [...].

Grupul OMV Petrom a produs până în anul 2010 bitum rutier la rafinăria Arpechim Pitești, rafinărie aflată în proces de închidere începând cu luna martie 2011. Grupul OMV Petrom mai deține la rafinăria Petrobrazi capacități de producție necesare fabricării bitumului. În prezent, OMV Petrom comercializează pe piața internă bitum importat, în principal, de la firme ale grupului din Austria și Ungaria.

<sup>116</sup> Pe baza Notei privind îmbunătățirea comportării drumurilor cu îmbrăcăminți bituminoase la acțiunea traficului greu, aprobate de Directorul General CNADNR- S.A. în 16.11.2007.

<sup>117</sup> Denumit în continuare INS



În ceea ce privește aditivarea bitumului rutier, aceasta se poate face și local, de către orice utilizator/constructor, în funcție de necesități. Există și posibilitatea modificării cu polimeri la rece a bitumului, în stațiile de asfalt.

Urmare a reducerii drastice a producției interne, importurile de bitum de petrol au crescut în ultimii ani, ajungând în anul 2011 la peste 90 %<sup>118</sup> din necesar, comparativ cu 62% în anul 2008.

Potrivit datelor estimative ale INS, în anul 2011, România a importat aproximativ 546 mii de tone bitum de petrol, cu peste 20% mai mult decât în anul 2010, respectiv cu mai mult de 70% decât în anul 2009.

Implicit, peste 90% din necesarul de bitum rutier, aproximativ 580 mii tone, a fost asigurat, în anul 2011, din importurile provenite, în principal, din Ungaria (44%), Italia (20%), Polonia (16%), Austria (8%) și Bulgaria (6%).

Producția internă de bitum rutier și importurile din perioada 2008 - 2011 sunt redată în tabelul și graficele următoare:

**Tabelul nr. 12 - Producția internă de bitum rutier și importurile din perioada 2008 – 2011 - mii tone -**

|                          | <b>2008</b> | <b>2009</b> | <b>2010</b> | <b>2011</b>        |
|--------------------------|-------------|-------------|-------------|--------------------|
| <b>Producția internă</b> | 248,3       | 159,3       | 75,6        | 48,9 <sup>*)</sup> |
| <b>Import</b>            | 397,1       | 320,7       | 452,1       | 546,2              |

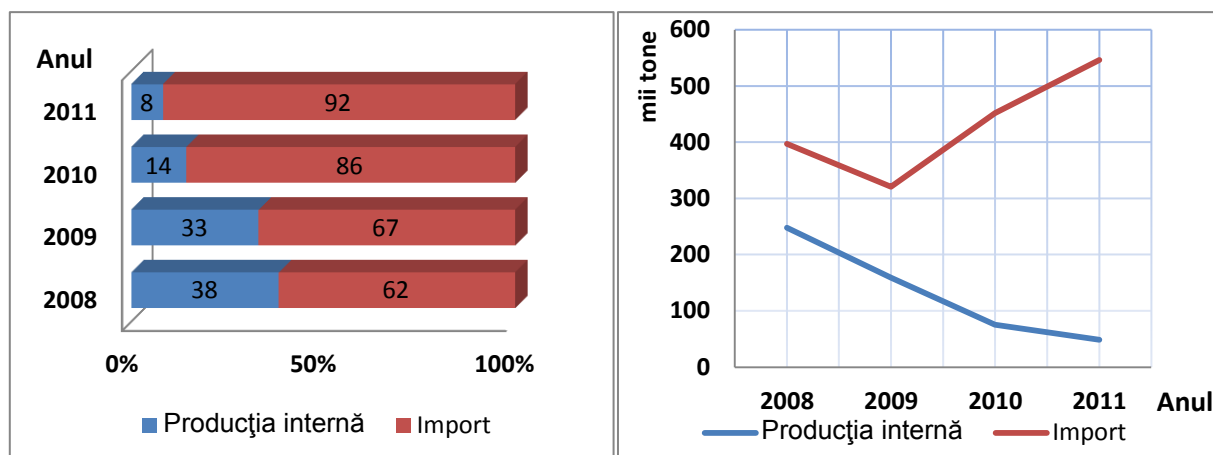
Sursa: prelucrări ale datelor INS pentru perioada 2008 – 2010 și ale răspunsurilor la chestionarele adresate producătorilor de bitum în cadrul investigației sectoriale pentru anul 2011

\*) date primele 11 luni 2011

<sup>118</sup> % calculat pe baza informațiilor furnizate de către INS.

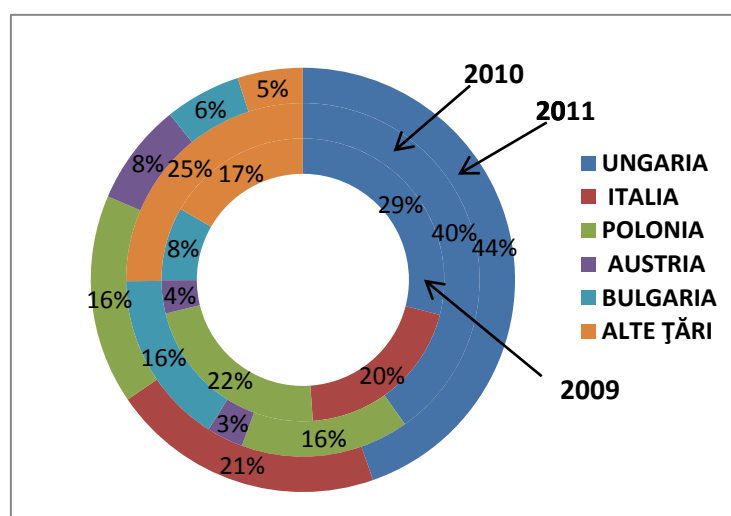


**Graficul nr. 59 - Producția internă de bitum rutier și importurile din perioada 2008 – 2011**



Sursa: INS și prelucrări ale informațiilor obținute în cadrul investigației

**Graficul nr. 60 - Importurile de bitum rutier din perioada 2009 – 2011- % pe țări de proveniență**



Sursa: INS și prelucrări ale informațiilor obținute în cadrul investigației

Fiind un produs petrolier, prețul bitumului a urmată trendul crescător al evoluției prețurilor produselor petroliere din perioada 2009 – 2011.

Astfel, prețul mediu anual (euro/tonă) al bitumului rutier, atât al celui provenit din import, cât și al celui din producția internă, a crescut în perioada 2009 – 2011. Evoluția prețului mediu al bitumului rutier în anii 2010 și 2011 față de anul 2009 este redată în următorul tabel:

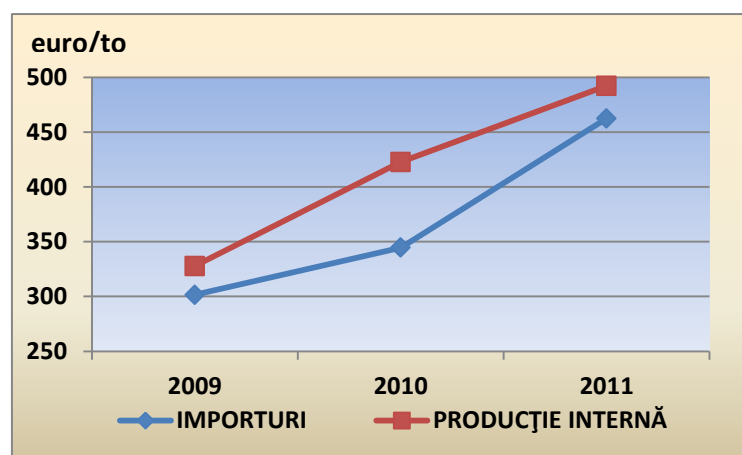
Tabelul nr. 13 - Evoluția prețului mediu anual al bitumului rutier față de anul 2009 - % -

| <i>creștere preț mediu anual bitum rutier</i> | <b>2010</b> | <b>2011</b> |
|---|-------------|-------------|
| <b>din producția internă</b>                  | 14,3        | 53,4        |
| <b>din import</b>                             | 29,0        | 50,2        |

Sursa: prelucrări ale datelor INS și ale răspunsurilor la chestionarele adresate producătorilor de bitum în cadrul investigației sectoriale

În anul 2011, prețul mediu anual (euro/tonă) al bitumului rutier importat a crescut cu aproximativ 50,2% față de anul 2009.

Graficul nr. 61 - Evoluția prețului mediu anual al bitumului rutier în perioada 2009 – 2011 - euro/tonă



Sursa: INS și prelucrări ale informațiilor obținute în cadrul investigației

În perioada analizată, 2009 – 2011, prețul mediu anual (euro/tonă) al bitumului rutier obținut din producția internă a fost mai mare decât cel al bitumului rutier provenit din import.

Folosit în proporție de 5-10% în îmbrăcămințile bituminoase, bitumul este cel mai scump material dintre materialele de construcții folosite la lucrările de construcții de drumuri. Deși bitumul din import este mai ieftin, nu este suficient, astfel încât constructorii apelează și la furnizorii interni. În ultimii doi ani, piața producerii și comercializării bitumului a fost caracterizată de o dublare a prețului produsului, influențând costurile pe piața lucrărilor de construcții de drumuri.

#### **Caracteristici ale pieței producerii și comercializării bitumului rutier**

Piața producerii și comercializării bitumului este caracterizată de o serie de **factori economici care favorizează apariția înțelegerilor anticoncurențiale:**



- 1) **cererea stabilă** – în perioada 2009 – prezent, cererea a fost reprezentată, în principal, de întreprinderile care desfășoară activități de execuție a lucrărilor de drumuri și autostrăzi, iar beneficiarul final este statul prin programele de investiții în infrastructura de transport; ca urmare a specificului activității de execuție a lucrărilor de drumuri și autostrăzi informațiile privind lucrările ce se vor executa sunt cunoscute și, prin urmare, cea mai mare parte din necesarul de materiale de construcție este determinat sau determinabil, fapt similar existenței unei cereri stabile de bitum rutier;
- 2) **omogenitatea produsului**;
- 3) **costurile simetrice** – chiar dacă nu se poate afirma că producătorii de bitum au costuri identice, acest tip de activitate presupune aceleași tipuri de costuri indiferent de întreprinderea care o desfășoară;
- 4) **barierele la intrarea pe piață** – fiind un produs petrolier, pentru a produce bitumul rutier, o întreprindere trebuie să dețină capacitatea de rafinare a țițeiului;
- 5) **pieță oligopolistă** – număr mic de producători interni și de comercianți identificați, în cadrul investigației sectoriale, ca fiind activi pe piața internă;
- 6) **puterea economică a vânzătorului** – producătorii de bitum actuali sau potențiali, sunt **marile grupuri petroliere**, întreprinderi cu o putere economică mare, comparativ cu cea a cumpărătorilor, fapt ce poate favoriza apariția unor înțelegeri anticoncurențiale între producători;
- 7) **importuri** – peste 90% din necesarul de bitum rutier, a fost asigurat, în anul 2011, din importuri.

#### ***Practica administrativă, jurisprudență, definiții ale pieței relevante***

În cazul cartelului bitumului din Țările de Jos<sup>119</sup> (înțelegere reciprocă dintre furnizori<sup>120</sup> și cumpărători<sup>121</sup> asupra prețurilor și a rabaturilor), decizia Comisiei Europene definește produsul

<sup>119</sup> Cazul nr. COMP/F/38.456 – Bitum (NL).

<sup>120</sup> BP Nederland BV, BP Refining & Petrochemicals GmbH și BP plc, Klöckner Bitumen BV și Sideron Industrial Development BV, Kuwait Petroleum (Nederland) BV, Kuwait Petroleum International Ltd și Kuwait Petroleum Corporation, Nynäs Belgium AB și AB Nynäs Petroleum, Shell Nederland Verkoopmaatschappij BV, Shell Petroleum NV și The Shell Transport and Trading Company Ltd, Smid & Hollander BV, Esha Port Services Amsterdam BV și Esha Holding BV, Total Nederland NV și Total SA, Wintershall AG.





ca fiind bitumul utilizat la construcția de drumuri și la aplicații similare (bitum de penetrație), aria geografică afectată fiind teritoriul Țărilor de Jos, care, constituind o parte substanțială a pieței interne, a justificat aplicabilitatea art. 81 din Tratatul CE<sup>122</sup>.

O definiție similară a fost utilizată în cazul cartelului bitumului din Spania<sup>123</sup>, unde cinci producători<sup>124</sup> au pus în practică o înțelegere privind partajarea pieței bitumul de penetrație în perioada 1991-2002. Piața geografică relevantă a fost definită ca fiind teritoriul Spaniei, mai puțin insulele Canare.

***Piața producerii și comercializării bitumului este o piață oligopolistă, caracterizată de serie de factori economici care favorizează apariția înțelegerilor anticoncurențiale.***

***Singurul producător intern a asigurat, în anul 2011, aproximativ [...] din necesarul de bitum rutier.***

***Evoluția pieței depinde de dezvoltarea pieței lucrărilor de construcții de drumuri.***

***Dublarea, în ultimii doi ani, a prețului bitumului a influențat costul lucrărilor de construcții de drumuri executată în această perioadă.***

### **7.1.1.3. Piața producerii și comercializării mixturilor asfaltice**

Mixturile asfaltice sunt materiale de construcții realizate din amestecuri obținute pe baza unor dozaje judicios stabilite, din agregate naturale sau artificiale și filer, aglomerate cu bitum printr-o tehnologie adecvată. Din punct de vedere al dozajului, în funcție de tipul mixturii obținute, bitumul reprezintă între 3,5 - 13,75%, din masa acesteia, procentul de filer se stabilește în funcție de un raport filer-bitum care poate varia de la 0,5 la 3, diferența fiind constituită din agregate.

<sup>121</sup> Ballast Nedam Infra BV și Ballast Nedam NV, BAM NBM Wegenbouw BV și Koninklijke BAM Groep NV, HBG Civiel BV, Heijmans Infrastructuur BV și Heijmans NV, Koninklijke Wegenbouw Stevin BV și Koninklijke Volker Wessels Stevin NV, Vermeer Infrastructuur BV, Dura Vermeer Infra BV și Dura Vermeer Groep NV.

<sup>122</sup> În prezent, art. 101 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene

<sup>123</sup> Cazul COMP/38710 – Bitum Spania.

<sup>124</sup> Repsol, Proas-Cepsa, British Petroleum („BP”), Nynäs și Petrogal-Galp.



Mixturile asfaltice au multiple întrebuințări, fiind folosite mai ales pentru realizarea îmbrăcăminților rutiere bituminoase.

Mixturile asfaltice reprezintă una dintre cele două soluții tehnice utilizate la execuția îmbrăcăminților rutiere, a doua fiind cea cu betonul de ciment<sup>125</sup>.

Din punct de vedere al compoziției, mixturile asfaltice se împart în:

- betoane asfaltice;
- asfalt turnat;
- mortare asfaltice;
- anrobate bituminoase.

*Betoanele asfaltice* sunt mixturi asfaltice alcătuite, după dozaje riguros stabilite, din cribluri, nisip și filer, aglomerate cu bitum după o tehnologie adecvată. Ele se utilizează, în principal, pentru realizarea îmbrăcăminților bituminoase grele (permanente), pe drumuri cu trafic intens. Betoanele asfaltice trebuie să aibă caracteristici fizico-mecanice ridicate, întrucât sunt proiectate pentru îmbrăcăminți bituminoase cu durată de exploatare mare, pe drumurile cele mai solicitate de trafic și de factorii climaterici.

*Asfaltul turnat* este o mixtură asfaltică la care golurile din agregatul natural sunt umplute complet cu mastic bituminos, punerea în operă realizându-se, în consecință, fără cilindrare<sup>126</sup>.

*Mortarul asfaltic* este un amestec obținut în anumite condiții din nisip, filer și bitum.

*Anrobatele bituminoase* sunt amestecuri alcătuite, respectând anumite dozaje, în principal, din agregate naturale locale, precum balast, nisip, pietriș, deșeuri de carieră etc., neconcasate sau concasate parțial sau total și filer, aglomerate cu bitum printr-o tehnologie specifică. Se utilizează, de regulă, pentru executarea îmbrăcăminților bituminoase ușoare sau a straturilor de bază.

Anrobatele bituminoase sunt, din punct de vedere calitativ, inferioare betoanelor asfaltice și sunt utilizate ca îmbrăcăminți rutiere pe drumuri cu trafic redus sau mijlociu. Pentru producerea lor se utilizează, aproape în exclusivitate, materiale locale, fapt ce conduce la obținerea unor costuri reduse ale lucrării de construcții de drumuri.

Alegerea tipului de mixtură asfaltică din care să se realizeze îmbrăcămințile bituminoase prezintă o importanță tehnică și economică deosebită. Pe baza studiilor privind existența

<sup>125</sup> Structurile rutiere a căror îmbrăcămintă este formată din beton de ciment.

<sup>126</sup> Operațiunea de a nivela un strat rutier cu ajutorul unui compresor.



materialelor locale și posibil de aprovizionat, a condițiilor climaterice, a evoluției traficului etc. și ținând seama de caracteristicile mixturilor asfaltice, proiectantul precizează modul de alcătuire a tuturor straturilor bituminoase ale structurii rutiere și tipul de mixtură asfaltică ales pentru îmbrăcăminte.

Mixturile asfaltice se prepară în instalații mecanice speciale numite fabrici de asfalt sau fabrici de mixturi asfaltice, foarte diversificate ca tipuri și capacitate de producție, având dispozitive de predozare, uscare (pentru tehnologie la cald), dozare a materialelor componente și dispozitivul de malaxare forțată.

Producerea mixturilor asfaltice se poate face prin tehnologii „la cald” sau „la rece”, în funcție de liantul utilizat în compoziția acestora.

Temperatura mixturilor la așternere trebuie să fie de minimum 130 °C. Astfel, acestea trebuie aplicate înainte de răcire și păstrate la o anumită temperatură până la punerea în operă.

În funcție de amplasarea stației de mixturi, transportul acestora se poate face pe o rază de aproximativ 50 km în jurul stației și, independent de distanța până la locul de livrare, timpul maxim de livrare nu poate să depășească o ora și jumătate.

Date fiind constrângerile tehnice de producere, transport și aplicare, fabricarea de mixturi asfaltice este o activitate realizată în strânsă legătură și dependență cu activitatea de construcții de drumuri. Marea majoritate a operatorilor activi pe piața lucrărilor de construcții de drumuri operează și în acest domeniu.

### ***Cererea, oferta, bariere la intrarea pe piață***

Piața producerii și comercializării mixturilor asfaltice este o piață fragmentată din punct de vedere geografic, fiind alcătuită din piețe locale situate în jurul stațiilor de mixturi.

Cererea pe această piață este reprezentată de către constructorii de lucrări de drumuri.

Evoluția pieței depinde de dezvoltarea pieței construcțiilor de drumuri.

Oferta este asigurată, în principal, de către operatorii activi pe piața lucrărilor de construcții de drumuri care desfășoară activități și pe piața producerii și comercializării mixturilor asfaltice.

Nu au fost identificate bariere la intrarea pe piață.



### ***Evoluția prețurilor***

Costul producerii mixturii asfaltice depinde de prețurile materialelor componente - agregate naturale sau artificiale, filer și bitum. Dublarea, în ultimii doi ani, a prețului bitumului, cel mai scump material ce intră în componența mixturilor (în proporție de 3,5 - 13,75%), a influențat implicit și costul de producere a mixturilor asfaltice.

Mixturile asfaltice constituie materialul de construcție principal folosit la executarea lucrărilor de construcții de drumuri. Mixturile asfaltice se aplică în toate cele trei straturi ale drumului – stratul de bază, de legătură și de uzură -, prețul acestora influențând semnificativ costul lucrărilor de construcții de drumuri.

Ca ordin de mărime, în prezent, prețul mediu al mixturilor asfaltice se încadrează între 55 – 65 Euro/tonă, prețul mediu al betoanelor asfaltice este cuprins între 60 – 75 Euro/tona, iar cel al mortarului asfaltic între 80 – 85 Euro/tonă.

### ***Caracteristici ale pieței producerii și comercializării mixturilor asfaltice:***

- 1) **cererea stabilă** – cererea pe această piață este reprezentată, în principal, de întreprinderile care desfășoară activități de execuție a lucrărilor de drumuri și autostrăzi pe piața geografică relevantă, iar beneficiarul final este statul prin programele de investiții în infrastructura de transport; ca urmare a specificului activității de execuție a lucrărilor de drumuri și autostrăzi, informațiile privind lucrările ce se vor executa sunt cunoscute și, prin urmare, cea mai mare parte din necesarul de materiale de construcție este determinat sau determinabil, fapt similar existenței unei cereri stabile de mixturi asfaltice;
- 2) **omogenitatea produsului** – fiecare tip de mixtură asfaltică e standardizat;
- 3) **costurile simetrice** – chiar dacă nu se poate afirma că producătorii de mixturi asfaltice au costuri identice, acest tip de activitate presupune aceleași tipuri de costuri indiferent de întreprinderea care o desfășoară;
- 4) **producători integrați pe verticală** – de regulă, întreprinderile active pe piața lucrărilor de construcții de drumuri operează și pe piața producerii și comercializării mixturilor asfaltice;
- 5) **substituibilitate din punct de vedere al ofertei** - se folosesc aceleași ingrediente pentru toate tipurile de mixturi și procesul tehnologic are loc în aceeași instalație de producție;



- 6) **pieță fragmentată din punct de vedere geografic** – formată din piețe locale situate în jurul stațiilor de mixturi, datorită condițiilor specifice de transport și păstrare;
- 7) **grad redus de dependență față de furnizori** - mixturile sunt produse, în general, de către operatori activi pe piața lucrărilor de construcții de drumuri, fiind folosite de către aceștia în activitatea lor principală de construcții de drumuri.

#### **Practica administrativă, jurisprudență, definiții ale pieței relevante**

În definirea pieței relevante a producerii și comercializării de mixturi asfaltice trebuie avute în vedere specificul acestor materiale de construcții, condițiile tehnice de transport și condițiile de concurență existente pe aceasta piața produsului.

În cazul SACYR VALLEHERMOSO/EIFFAGE<sup>127</sup>, **Comisia Europeană** a analizat următoarele piețe relevante pentru sectorul construcției de drumuri: lucrările de construcții de infrastructură de transport (drumuri, tunele și poduri) și producția de agregate și mixturi asfaltice.

Referitor la producția de agregate și de mixturi asfaltice, Comisia Europeană stabilise anterior că există piețe distincte pentru aceste două tipuri de produse. Dimensiunea geografică a acestor piețe a fost definită între 50 și 80 de km în jurul centrului de producție al agregatelor și între 80-100 km în jurul centrului de producție al mixturilor asfaltice, în acest ultim caz existând și o limită de timp maximă de transport de 3 ore.

De asemenea, în cazul Hanson-Pioneer Limited<sup>128</sup> **Comisia Europeană** a definit piața producerii asfaltului ca o piață distinctă față de cea a producerii betonului și/sau pietrelor de pavaj (materiale substituibile asfaltului), limitând piața geografică la circa 50 de km de la punctul de producție, putând fi transportat, indiferent de distanța parcursă, în maximum trei ore.

**Autoritatea de concurență din Elveția**<sup>129</sup> a analizat un posibil cartel ce a implicat întreprinderi integrate pe verticală și a vizat înțelegeri asupra prețurilor, cantităților și ariilor de comercializare pe piața asfaltului. Instrumentul utilizat au fost contractele de distribuție exclusivă în scopul separării pieței elvețiene pe care se practicau prețuri mai ridicate față de piețele țărilor învecinate, unde nivelul de preț era mai redus. Piața relevantă a fost definită ca fiind cea a asfaltării de drumuri, în cadrul căreia se concurează fabricile de mixturi asfaltice. În ceea ce

<sup>127</sup> Cazul COMP/M.4687/21/02/2008.

<sup>128</sup> Decizia CE COMP M.1827 din 2000 Hanson-Pioneer Limited

<sup>129</sup> Decizia a fost publicată în ediția 4/2004 a *Recht und Politik des Wettbewerbs*. Investigația a fost inițiată la plângerea constructorilor Kiesel Girsberger și Buettner, înaintată în data de 3 noiembrie 1998.



privește piața geografică, intensitatea concurenței pentru un anumit proiect de asfaltare depinde de localizarea geografică a sit-ului de construcții. Prin urmare, piața mixturilor asfaltice este, în fapt, o colecție de piețe regionale aflate într-o continuă schimbare în funcție de variațiile sit-urilor de construcție. Ca referință, s-a estimat că fabricile de asfalt pot furniza materia primă la o calitate acceptabilă în cadrul unei distanțe de transport de aproximativ 60 de minute, ceea ce corespunde unei arii geografice cu raza de 50-80 km.

Practica administrativă a **Consiliului Concurenței**<sup>130</sup> a stabilit că piața relevantă a produsului este piața producerii și comercializării de mixturi asfaltice, iar piața geografică are o dimensiune locală, fiind limitată la o rază de maxim 50 km în jurul facilităților de producție (stațiile de mixturi asfaltice).

---

***Din punct de vedere geografic, piața producerii și comercializării mixturilor asfaltice este o piață locală. De regulă, operatorii activi pe piața lucrărilor de construcții de drumuri operează și pe piața producerii și comercializării mixturilor asfaltice.***

***Evoluția pieței depinde de dezvoltarea pieței lucrărilor de construcții de drumuri.***

***Dublarea, în ultimii doi ani, a prețului bitumului a influențat costul de producere al mixturii asfaltice și implicit al lucrărilor de construcții de drumuri.***

---

#### **7.1.1.4. Piața producerii și comercializării emulsiilor bituminoase**

Emulsia bituminoasă este o dispersie de bitum în apă, cu particule de ordinul micronilor, în prezența unui emulgator, preparată în instalații speciale, cu caracteristici fizico-chimice specifice. În funcție de natura emulgatorului și de mediul acid sau bazic al fazei apoase, emulsiile bituminoase pot fi cationice, respectiv anionice. Se prezintă sub formă lichidă de

---

<sup>130</sup> Deciziile Consiliului Concurenței nr. **36/29.08.2007** privind operațiunea de concentrare economică realizată prin dobândirea controlului unic direct asupra SC ARL Cluj de către STRABAG AG Austria, nr. **5/11.02.2009** privind concentrarea economică realizată prin dobândirea controlului unic de către SC Straco Grup SRL asupra SC Genesis International SA, nr. **33/09.06.2009** privind analiza concentrării economice ce urmează a se realiza de către SC Astra Vagoane Arad SA prin dobândirea controlului unic direct asupra SC ICIM Arad SA și a controlului unic indirect asupra societăților controlate de SC ICIM Arad SA, nr. **11/12.03.2012** privind analiza concentrării economice realizate de către SC Societatea de Construcții în Transporturi București SA prin dobândirea controlului unic direct asupra SC Construcții Feroviare Iași - GRUP COLAS SA.



culoare maron având consistența laptelui. În general, conținutul de bitum al emulsiilor bituminoase este cuprins între 60 – 65%.

Principalele utilizări ale emulsiilor bituminoase sunt: liant la lucrările de construcții de drumuri (executarea de tratamente bituminoase, badijonări, colmatări și pentru prepararea mixturilor asfaltice) și hidroizolator în sectorul edilitar. Livrarea se poate face în butoaie (de regulă, de 200 litri), în cuburi de plastic (de regulă, de 1000 de litri) sau vrac în autocisterne. Emulsiile pot fi depozitate cel puțin 12 luni de la data fabricației, în recipiente închise, în spații răcoroase, protejate de umezeală și îngheț.

### ***Cererea, oferta, bariere la intrarea pe piață, costuri***

Piața producerii și comercializării emulsiilor bituminoase este o piață fragmentată din punct de vedere geografic, fiind alcătuită din piețe locale în jurul stațiilor de preparare a emulsiilor, localizate, de regulă, în stațiile de mixturi asfaltice.

Cererea pe această piață este reprezentată de către constructorii de lucrări civile, industriale și de infrastructură de transport rutier<sup>131</sup>.

Evoluția pieței producerii și comercializării emulsiilor bituminoase depinde de dezvoltarea pieței construcțiilor, piață aflată în continuă scădere, începând cu anul 2009.

Oferta este asigurată, în principal, de către operatorii activi pe piața producerii și comercializării mixturilor asfaltice.

Nu au fost identificate bariere la intrarea pe piață.

Costul producerii emulsiei bituminoase depinde de prețurile materialelor componente - bitum, apă, emulgator. Dublarea, în ultimii doi ani, a prețului bitumului, cel mai scump material ce intră în componența emulsiilor (în proporție de 60- 65%), a influențat implicit și costul de producere a acestora.

### ***Caracteristici ale pieței producerii și comercializării emulsiilor bituminoase:***

- 1) cererea stabilă** – în perioada 2009 – prezent, cererea pe această piață a fost reprezentată, în principal, de întreprinderile care desfășoară activități de execuție a lucrărilor de drumuri, iar beneficiarul final este statul prin programele de investiții în infrastructura de transport; ca urmare a specificului activității de execuție a lucrărilor

<sup>131</sup> Infrastructura de transport rutier definește lucrările de construcție nouă și/sau modernizare și/sau reabilitare și/sau lărgire aferente drumurilor naționale și/sau drumurilor expres și/sau autostrăzilor.





de drumuri și autostrăzi, informațiile privind lucrările ce se vor executa sunt cunoscute și, prin urmare, cea mai mare parte din necesarul de materiale de construcție este determinat sau determinabil, fapt similar existenței unei cereri stabile de emulsii bituminoase;

- 2) **omogenitatea produsului** – fiecare tip de emulsie e standardizat;
- 3) **costurile simetrice** – chiar dacă nu se poate afirma că producătorii de emulsii au costuri identice, acest tip de activitate presupune aceleași tipuri de costuri indiferent de întreprinderea care o desfășoară;
- 4) **producători integrați pe verticală** – de regulă, operatorii activi pe piața lucrărilor de construcții de drumuri operează atât pe piața producerii și comercializării mixturilor asfaltice, cât și pe piața producerii și comercializării emulsiilor bituminoase;
- 5) **substituibilitate din punct de vedere al ofertei** - se folosesc aceleași ingrediente pentru toate tipurile de emulsii și procesul tehnologic are loc în aceeași instalație de producție;
- 6) **pieță fragmentată din punct de vedere geografic** – formată din piețe locale situate în jurul stațiilor de preparare emulsii;
- 7) **grad redus de dependență față de furnizori** - emulsiile sunt produse, în general, de către operatori activi pe piața lucrărilor de construcții de drumuri, fiind folosite de către aceștia în activitatea lor principală de construcții de drumuri.

#### **Practica administrativă, jurisprudență, definiții ale pieței relevante**

Practica administrativă a **Consiliului Concurenței**<sup>132</sup> a relevat că piața relevantă a produsului este piața producerii și comercializării de emulsii bituminoase, iar piața geografică are o dimensiune locală, fiind limitată la o rază de maxim 40 – 50 km în jurul facilităților de producție (stațiile de preparare emulsii bituminoase).

<sup>132</sup> Decizia Consiliului Concurenței nr. **33/09.06.2009** privind analiza concentrării economice ce urmează a se realiza de către SC Astra Vagoane Arad SA prin dobândirea controlului unic direct asupra SC ICIM Arad SA și a controlului unic indirect asupra societăților controlate de SC ICIM Arad SA.



***Piața producerii și comercializării emulsiilor bituminoase este o piață fragmentată, din punct de vedere geografic, fiind alcătuită din piețe locale situate în jurul stațiilor de preparare a emulsiilor. De regulă, operatorii activi pe piața lucrărilor de construcții de drumuri operează atât pe piața producerii și comercializării mixturilor asfaltice, cât și pe piața producerii și comercializării emulsiilor bituminoase.***

***Evoluția pieței depinde de dezvoltarea pieței lucrărilor de construcții de drumuri.***

***Dublarea, în ultimii doi ani, a prețului bitumului a influențat costul de producere al emulsiei bituminoase.***

#### **7.1.1.5. Piața producerii și comercializării betoanelor de ciment**

Criteriul principal care stă la baza clasificării structurilor rutiere este modul de comportare al acestora sub acțiunea încărcărilor. Structurile rutiere a căror îmbrăcămintă este formată din beton de ciment sau macadam cimentat se încadrează în categoria structurilor rutiere rigide.

În cazul structurilor rutiere rigide, îmbrăcămintea constituie elementul principal și, în consecință, comportarea structurii rutiere în exploatare se confundă cu comportarea îmbrăcămintei. În general, îmbrăcămințile rutiere rigide se realizează, pe toată lățimea părții carosabile, sub forma unor dale din beton de ciment, cu o grosime de 18 – 25 cm, având rosturi longitudinale între benzile de circulație, precum și rosturi transversale de contracție și dilatație.

Dalele din beton de ciment pot fi realizate dintr-un singur strat sau din două straturi, cel superior fiind denumit strat de uzură, iar cel inferior, strat de rezistență.

Din datele furnizate de întreprinderile chestionate a reieșit faptul că, datorită condițiilor atmosferice din țara noastră, a climatului specific acesteia, aplicarea îmbrăcăminții din beton de ciment a dus la rezultate excelente, dovedind fiabilitate și avantaje remarcabile în timp. Dintre acestea amintim:

- cheltuielile totale de execuție și de întreținere pe perioada lor de exploatare sunt mai reduse decât cele aferente soluțiilor cu îmbrăcăminți rutiere bituminoase, pentru aceeași



perioadă de timp și același trafic rutier intens și greu (deși cheltuielile inițiale de construcție sunt relativ mari);

- betonul de ciment are rezistență mare la uzură, fiind un material indeformabil la orice temperatură a mediului ambiant;
- comparativ cu îmbrăcămintea bituminoasă, cea rigidă asigură o durată dublă de viață în condiții normale de utilizare<sup>133</sup>.

Alegerea tipului de îmbrăcămintă se bazează pe rezultatele unor studii tehnico-economice ale efectelor tuturor avantajelor și dezavantajelor pe care le prezintă îmbrăcămințile rutiere rigide față de cele bituminoase.

În România sunt preponderente structurile rutiere cu îmbrăcăminți bituminoase.

Betoanele de ciment sunt amestecuri bine omogenizate de agregate naturale, ciment și apă, rezultând după întărire un material cu aspectul de conglomerat.

În funcție de stratul din îmbrăcămintea rutieră la care se folosește, se deosebesc betoane pentru straturile de rezistență și betoane pentru stratul de uzură, ultimele prezentând caracteristici fizico-mecanice superioare.

Prepararea betonului de ciment se face în:

- centrale fixe pentru betoane (stație de betoane), utilizate în peste 95% din cazuri, prezintă avantajul unui control mai bun al calității betoanelor preparate, transportul betonului la locul de punere în operă asigurându-se cu autobasculante sau autobetoniere, distanța de transport fiind însă limitată, evitându-se segregarea și uscarea excesivă a betonului;
- instalații mobile, la locul de punere în operă.

#### **Cererea, oferta, bariere la intrarea pe piață**

Piața producerii și comercializării de betoane este o piață fragmentată din punct de vedere geografic, fiind alcătuită din piețe locale în jurul stațiilor de betoane.

Cererea pe piața producerii și comercializării betoanelor de ciment este reprezentată de către constructorii de lucrări civile, industriale și de construcții de drumuri.

<sup>133</sup> Specificate în normativul AND 554/2002.



Oferta este asigurată de către producătorii interni. Piața este dominată de cele trei grupuri de producători de ciment din România, prin Holcim (Romania) SA, Lafarge Agregate Betoane SA și Carpat Beton. Aceștia li se alătură unele companii de construcții.

Nu au fost identificate bariere la intrarea pe piață.

#### **Caracteristici ale pieței producerii și comercializării betoanelor de ciment:**

- 1) **cererea stabilă** – în perioada 2009 – prezent, cererea pe această piață a fost reprezentată, în principal, de către constructori de lucrări civile, industriale și de construcții de drumuri, iar beneficiarul final este statul prin programele de investiții în infrastructura de transport; informațiile privind lucrările ce se vor executa fiind cunoscute, cea mai mare parte din necesarul de materiale de construcție este determinat sau determinabil, fapt similar existenței unei cereri stabile de betoane;
- 2) **omogenitatea produsului** – fiecare tip de beton e standardizat;
- 3) **costurile simetrice** – chiar dacă nu se poate afirma că producătorii de betoane au costuri identice, acest tip de activitate presupune aceleași tipuri de costuri indiferent de întreprinderea care o desfășoară;
- 4) **producători integrați pe verticală** – de regulă, operatorii activi pe piața producerii cimentului și a lucrărilor de construcții operează și pe piața producerii și comercializării betoanelor;
- 5) **pieță fragmentată din punct de vedere geografic** – formată din piețe locale situate în jurul stațiilor de betoane, datorită condițiilor specifice de transport și păstrare;
- 6) **pondere semnificativă** a costului transportului în prețul betonului, între 4 și 25%.

#### **Practica administrativă, jurisprudență, definiții ale pieței relevante**

Analizând comparativ mixturile asfaltice și betoanele de ciment, din punctul de vedere al caracteristicilor, prețurilor și utilizării, a rezultat că cele două produse nu se află pe aceeași piață a produsului, deci producătorii nu se află în concurență directă.

În definirea pieței relevante a producerii și comercializării de betoane trebuie avute în vedere specificul acestor materiale de construcții, condițiile tehnice de transport și condițiile de concurență existente pe această piață produsului.



Betonul este un material perisabil, ce nu poate fi transportat la distanțe mari, timpul de transport fiind limitat. Betonul gata preparat nu poate fi transportat mai mult de două ore de la locul producției sale și până la momentul punerii sale în operă.

Parametrul în funcție de care se definește piața geografică este timpul parcurs de la stația de betoane la client, care se transpune în diferite distanțe în funcție de modalitatea de transport, starea și structura infrastructurii, gradul de urbanizare a zonei și fluiditatea traficului.

Teoretic, se pot face livrări și la distanțe mai mari, dar costurile sunt mult mai ridicate, datorită aditivilor speciali folosiți pentru a întârzia întărirea betonului și a costurilor mai mari de transport, datorat unui număr mai mare de kilometri parcurși.

Conform practicii decizionale a **Comisiei Europene**, betonul gata preparat a fost definit ca o piață a produsului distinctă și o piață geografică de dimensiune locală.

În concentrarea AGGREGATE INDUSTRIES/FOSTER YEOMAN<sup>134</sup>, ce a implicat definirea de piețe relevante în domeniul materialelor de construcții pentru drumuri, piața geografică a betonului gata preparat a fost definită ca fiind în interiorul unui cerc cu o rază de 15 – 25 km de la locul în care betonul este produs.

În cazul COMP/M.3713 Holcim/Aggregate Industries, Comisia Europeană a stabilit piața geografică a betonului gata preparat ca fiind în interiorul unui cerc cu o rază de aproximativ 25 – 30 km în jurul facilităților de producție.

În cazul **Germaniei**, autoritatea națională de concurență a stabilit faptul că piața geografică pentru acest produs este constituită de o rază de 25 de km față de locul producției, cu excepția Berlinului, unde lungimea razei a fost stabilită la 40 de km.

Practica administrativă a Consiliului Concurenței<sup>135</sup> a stabilit că piața relevantă a produsului este piața producerii și comercializării de betoane, iar piața geografică are o

<sup>134</sup> COMP/M.4298/06.09.2006.

<sup>135</sup> Deciziile Consiliului Concurenței nr.29/13.05.2008 privind concentrarea economică realizată de către SC Cariere Plus SRL București prin dobândirea controlului unic direct asupra SC GHM Mixbeton SRL Cluj-Napoca, nr.82/23.10.2008 privind concentrarea economică realizată de către SC HOLCIM (Romania) SA, SC Unic General Constructor SRL Bacău și SC Rombet SA Bacău, prin dobândirea controlului în comun asupra SC Romest Betoane Si Agregate SA Bacău, nr.33/09.06.2009 privind analiza concentrării economice ce urmează a se realiza de către SC Astra Vagoane Arad SA prin dobândirea controlului unic direct asupra SC ICIM Arad SA și a controlului unic indirect asupra societăților controlate de SC ICIM Arad SA, nr.11/12.03.2012 privind analiza concentrării economice realizate de către SC



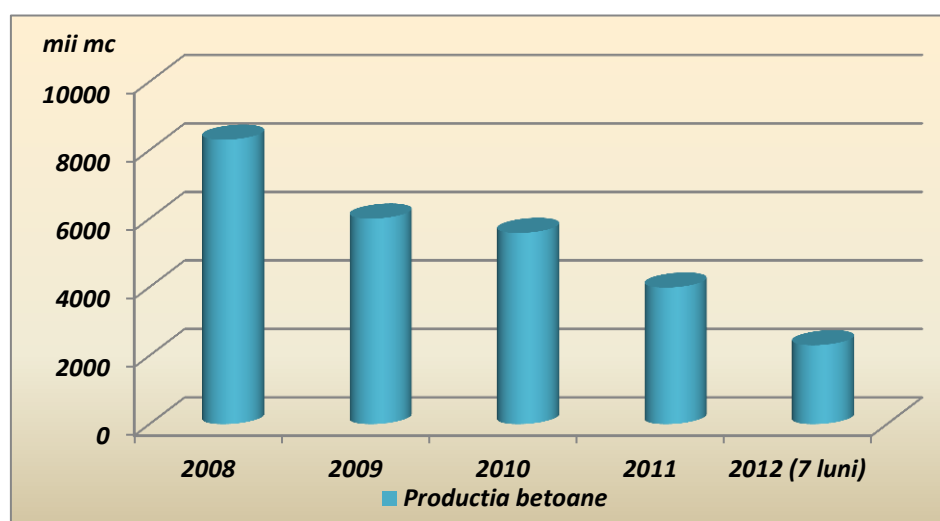
dimensiune locală, fiind limitată la o rază de cca 25 - 40 km în jurul facilităților de producție (stațiile de betoane).

### **Evoluția pieței**

Scăderea pieței construcțiilor începând cu anul 2008 a influențat și producția internă de betoane de ciment.

Producția de betoane a înregistrat o scădere continuă începând cu anul 2009. Astfel, conform informațiilor furnizate de către INS<sup>136</sup>, producția anului 2011 se situează la 48% față de cea a anului 2008. În primele 7 luni ale anului 2012, producția de betoane de ciment s-a situat la aproximativ 28% față de anul 2008, așa cum reiese din graficul următor.

**Graficul nr. 62 - Evoluția producției interne de betoane de ciment, în perioada 2008 – 2012 (primele 7 luni) - mii mc**



Sursa:INS

Prețul cimentului, cel mai scump material care intră în componența betonului, influențează costul de producere al acestuia. Astfel, prețul betonului a urmat evoluția prețului cimentului pe piața internă. Scăderea pieței construcțiilor a implicat și o scădere a vânzărilor de materiale de construcții. S-a înregistrat, de asemenea, și o reducere a prețurilor, atât la ciment, cât și la betoanele de ciment. Astfel, începând cu anul 2010, prețurile medii anuale ale

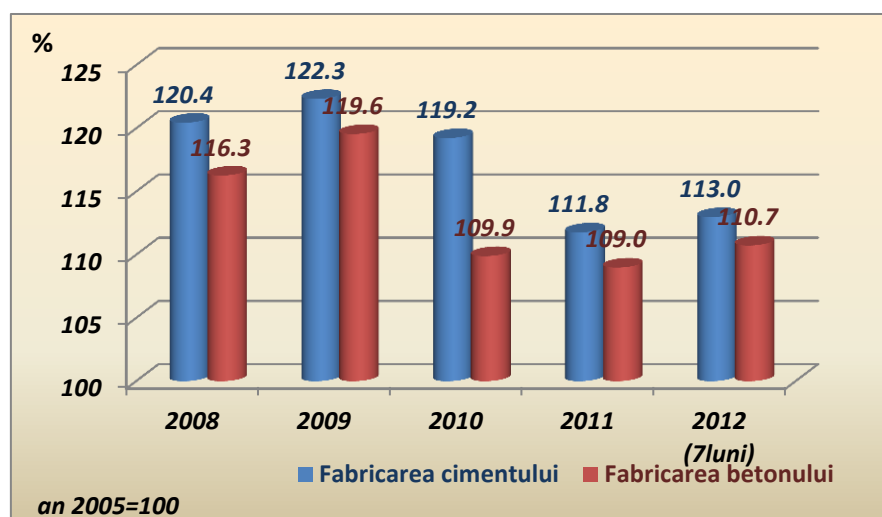
Societatea de Construcții în Transporturi București SA prin dobândirea controlului unic direct asupra SC Construcții Feroviare Iași - GRUP COLAS SA.

<sup>136</sup> Datele privind anul 2011 și primele 7 luni ale anului 2012 sunt date provizorii.



cimentului și ale betoanelor au scăzut față de nivelul anului 2009. În luna iulie 2012, acestea se situează la 93%<sup>137</sup> față de anul 2009, așa cum se poate observa și din următorul grafic.

**Graficul nr. 63 - Evoluția prețurilor medii anuale ale cimentului și betoanelor, în perioada 2008 – 2012 (primele 7 luni), față de media anului 2005 - %**



Sursa: prelucrări ale datelor INS

Evoluția pieței producerii și comercializării de betoane depinde de dezvoltarea pieței construcțiilor, piață ce se află în continuă scădere începând cu anul 2009. În perioada 2009 – prezent, cererea a fost asigurată, în principal, de către constructorii de drumuri, dar depinde de programele de investiții ale beneficiarilor în infrastructura de transport.

***Piața producerii și comercializării betoanelor de ciment este o piață locală.***

***Evoluția pieței depinde de dezvoltarea pieței construcțiilor, piață aflată și în prezent în scădere față de anul 2008.***

***Cimentul, cel mai scump material care intră în componența betonului, influențează costul de producere al betoanelor de ciment.***

<sup>137</sup> Sursa: prelucrări ale datelor INS



#### 7.1.1.6. Piața producerii și comercializării lianților hidraulici rutieri

Lianții sunt materiale pulverulente care, în amestec cu apa sau cu diferite soluții, formează o masă plastică ce aderă la suprafețele ce le leagă, se întărește în timp util, iar după întărire nu are variații mari de volum. Lianții se folosesc la legarea între ele a materialelor granulare (nisip, pietriș) sau a materialelor unitare (cărămizi, plăci, blocuri) pentru a obține diferite elemente de construcții.

În funcție de comportarea față de apă lianții se clasifică în lianți nehidraulici (care, după întărire, nu rezistă la acțiunea apei) și lianți hidraulici (care se întăresc în mediu umed și rezistă la acțiunea dizolvantă a apei).

Lianții hidraulici cei mai utilizați sunt:

- cimenturile;
- varurile pentru construcții;
- lianții hidraulici rutieri.

Lianții hidraulici rutieri sunt produse finite, tipizate în standarde naționale<sup>138</sup>, obținute în fabrici și livrate gata de utilizare.

Lianții hidraulici rutieri se prezintă sub formă de pulbere formată din amestecuri de compuși organici, clincher de ciment Portland, zgură de furnal, varuri și alți compuși, în conformitate cu standardele tehnice în vigoare.

Se utilizează pentru:

- execuția straturilor de bază, de fundații și de formă din alcătuirea sistemelor rutiere rigide și bituminoase;
- stabilizarea și tratarea solului;
- execuția platformelor și a parcărilor;
- lărgirea și/sau consolidarea fundațiilor.

Lianții hidraulici rutieri pot fi folosiți în infrastructura de transport rutier, lucrări geotehnice speciale, construcții civile și industriale și lucrări hidrotehnice.

În infrastructura de transport rutier, lianții hidraulici rutieri sunt folosiți în lucrările de îmbunătățire și stabilizare a pământurilor coezive<sup>139</sup> și necoezive<sup>140</sup> ale straturilor de fundare, umpluturilor din corpul drumurilor, straturilor de formă sau straturilor rutiere stabilizate.

<sup>138</sup> SR ENV 13282/2002 – Lianți hidraulici rutieri



Cantitatea de liant hidraulic rutier folosită se stabilește ca procent din materialul cu care se realizează amestecul, în funcție de rezultatele testelor preliminare efectuate în laborator. Procentul final de liant se stabilește după execuția unui sector de probă și interpretarea rezultatelor obținute.

### **Cererea și oferta**

Piața producerii și comercializării liantului hidraulic rutier este piața națională.

Cererea pe piața producerii și comercializării liantului hidraulic rutier este reprezentată de către constructori de lucrări civile, industriale și de infrastructură de transport rutier.

Oferta este asigurată de către producătorii interni<sup>141</sup>.

În privința substituibilității lianților hidraulici rutieri cu alte produse, anumite varuri și/sau cimenturi au fost identificate ca fiind produse parțial substituibile, din punct de vedere al utilizării. Produsele substituibile pot fi folosite atunci când în documentații nu există o cerință specială de a se folosi numai liant hidraulic rutier.

### **Evoluția pieței**

În cadrul investigației sectoriale au fost solicitate informații producătorilor activi și potențiali de lianți hidraulici rutieri.

Pe baza informațiilor primite, au fost identificați doar 2 producători activi pe piață<sup>142</sup> - [...].

Analizând volumului producției, acesta a crescut în anul 2011 față de anul 2010 cu aproximativ 135%. În perioada 2010 – 2012 (primele 4 luni), producția de liant hidraulic rutier a [...] a reprezentat aproximativ [...] din producția internă.

<sup>139</sup> Pământ coeziv: pământ care prezintă rezistență datorită forțelor de legătura dintre particule.

<sup>140</sup> Pământ necoeziv: pământ care în mod obișnuit nu prezintă rezistență datorită forțelor de legătura dintre particule

<sup>141</sup> Nu deținem informații privind existența de importuri de lianți hidraulici rutieri.

<sup>142</sup> Menționăm că în răspunsurile la chestionarele transmise în cadrul investigației au fost specificați alți 3 producători interni de lianți hidraulici rutieri. Dintre aceștia unul a precizat că nu este producător de lianți, iar ceilalți doi nu au putut fi identificați.



**Graficul nr. 64 - Evoluția producției interne de lianți hidraulici rutieri, în perioada 2010 – 2012 (primele 4 luni) - mii to**



Sursa: prelucrări ale informațiilor obținute în cadrul investigației

Prețul cimentului, cel mai scump material care intră în componența lianților hidraulici rutieri, influențează costul de producere al acestuia. Astfel, prețul lianților hidraulici rutieri a urmat evoluția prețului cimentului pe piața internă. Față de anul 2010, în anul 2011 s-a înregistrat o reducere a prețurilor medii anuale, atât la ciment, cât și la lianții hidraulici rutieri. În primele 4 luni ale anului 2012, prețul acestor produse a crescut până la aproximativ nivelul anului 2010.

Evoluția pieței producerii și comercializării de lianți hidraulici rutieri depinde de dezvoltarea pieței construcțiilor, piață aflată în continuă scădere, începând cu anul 2009. În perioada 2009 – prezent, cererea, a fost asigurată, în principal, de către constructorii de lucrări civile, industriale și de infrastructură de transport rutier.

[...]

Pe baza celor prezentate anterior și ținând cont de faptul că există produse substituibile pentru lianții hidraulici rutieri, putem concluziona că, în prezent, nu există îngrijorări privind posibile practici anticoncurențiale pe piața producerii și comercializării lianților hidraulici rutieri.

#### **Caracteristici ale pieței producerii și comercializării lianților hidraulici rutieri**

Piața producerii și comercializării lianților hidraulici rutieri este caracterizată de o serie de **factori economici care**, potrivit literaturii de specialitate<sup>143</sup>, **favorizează apariția înțelegerilor anticoncurențiale:**

<sup>143</sup> Dr. Christopher DECKER, *Economics and the enforcement of European Competition Law* (Edward Elgar, Cheltenham, 2009, XXII+288p.).



- 1) **stabilă** – cererea, în perioada 2009 – prezent, pe această piață a fost reprezentată, în principal, de către constructorii de lucrări civile, industriale și de infrastructură de transport rutier, iar beneficiarul final este statul prin programele de investiții în infrastructura de transport; informațiile privind lucrările ce se vor executa fiind cunoscute, cea mai mare parte din necesarul de materiale de construcție este determinat sau determinabil, prin programele de investiții în infrastructură rutieră; informațiile privind lucrările ce se vor executa fiind cunoscute, cea mai mare parte din necesarul de materiale de construcție este determinat sau determinabil, fapt similar existenței unei cereri stabile de lianți;
- 2) **omogenitatea produsului** – fiecare tip de liant e standardizat;
- 3) **substituibilitate** – din punct de vedere al utilizării, liantul hidraulic rutier poate fi înlocuit cu anumite varuri și/sau cimenturi;
- 4) **costurile simetrice** – chiar dacă nu se poate afirma că producătorii de lianți hidraulici au costuri identice, acest tip de activitate presupune aceleași tipuri de costuri indiferent de întreprinderea care o desfășoară;
- 5) **producători integrați pe verticală** – de regulă, operatorii activi pe piața producerii cimentului operează și pe piața producerii și comercializării lianților hidraulici;
- 6) **pieță oligopolistă** – în cadrul investigației sectoriale, a fost identificat un număr mic de producători interni și de comercianți activi pe piața internă;
- 7) **puterea economică a vânzătorului** – producătorii de lianți hidraulici actuali sau potențiali sunt **marile grupuri producătoare de ciment**, întreprinderi cu o putere economică mare, comparativ cu cea a cumpărătorilor, fapt ce poate favoriza apariția unor înțelegeri anticoncurențiale între aceștia.

***Practica administrativă, jurisprudență, definiții ale pieței relevante***

Nu au fost identificate practici, jurisprudență la nivel european/național.



***Piața producerii și comercializării lianților hidraulici rutieri este o piață oligopolistă.***

***[...]***

***Evoluția pieței depinde de dezvoltarea pieței lucrărilor de construcții de drumuri.***

***Cimentul, cel mai scump material care intră în componența lianților hidraulici rutieri, influențează costul de producere al acestora.***

#### **7.1.1.7. Piața producerii și comercializării filerului**

Filerul este un produs obținut prin uscarea și măcinarea rocilor calcaroase și conține un grad ridicat de carbonat de calciu (min. 90%).

Se utilizează ca adaos de bază în masele bituminoase, adezivi și mortare utilizate în domeniul construcțiilor, în producția de beton autocompactant și arhitectural, în industria energetică, chimică și în domeniul hidrotehnicii, fiind folosit în compozițiile de ciment–betonit în segmentul de etanșare a digurilor anti-inundații.

Procentul de utilizare în masele bituminoase depinde de tipul rețetei și încadrează între 2% și 11%. Utilizarea filerului la lucrările de construcții de drumuri are ca scop îmbunătățirea calității și durabilității îmbrăcămintelor asfaltice și creșterea rezistenței la trafic.

##### ***Cererea, oferta, bariere la intrarea pe piață***

Piața producerii și comercializării filerului este piața națională, având în vedere localizarea clienților față de locul unde se produce filerul.

Cererea pe piață este reprezentată de către constructori de lucrări civile, industriale, de infrastructură rutieră și hidrotehnice, întreprinderi ce își desfășoară activitatea în industria energetică, chimică.

Oferta este asigurată de către producători interni.

În privința substituibilității filerului cu alte produse, pulberea de var și cimentul au fost identificate ca fiind produse parțial substituibile, din punct de vedere al utilizării.

Nu au fost identificate bariere la intrarea pe piață.

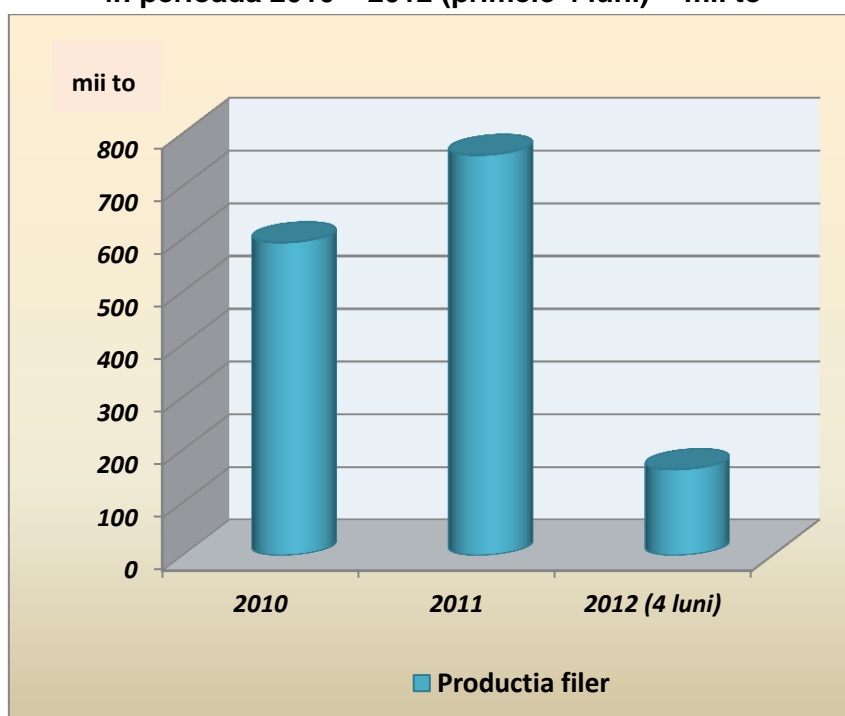


### **Evoluția pieței**

În cadrul investigației sectoriale au fost solicitate informații producătorilor activi și potențiali de filer. Astfel, au fost identificați un număr redus de producători activi pe piață, aceasta fiind dominată de cele trei grupuri de producători de ciment din România, prin Holcim (Romania) SA, SC Lafarge Ciment (România) SA și SC Carpatciment Holding SA.

Analizând volumului producției interne de filer, acesta a crescut în anul 2011, față de anul 2010 cu aproximativ 28%, așa cum reiese și din graficul următor.

**Graficul nr. 65 - Evoluția producției interne de filer, în perioada 2010 – 2012 (primele 4 luni) - mii to**



Sursa: prelucrări ale informațiilor obținute în cadrul investigației

În perioada 2010 – 2012 (primele 4 luni), producția de filer a celor 3 producători de ciment din România a reprezentat, în fiecare an, aproximativ [...] din producția internă, așa cum se poate observa în următorul grafic.

**Graficul nr. 66 - Ponderi ale producției de filer ale celor 3 producători de ciment în producția totală, în perioada 2010 – 2012 (primele 4 luni) - %**

[...]

Sursa: prelucrări ale informațiilor obținute în cadrul investigației



În ceea ce privește evoluția prețurilor, în perioada 2010 – 2012 (primele 4 luni), s-a înregistrat o creștere a prețurilor medii anuale față de anul anterior de aproximativ 3% în anul 2011 și, respectiv, de aproximativ 2% în primele 4 luni ale anului 2012.

Evoluția pieței producerii și comercializării de filer depinde de dezvoltarea pieței construcțiilor, piață aflată în continuă scădere, începând cu anul 2009. În perioada 2009 – prezent, cererea a fost asigurată, în principal, de către stat, prin programele de investiții în infrastructura rutieră.

#### **Caracteristici ale pieței producerii și comercializării filerului:**

- 1) **cererea stabilă** – În perioada 2009 – prezent, cererea pe această piață a fost reprezentată, în principal, de către constructorii de lucrări civile, industriale și de infrastructură de transport rutier, iar beneficiarul final este statul prin programele de investiții în infrastructura rutieră; informațiile privind lucrările ce se vor executa fiind cunoscute, cea mai mare parte din necesarul de materiale de construcție este determinat sau determinabil, fapt similar existenței unei cereri stabile de filer;
- 2) **omogenitatea produsului**;
- 3) **substituibilitate** – din punct de vedere al utilizării, filerul poate fi înlocuit cu pulberea de var sau cu ciment;
- 4) **costurile simetrice** – chiar dacă nu se poate afirma că producătorii de filer au costuri identice, acest tip de activitate presupune aceleași tipuri de costuri indiferent de întreprinderea care o desfășoară;
- 5) **producători integrați pe verticală** – de regulă, operatorii activi pe piața producerii cimentului operează și pe piața producerii și comercializării filerului;
- 6) **pieță oligopolistă** – număr mic de producători interni și de comercianți identificați, în cadrul investigației sectoriale, ca fiind activi pe piața internă;
- 7) **puterea economică a vânzătorului** – producătorii de filer sunt **marile grupuri producătoare de ciment**, întreprinderi cu o putere economică mare, comparativ cu cea a cumpărătorilor, fapt ce poate favoriza apariția unor înțelegeri anticoncurențiale între aceștia.

#### **Practica administrativă, jurisprudență, definiții ale pieței relevante**

Nu au fost identificate practici, jurisprudență la nivel european/național.





***Piața producerii și comercializării fierului este o piață oligopolistă, dominată de cele trei grupuri de producători de ciment din România, prin SC Holcim (Romania) SA, SC Lafarge Ciment (România)SA și SC Carpatcement Holding SA.***

***Aproximativ 80% din producția internă a fost asigurată, în ultimii 3 ani (2010 – 2012), de către cei trei producători de ciment.***

***Evoluția pieței depinde de dezvoltarea pieței construcțiilor, piață aflată și în prezent în scădere față de anul 2008.***

#### **7.1.1.8. Piața producerii și comercializării oțelului beton**

Oțelul beton este un produs metalurgic, din gama produselor lungi din oțel carbon și slab aliat și se produce cu diametre standard între 6 și 24 mm. Fiind un material de construcție, se utilizează cu precădere în realizarea fundațiilor și a structurilor de rezistență ale construcțiilor industriale și civile, la armarea betonului. Se livrează sub formă de bare sau colaci, fasonat<sup>144</sup>/nefasonat.

##### ***Cererea, oferta, bariere la intrarea pe piață***

Piața producerii și comercializării oțelului beton este cel puțin piața națională, având în vedere localizarea clienților față de locul unde se produce oțelul beton.

Cererea pe piață este reprezentată de către constructori de lucrări civile, industriale, de infrastructură de transport.

Oferta este asigurată de către producători interni și din importuri.

Bariere la intrarea pe piață – fiind un produs metalurgic, pentru a produce oțelul beton o întreprindere trebuie să dețină capacități specifice de producție, ceea ce implică costuri investiționale inițiale mari.

<sup>144</sup> Fasonarea este prelucrarea prin deformare plastică (forjare, matrițare, ștanțare etc.) a unui material în vederea realizării unui obiect cu o formă determinată.



### **Evoluția pieței**

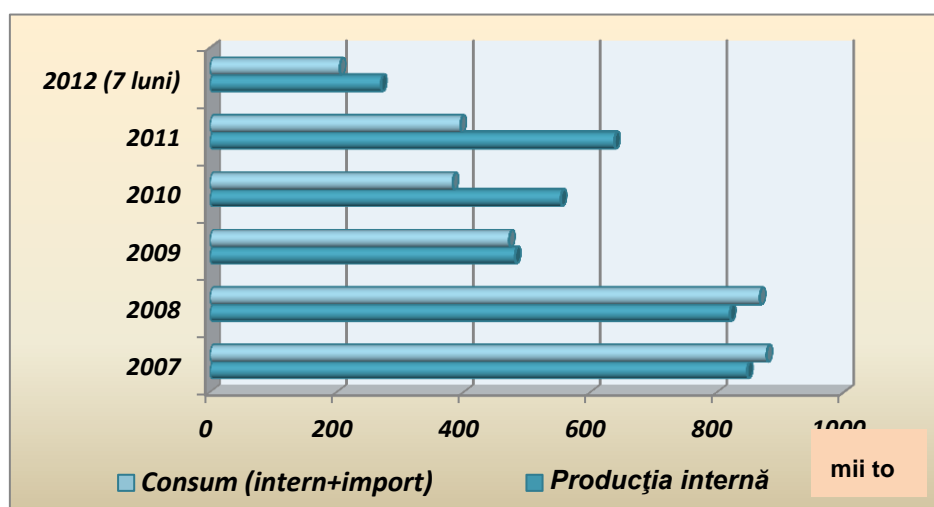
Importurile de oțel beton, din perioada 2007 – 2012 (primele 7 luni), au provenit, în principal, din Ucraina, Bulgaria, Turcia, Italia și Grecia.

Piața construcțiilor, aflată în scădere începând cu anul 2009, a influențat cererea de oțel beton. Necesarul de oțel beton și implicit, producția internă au scăzut în ultimii ani. Scăderea a fost cauzată de blocajul în care se află investițiile cu finanțare publică, mari consumatoare de oțel beton.

Astfel, producția internă de oțel beton a atins, în anul 2011, doar 75% din producția anului 2007, iar consumul (intern+import) anului 2011, 45% din cel al anului 2007.

Evoluția producției interne și a consumului de oțel beton, din perioada 2007 – 2012, se poate observa din următorul grafic.

**Graficul nr. 67 - Evoluția producției interne și a consumului de oțel beton, în perioada 2007 – 2012 (primele 7 luni) - mii to**

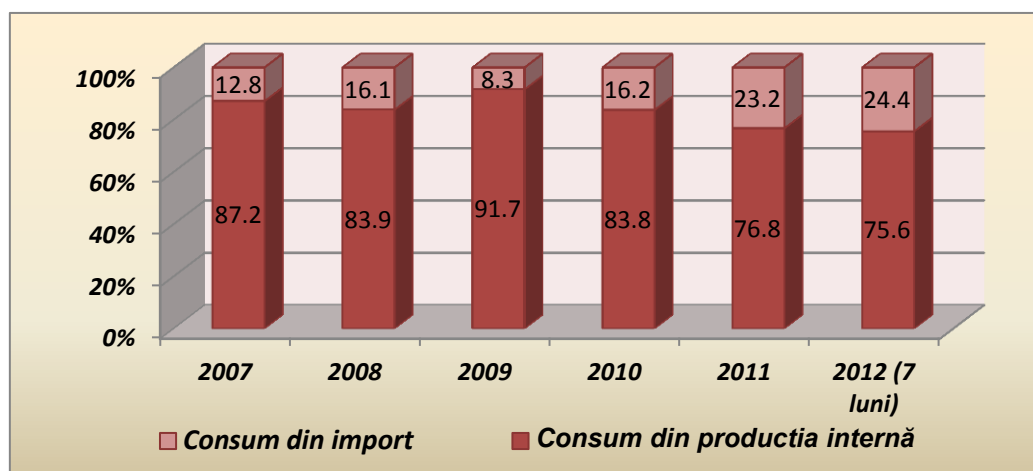


Sursa: prelucrări ale informațiilor obținute de la INS

Cu excepția Chinei, pentru importurile de oțel beton nu se percep taxe și comisioane vamale. Pentru importurile provenite din China se percepe o taxă anti-dumping.

Ponderea importurilor în consumul intern a crescut, în detrimentul producției interne, în perioada 2007 – 2012 (primele 7 luni), ajungând la aproximativ 25% din total necesar, față de numai 13% în anul 2007, așa cum este evidențiat în următorul grafic.

**Graficul nr. 68 - Ponderea importurilor și a producției interne de oțel beton în consumul intern, în perioada 2007 – 2012 (primele 7 luni) - %**



Sursa: prelucrări ale informațiilor obținute de la INS

În cadrul investigației sectoriale au fost solicitate informații producătorilor și distribuitorilor de oțel beton.

Astfel, au fost identificați un număr redus de producători activi și potențiali de oțel beton pe piața românească.

Dacă în anul 2007 au fost identificați ca prezenți pe piața internă 7 producători de oțel beton nefasonat, dintre care 3 aparțin grupului Mechel (Mechel Târgoviște, Ductil Steel și Mechel Câmpia Turzii), în anul 2011, numărul acestora s-a redus la cei 3 respectiv cele 3 întreprinderi aparținând grupului Mechel. Producătorii interni de oțel beton activi pe piață în anul 2007, care au încetat producția, rămân pe piață ca producători potențiali, păstrându-și capacitățile de producție și având posibilitatea de a o relua..

Printr-un comunicat de presă din data de 23 noiembrie 2012<sup>145</sup>, compania mamă Mechel (Rusia) a anunțat întreruperea temporară a procesului de producție la întreprinderile deținute în România. Potrivit companiei, decizia a fost luată considerând conjunctura nefavorabilă a prețurilor pe piața metalurgică europeană, pe fondul creșterii prețurilor materiilor prime și cererii reduse de produse metalurgice finite și a urmărit reducerea costurilor de producție și armonizării volumului de producție cu cerințele pieței. Astfel în perioada noiembrie-decembrie 2012, activitatea a fost întreruptă la SC Mechel Târgoviște SA, SC Ductil Steel SA (Oțelu Roșu și Buzău), SC Laminorul SA Brăila și la SC Mechel Câmpia Turzii SA.

<sup>145</sup> Comunicatul „MECHEL anunță întreruperea temporară a procesului de producție la uzinele siderurgice din România și Ucraina”

Ulterior, printr-un comunicat de presă din data de 19 februarie 2013<sup>146</sup>, aceeași companie a anunțat încheierea unor contracte prin care au fost transferate toate acțiunile deținute la activele din România – SC Ductil Steel S.A., SC Mechel Câmpia Turzii S.A., SC Mechel Targoviste S.A., SC Mechel East Europe Metalurgical Division SRL Târgoviște, SC Laminorul S.A. Brăila, către compania românească SC Invest Nikarom SRL București, deținută de doi acționari de cetățenie rusă.

Acesta menționa și faptul că, în data de 22 februarie 2013, la cererea Mechel Targoviste S.A., tribunalul Dâmbovița a dispus deschiderea procedurii de insolvență a companiei<sup>147</sup>.

Informații privind fostele companii deținute de Mechel în România, precum și privind actualul său proprietar se regăsesc în **Anexa nr. 5**.

Importurile reprezintă, în prezent, singura alternativă de aprovizionare ce exercită constrângere concurențială reală și de durată asupra producătorilor interni de oțel beton. Acestea implică însă costuri suplimentare cu transportul.

Numărul de producători interni de oțel beton fasonat este, de asemenea, redus. În cadrul investigației sectoriale au fost identificați un număr de 13 producători interni de oțel fasonat, activi pe piață în anul 2011. Aceștia importă sau cumpără de pe piața internă oțel beton nefasonat, pe care îl prelucrează prin fasonare, de regulă pe baza unor comenzi.

Distribuția diferă de producția și comercializarea directă a produselor din oțel din punctul de vedere al numărului de clienți, mărimea comenzii, capacitatea de a răspunde rapid la cerințele clientului (termenele de livrare ale producătorilor se măsoară, de obicei, în săptămâni sau chiar luni, în timp ce ale distribuitorilor sunt în ore sau zile), acoperirea geografică a activității, numărul de întreprinderi active.

La nivelul 2011, pe piață existau un număr rezonabil (în cadrul investigației utile au fost identificați 42) de comercianți de oțel beton – distribuitori și intermediari – integrați cu producătorii sau independenți.

De remarcat este însă faptul că, începând cu anul 2010, producătorii de oțel beton ai grupului Mechel - Mechel Târgoviște, Ductil Steel și Mechel Câmpia Turzii - au început să livreze oțelul beton produs către firma de distribuție a grupului – SC Mechel Service România SRL București. Mechel Service Romania cumpără în vrac de la producătorii interni ai grupului Mechel, prelucrează (fasonază) și comercializează oțelul beton. În anul 2011, peste [...] din

<sup>146</sup> Comunicatul „OAO MECHEL anunță vânzarea activelor metalurgice din România”

<sup>147</sup> Încheierea Secției a II-a de Contencios Administrativ și Fiscal, Dosar 1906/120/2013.



producția obținută de către Mechel Târgoviște, Ductil Steel și Mechel Câmpia Turzii a fost livrată către Mechel Service Romania, restul de aproximativ [...] din producție reprezentând contracte mai vechi, aflate în vigoare, ce trebuiau onorate. [...].

În concluzie, piața internă a producerii de oțel beton este o piață oligopolistă, [...].

Prețurile profilelor și structurilor metalice din Europa sunt determinate de evoluția cotației oțelului de tip mediteranean și a celui importat din Extremul Orient, stabilită în cadrul tranzacțiilor efectuate la Bursa de Metale din Londra (London Metal Exchange - LME).

Evoluția prețurilor profilelor și structurilor metalice pe piața românească urmează evoluția cotației tranzacțiilor efectuate la LME.

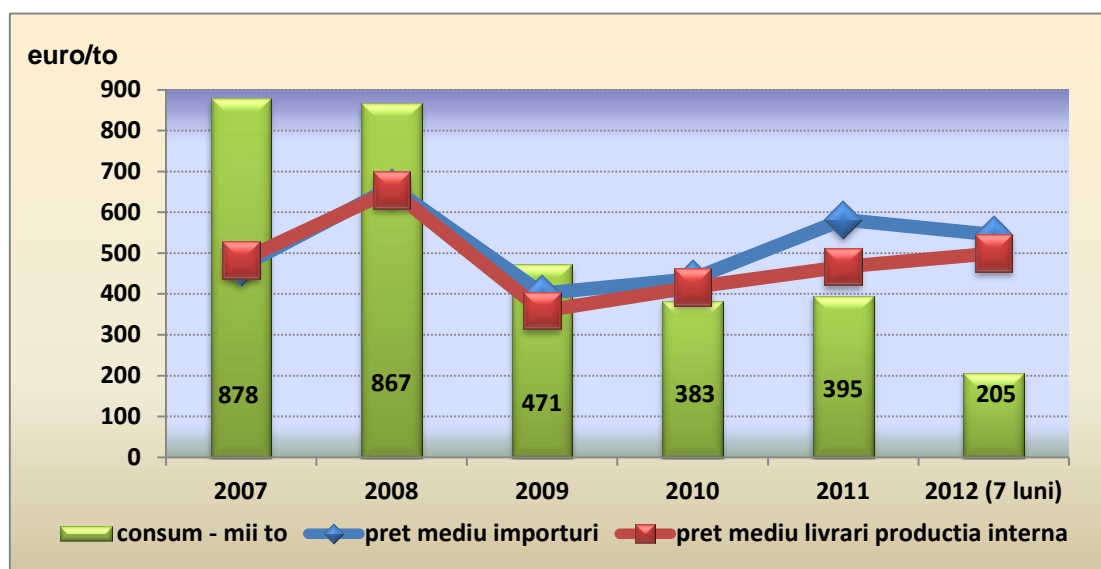
În contextul scăderii, începând cu anul 2007, a consumului intern de oțel beton, prețul mediu anual al acestuia a înregistrat un maxim istoric în anul 2008, ajungând la aproximativ 650 euro/tonă, urmat de o scădere, în anul 2009, la aproximativ 350 euro/tonă, ceea ce reprezintă aproximativ 75% din prețul mediu 2007.

Din anul 2009, prețul mediu anual al oțelului beton și-a reluat evoluția ascendentă, observându-se o oarecare stabilizare a acestuia în perioada 2011 - prezent. Media primelor 7 luni ale anului 2012 depășește puțin nivelul prețului mediu al anului 2007 pentru oțelul beton livrat din producția internă, iar pentru importuri se situează cu aproximativ 16% peste nivelul prețului mediu al importurilor anului 2007.

Așa cum se poate observa și din următorul grafic, prețurile medii ale importurilor și ale livrărilor din producția internă au avut aceeași evoluție și diferențe nesemnificative ale valorilor, în perioada 2007 – 2012 (primele 7 luni). O excepție se observă în anul 2011, an în care prețul mediu al importurilor a depășit cu aproximativ 115 euro/tonă prețul mediu al livrărilor din producția internă.



**Graficul nr. 69 - Evoluția prețurilor medii anuale ale importurilor și ale livrărilor din producția internă de oțel beton, în perioada 2007 – 2012 (primele 7 luni) - euro/to**



Sursa: prelucrări ale informațiilor obținute de la INS

### **Caracteristici ale pieței producerii și comercializării oțelului beton**

Piața producerii și comercializării oțelului beton este caracterizată de o serie de **factori economici care favorizează apariția înțelegerilor anticoncurențiale**:

- 1) **cererea stabilă** – în perioada 2009 – prezent, cererea a fost reprezentată, în principal, de către constructorii de lucrări civile, industriale și de infrastructură de transport rutier, iar beneficiarul final este statul prin programele de investiții în infrastructura de transport; informațiile privind lucrările ce se vor executa fiind cunoscute, cea mai mare parte din necesarul de materiale de construcție este determinat sau determinabil, fapt similar existenței unei cereri stabile de oțel beton;
- 2) **omogenitatea produsului**;
- 3) **costurile simetrice** – chiar dacă nu se poate afirma că producătorii de oțel beton au costuri identice, acest tip de activitate presupune aceleași tipuri de costuri indiferent de întreprinderea care o desfășoară;
- 4) **barierele la intrarea pe piață**;
- 5) **pieță oligopolistă** – număr mic de producători identificați, în cadrul investigației sectoriale, ca fiind activi pe piața internă;
- 6) **puterea economică a vânzătorului** – producătorii de oțel beton actuali sau potențiali, sunt întreprinderi cu o putere economică mare, comparativ cu cea a

cumpărătorilor, fapt ce poate favoriza apariția unor înțelegeri anticoncurențiale între aceștia;

7) **importuri** – aproximativ 25% din necesarul de oțel beton, a fost asigurat, în anul 2012 (primele 7 luni), din importuri.

### **Practica administrativă, jurisprudență, definiții ale pieței relevante**

Conform practicii decizionale a **Comisiei Europene**, distribuția de produse din oțel este o piață separată de producția de oțel și de vânzările directe către consumatori finali<sup>148</sup>.

Comisia Europeană<sup>149</sup> împarte piața distribuției de oțel în trei piețe distincte:

- centre service de oțel;
- distribuitori en-gros;
- centre de tăiere a oțelului prin mijloace termice (*oxycutting centres*).

Aceste canale de distribuție sunt mai departe împărțite în funcție de grupa de produse comercializate.

În ceea ce privește producția și vânzarea de produse din oțel, atât Comisia Europeană<sup>150</sup>, cât și Consiliul Concurenței<sup>151</sup> au făcut distincția între 4 categorii de produse finite: (I) oțel carbon și slab aliat, (II) oțel inoxidabil, (III) oțel înalt aliat și (IV) oțel electric. Produsele siderurgice clasificate astfel diferă din punctul de vedere al compoziției chimice, al prețului și al aplicațiilor finale.

Cele patru categorii pot fi împărțite, la rândul lor, în categorii de produse, în funcție de procesul de fabricație și de utilizarea produsului.

Astfel, în cadrul produselor din oțel carbon și slab aliat, *produsele plate* constituie o categorie de produse distincte de cea a *produselor lungi*.

În cadrul produselor lungi din oțel carbon și slab aliat se pot distinge mai multe subcategorii: *profile*, care pot fi ușoare și grele, *sârmă laminată*, *oțel beton* și *bare comerciale*.

<sup>148</sup> Decizia din 04/02/99 în Cazul IV/M.1329 Usinor/Cockerill at §17; Decizia din 20/08/96 în Cazul IV/M.760 Klöckner/Arus la §10.

<sup>149</sup> Prin deciziile: nr.IV/M.918 – Klockner/ODS, nr.IV/M971 – Klockner/Comercial de Laminados, nr.IV/M.1329 Usinor/Cockerill Sambre.

<sup>150</sup> Prin deciziile: nr.IV/ECSC.1268-Usinor/Cockerill Sambre., nr.COMP/ECSC.1351-Usinor/Arbed/Acelaria, nr.COMP/M.4137-Mittal/Arcelor.

<sup>151</sup> Deciziile Consiliului Concurenței nr.158/2005 - RAUTARUUKKI/SKF/WARTSILA, nr.245/2006 Mittal/Arcelor.



Atât Comisia Europeană, cât și Consiliul Concurenței au definit ca piețe relevante ale produsului distincte fiecare din categoriile menționate mai sus.

Practica administrativă a **Consiliului Concurenței**<sup>152</sup> menține constatările Comisiei Europene privind separarea pieței producției și vânzării directe de produse din oțel de piața distribuției de produse din oțel. Piața relevantă a produsului a fost definită ca piața oțelului beton<sup>153</sup>, iar piața geografică ca având dimensiune națională.

***Piața producerii și comercializării oțelului beton este o piață oligopolistă, caracterizată de serie de factori economici care favorizează apariția înțelegerilor anticoncurențiale.***

[...]

***Evoluția pieței depinde de dezvoltarea sectoarelor construcțiilor civile, industriale, de infrastructură de transport.***

#### **7.1.2. Piața serviciilor de proiectare și consultanță tehnică în construcții**

Serviciile de proiectare în construcții reprezintă totalitatea activităților de întocmire a proiectelor de construcții civile, industriale, infrastructură de transport, agricole, concretizate în studii preliminare, studii de fezabilitate, proiecte tehnice, documentații tehnico-economice etc.

Serviciile de consultanță tehnică în construcții constau în acordarea de suport tehnic și asistență tehnică de specialitate, în proiectare și execuție, în orice etapă de realizare a oricăror tipuri de construcții enumerate anterior. În cadrul lucrărilor de construcții de drumuri, ***verificarea respectării normelor tehnice și a standardelor de calitate intră în responsabilitatea consultantului.***

Menționăm câteva dintre responsabilitățile consultantului, așa cum reies din contractul de proiectare și execuție a autostrăzii Nădlac – Arad:

<sup>152</sup> Decizia Consiliului Concurenței nr. 21/2008 privind autorizarea concentrării economice realizate prin preluarea controlului unic asupra SC Ductil Steel SA Buzău, de către Mechel International Holdings AG, ELVEȚIA, nr. **224/2006** privind concentrarea economică realizată de către SC Procema SA București și SC Unimat SRL Selimbar prin înființarea societății în comun SC Procema-Unimat SRL Sibiu.

<sup>153</sup> Operațiunea se referă la producția și vânzarea directă de produse din oțel.





- analizează documentele de proiectare și aplică mențiunea „bun de execuție”, condiție pentru ca antreprenorul să înceapă execuția lucrărilor aferente; în acest sens, inginerul primește probe de materiale standard de la producător, probele specificate în contract, dar și probe suplimentare, la cerere, împreună cu toate certificările materialelor și proceselor respective; proiectul este aprobat de Consiliul economico-tehnic al CNADNR;
- primește rapoarte lunare privind evoluția execuției lucrărilor, ce includ date inclusiv testarea și efectuarea probelor, copii ale documentelor de asigurare a calității, rezultatelor testelor și certificatele de calitate pentru materiale;
- stabilește formatul agreat al jurnalului de șantier și contrasemnează înregistrările consemnate de antreprenor; jurnalul trebuie să reflecte lucrările la zi, cuprinzând o serie de informații obligatorii, precum:
  - materialele achiziționate și cele încorporate în lucrări, alături de testele complete și de mostrele trimise;
  - lucrările finalizate, cantitățile reale și materialele acceptate pentru încorporarea în lucrări.
- evaluează lucrările în vederea plății, în acest sens nu poate certifica pentru plată nicio sumă pentru care nu a primit de la antreprenor integral și în formă finală documentele justificative;
- certificatele de plată conțin/ sunt însoțite obligatoriu de:
  - măsurătorile consultantului, precum și documentele privind recepția calitativă pentru lucrările certificate;
  - o situație întocmită de consultant, din care să reiasă care sunt subantreprenorii care au executat lucrările cuprinse în cadrul certificatului de plată;
- emite către beneficiar certificatul de plată în care vor fi incluse suma de plată stabilită în mod echitabil și detaliile justificative, care, odată acceptat la plată de către beneficiar, stă la baza emiterii facturii de către antreprenor;
- primește de la antreprenor un raport privind rezultatele testelor la terminare, poate să solicite repetarea lor sau să respingă lucrările.

Din analiza pieței a reieșit faptul că întreprinderile active pe piață pot oferi servicii de proiectare și consultanță în oricare domeniu al construcțiilor și că întreprinderile specializate în proiectare/consultanță într-un anumit domeniu se pot ușor reprofila, în funcție de cerințele pieței. În ultimii 4 ani, s-a observat o reorientare a firmelor de proiectare specializate în anumite



domenii, de exemplu în cel al infrastructurii de transport feroviar, către domeniul infrastructurii rutiere, domeniu activ în ultimii ani, datorită proiectelor de investiții în infrastructura rutieră.

Nu toate firmele de proiectare oferă și servicii de consultanță tehnică. Cu toate acestea, s-a constatat că, prin angajarea unui colectiv de specialiști, firmele pot executa și acest tip de servicii, nefiind identificate bariere la intrarea pe piață.

Piața serviciilor de proiectare/consultanță tehnică în construcții poate fi divizată pe categorii de domenii de proiectare, respectiv de consultanță (de exemplu, pentru infrastructură rutieră, feroviară, construcții civile, industriale etc.), atunci când cazul analizat impune o definiție mai restrânsă a acesteia.

### ***Cererea, oferta, bariere la intrarea pe piață***

Piața serviciilor de proiectare și consultanță tehnică în construcții este cel puțin piața națională, având în vedere localizarea clienților față de sediul firmei.

Cererea pe piață este reprezentată de către constructori de lucrări civile, industriale, agricole și stat, prin autoritățile contractante responsabile de proiectele de investiții în infrastructură.

În perioada 2009 – prezent, beneficiarul final al acestor servicii este statul, prin programele de investiții în infrastructura de transport .

Oferta este asigurată de către întreprinderi românești sau străine, care, de regulă, au filiale/sucursale în România.

Nu au fost identificate bariere la intrarea pe piață.

### ***Caracteristici ale pieței serviciilor de proiectare și consultanță tehnică în construcții:***

- 1) cererea stabilă** – în perioada 2009 – prezent, cererea a fost reprezentată, în principal, de către constructorii de lucrări civile, industriale și de infrastructură de transport rutier, iar beneficiarul final este statul prin programele de investiții în infrastructura de transport , prin programele de investiții în infrastructura rutieră; informațiile privind lucrările ce se vor executa fiind cunoscute, cea mai mare parte din necesarul de proiecte/servicii de consultanță este determinat sau determinabil, fapt similar existenței unei cereri stabile;
- 2) costurile simetrice** – chiar dacă nu se poate afirma că întreprinderile au costuri identice, acest tip de servicii presupune aceleași tipuri de costuri, indiferent de întreprinderea care le desfășoară;



- 3) **număr mare de întreprinderi active pe piață** – există un număr foarte mare de societăți, atât naționale, cât și internaționale, care au ca obiect de activitate „Activități de inginerie și consultanță tehnică legate de acestea”, din care aproximativ 300 identificate ca fiind active în domeniul proiectării infrastructurii rutiere, în perioada 2009 - 2011;
- 4) **integrare pe verticală** – un număr restrâns de operatorii activi pe piața lucrărilor de construcții de drumuri operează și pe piața serviciilor de proiectare/consultanță.

#### ***Practica administrativă, jurisprudență, definiții ale pieței relevante***

Nu au fost identificate practici, jurisprudență la nivel european/național.

#### ***Evoluția segmentului de piață al serviciilor de proiectare și consultanță tehnică în construcții de drumuri***

În cadrul investigației sectoriale au fost solicitate informații actorilor activi și potențiali pe segmentul de piață al serviciilor de proiectare și consultanță tehnică în construcții de drumuri. Analiza a fost efectuată pe baza informațiilor extrase din chestionarele primite.

Evoluția segmentului de piață al serviciilor de proiectare și consultanță tehnică în construcții de drumuri depinde de dezvoltarea pieței lucrărilor de construcții de drumuri. Scăderea pieței construcțiilor începând cu anul 2008 a influențat și subpiața serviciilor de proiectare și consultanță tehnică în construcții.

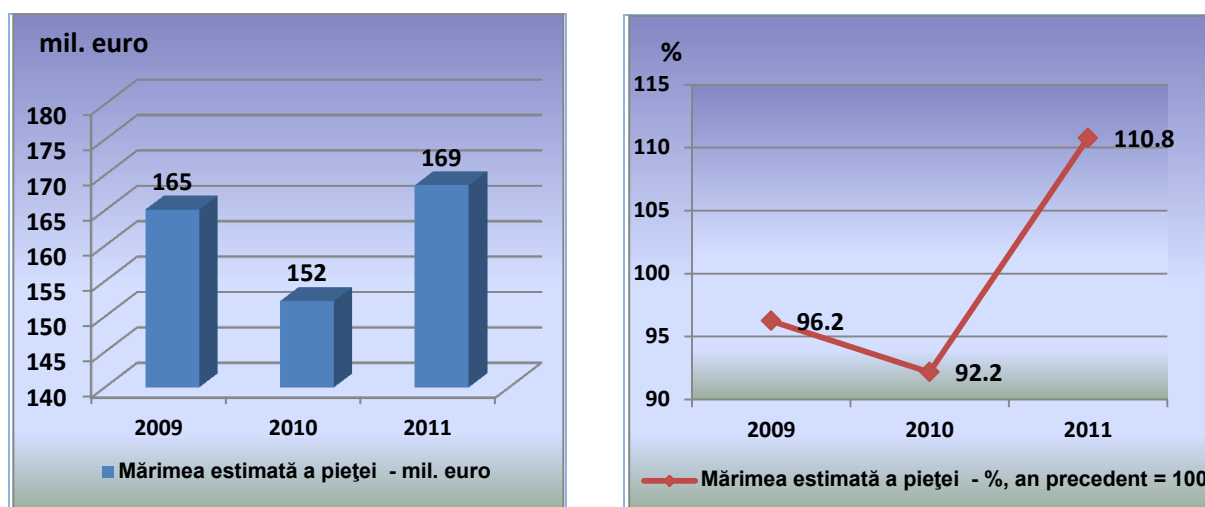
În cadrul analizei au fost identificate aproximativ 300 de întreprinderi active în perioada 2009 – 2011, majoritatea desfășurând activități de proiectare. Aproximativ 20% dintre acestea desfășoară atât activități de proiectare, cât și activități de consultanță tehnică.

#### ***Mărimea segmentului de piață***

În anul 2011, mărimea estimată a pieței serviciilor de proiectare și consultanță tehnică în construcții de drumuri a fost de aproximativ 169 mil. euro, în creștere cu 10,8% față de anul precedent. Așa cum se poate observa și în următoarele grafice, piața se află în creștere, după doi ani de declin, respectiv 2009 și 2010.



Graficul nr. 70 - Evoluția pieței în perioada 2008 - 2011



Sursa: prelucrări ale răspunsurilor la chestionarele adresate întreprinderilor active pe piață în cadrul investigației sectoriale și ale datelor INS

#### Indicele Herfindahl-Hirschman

În evaluarea gradului de concentrare a pieței, a poziției și numărului de concurenți pe piață s-a folosit ca indicator Indicele Herfindahl-Hirschman (HHI)<sup>154</sup>. În decursul perioadei analizate (2009 – 2011), HHI s-a menținut relativ constant, cu o valoare de 237 în anul 2009, în ușoară scădere la 235 în anul 2010, urmat de o majorare la 249 în anul 2011. Valoarea și evoluția HHI ne indică faptul că piața nu a suferit modificări importante de structură, menținându-se, pe întreaga perioadă analizată, la un grad redus de concentrare. În concluzie, nu există motive de îngrijorare cu privire la structura pieței, din punct de vedere concurențial.

#### Rata de concentrare

Al doilea indicator folosit în evaluarea concentrării pieței a fost *Rata de concentrare* (CR), care reprezintă suma cotelor de piață ale celor mai mari „n” jucători de pe piață. Evoluțiile HHI și CR, în perioada 2009 – 2011, sunt redată în tabelul și graficul următoare.

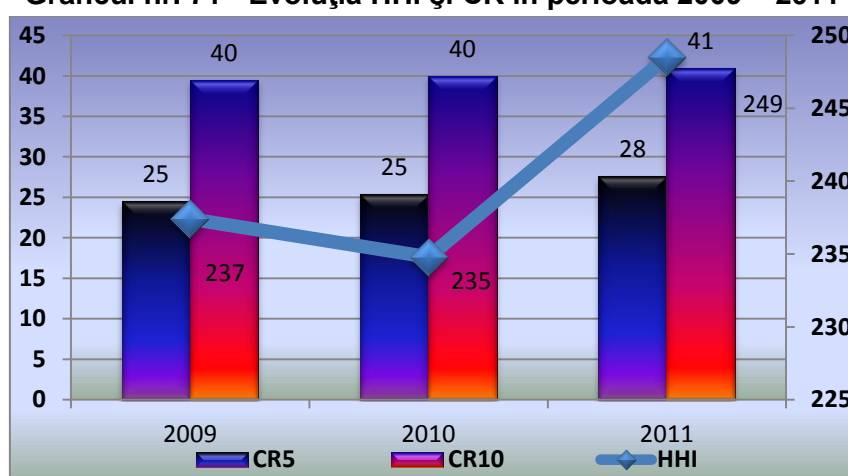
<sup>154</sup> HHI a fost calculat pe baza cifrelor de afaceri obținute de întreprinderi pe piață.

Tabelul nr. 14 - Evoluția HHI și CR în perioada 2009 – 2011

|                        | 2009  | 2010  | 2011  |
|------------------------|-------|-------|-------|
| <b>HHI</b>             | 237,4 | 234,8 | 248,5 |
| <b>CR<sub>5</sub></b>  | 24,5  | 25,4  | 27,6  |
| <b>CR<sub>10</sub></b> | 39,5  | 40,0  | 40,9  |

Sursa: prelucrări ale răspunsurilor la chestionarele adresate întreprinderilor active pe piață în cadrul investigației sectoriale

Graficul nr. 71 - Evoluția HHI și CR în perioada 2009 – 2011



Sursa: prelucrări ale răspunsurilor la chestionarele adresate întreprinderilor active pe piață în cadrul investigației sectoriale

Analizând valorile CR<sub>5</sub> și CR<sub>10</sub> se observă, pe întreaga perioadă analizată, o piață cu un grad redus de concentrare, a cărei structură (a primelor 10 firme) nu s-a modificat semnificativ. Primele 2 firme și-au menținut poziția de lideri de piață pe întreaga perioadă, cea mai mare cotă fiind de 8,7% în anul 2009, în scădere la 7% în anul 2011. Se observă totuși o creștere a gradului de concentrare a primelor 5 firme de pe piață cu aproape 8% în anul 2011, față de anul 2010. Putem însă considera piața ca fiind una concurențială, cu un număr suficient de firme care se concurează, fără ca vreuna să dețină o cotă semnificativă de piață.

*Indicele Rosenbluth (Hall-Tideman)*

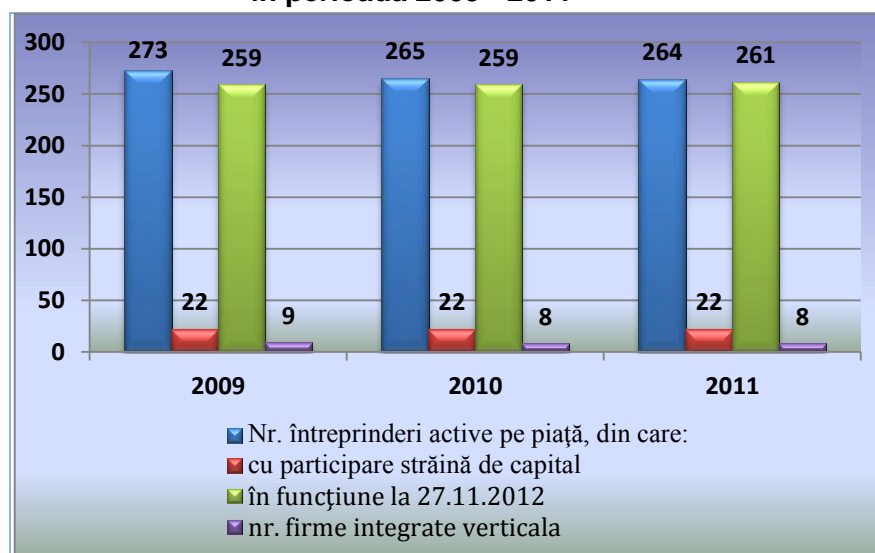
Valoarea indicatorului *Rosenbluth (Rosenbluth Index –RI)*<sup>155</sup> este de aproximativ 0,01 pentru anul 2009, respectiv 0,02 pentru anii 2010 și 2011, ceea ce denotă, de asemenea, un grad redus de concentrare a acestei piețe.

*Numărul de întreprinderi active pe piață*

Evoluția numărului de întreprinderi ne poate informații cu privire la barierele de intrare existente și la nivelul presiunii concurențiale din piață. O piață caracterizată de existența presiunilor concurențiale obligă operatorii economici să lanseze noi produse și să propună consumatorilor o ofertă de mai bună calitate și la prețuri competitive.

În cadrul investigației sectoriale au fost identificate 264 de întreprinderi active pe piață, în anul 2011, în scădere cu 0,4% față de anul 2010, respectiv cu 3,3% față de anul 2009. Dintre acestea aproximativ 8% sunt întreprinderi cu participare străină de capital, iar aproximativ 3% sunt firme integrate pe verticală, având ca activitate principală lucrările de construcții. Conform datelor furnizate de Oficiul Național al Registrului Comerțului, aproximativ 1% dintre acestea nu mai erau active la data 27.11.2012.

**Graficul nr. 72 - Evoluția numărului de întreprinderi active pe piață, în perioada 2009 - 2011**



Sursa: prelucrări ale răspunsurilor la chestionarele adresate întreprinderilor active pe piață în cadrul investigației sectoriale și ale datelor INS

<sup>155</sup> Indicele Rosenbluth cuprinde cotele de piață ale tuturor întreprinderilor de pe piață, dar spre deosebire de CR acordă o importanță sporită întreprinderilor cu cotă de piață redusă. Valoarea sa este subunitară, ea fiind egală cu 1 în cadrul pieței monopoliste.

Putem concluziona că, în perioada analizată, nu au existat variații majore ale numărului de întreprinderi active și nici intrări/ieșiri semnificative, pe piață existând presiuni concurențiale exercitate de către concurenți.

#### *Numărul mediu de salariați<sup>156</sup>*

Întreprinderile active pe piață sunt, în proporție de aproximativ 90%, întreprinderi cu mai puțin de 50 de salariați, iar aproximativ 9% au între 50 și 250 salariați.

#### *Cotele de profit<sup>157</sup>*

În fiecare an din perioada 2009 – 2011, aproximativ 87% din firmele identificate ca fiind active pe piață au înregistrat profit. Cotele de profit ating un maxim de 19,7% (în anul 2011), dar, în general, acestea se situează sub 2%. Aproximativ 96% din întreprinderile ce au înregistrat profit, în fiecare an din perioada analizată, au înregistrat cote de profit sub 2%.

Rezultatul net al exercițiului (calculat ținând seama de profitul/pierderea obținute de toate întreprinderile active pe piața serviciilor de proiectare și consultanță tehnică în construcții) a înregistrat un trend variabil în perioada 2009 - 2011, ajungând, în anul 2011, la aproximativ 18,4 milioane euro, în creștere cu aproximativ 16% față de anul anterior și cu aproximativ 8% față de anul 2009. În condițiile menținerii aproximativ constante a cotelor de profit, în perioada 2009 – 2011, o posibilă explicație a creșterii rezultatului net al exercițiului în anul 2011 ar fi scăderea cu 0,4% a numărului de întreprinderi active pe piață, concomitent cu o creștere a cererii pe piață în anul 2011 față de perioada 2009 - 2010.

#### *Evoluția cotelor de piață ale principalilor actori, în perioada analizată*

Principalii actori pe piață, în perioada 2009 – 2011, desfășoară, în general, atât activități de proiectare, cât și activități de consultanță tehnică. Aproximativ 70% dintre aceștia sunt întreprinderi cu participare străină la capitalul social. Conform datelor furnizate de Oficiul Național al Registrului Comerțului, aceste întreprinderi erau active la sfârșitul anului 2012 și au realizat profit pe întreaga perioadă analizată. În fiecare an, aceste întreprinderi au obținut, împreună, aproximativ 30% din profitul total al pieței.

<sup>156</sup> Analiza a fost făcută numai pentru întreprinderile având ca obiect principal de activitate prestarea serviciilor de proiectare și consultanță tehnică în construcții

<sup>157</sup> Calculat ca pondere a profitului realizat de fiecare întreprindere în suma totală a profitului realizat de întreprinderile având ca obiect principal de activitate prestarea serviciilor de proiectare și consultanță tehnică în construcții.



Din întreprinderile active pe piață în perioada analizată, primele 10 au cumulat, în fiecare an, în perioada 2009 – 2011, o cotă de piață de aproximativ 40%.

Cotele de piață ale primelor 5 întreprinderi active pe piață au avut un trend crescător, de la aproximativ 25% în perioada 2009 – 2010 la aproximativ 28% în anul 2011, așa cum se poate observa și din următorul tabel.

**Tabelul nr. 15 - Evoluția cotei de piață a primilor 10, respectiv 5 jucători pe piață**

| %                         | 2009 | 2010 | 2011 |
|---------------------------|------|------|------|
| <b>Primii 10 jucători</b> | 40   | 40   | 41   |
| <b>Primii 5 jucători</b>  | 25   | 25   | 28   |

Sursa: prelucrări ale informațiilor primite

Analizând tabelul anterior, se poate observa că nu au existat variații majore, în perioada 2009 – 2011, ale cotelor cumulate ale primilor 10, respectiv 5 jucători de pe piață.

Topul primilor 10 jucători este dominat, în perioada 2009 – 2011, de 5 societăți, respectiv SC Search Corporation SRL București, SC Tractebel Engineering SA București, SC Halcrow România SRL București, **S.C. INOCSA Ingineria, S.L. Spania Filiala România SRL București** și SC Consitrans SRL București, așa cum se poate observa și în graficul următor. Primii 2 jucători își mențin poziția de lider în fiecare an din perioada analizată.

**Graficul nr. 73 - Evoluția cotelor de piață ale principalilor actori, în perioada 2009 – 2011**

[...]

Sursa: prelucrări ale informațiilor primite

Profilul principalilor actori pe piață și lista contractelor relevante derulate de aceste întreprinderi, în perioada analizată, pe piața serviciilor de proiectare și consultanță tehnică în construcții se regăsesc în **Anexa nr. 6**.

### **Concluzii privind segmentul de piață al serviciilor de proiectare și consultanță tehnică în construcții de drumuri**

- ✓ Indicatorii analizați indică o evoluție favorabilă din punct de vedere concurențial și o revigorare a pieței în anul 2011;
- ✓ Gradul de concentrare a pieței nu reprezintă un element de îngrijorare cu privire la posibila evoluție a concurenței în sector, în perioada următoare;
- ✓ Analiza indică o distribuție concurențială a cotelor de piață, piața putând fi considerată ca fiind una concurențială, cu un număr suficient de firme care se concurează, fără ca vreuna să dețină o cotă semnificativă de piață.





***Piața serviciilor de proiectare și consultanță tehnică în construcții este o piață națională, cu un număr mare de întreprinderi active.***

***Evoluția pieței depinde de dezvoltarea sectoarelor construcțiilor civile, industriale, de infrastructură de transport.***

***Indicatorii analizați pentru segmentul de piață al serviciilor de proiectare și consultanță tehnică în construcții de drumuri indică o evoluție favorabilă din punct de vedere concurențial și o revigorare a pieței în anul 2011.***

## ***7.2. Piețe din aval***

Evoluția piețelor din aval este puternic influențată de evoluția pieței lucrărilor de construcții de drumuri.

Construirea, extinderea, modernizarea și întreținerea unei infrastructuri adecvate de transport rutier, în condițiile unui trafic rutier ce a crescut în ultimii ani în ritm alert, respectiv cu o rată medie anuală de 3,7%, va influența pozitiv dezvoltarea piețelor din aval, din care menționăm piața:

- lucrărilor de marcaje rutiere;
- serviciilor de pază;
- serviciilor de salubritate și asigurare a esteticii rutiere a drumurilor;
- producerii și comercializării echipamentelor pentru monitorizare și dirijare trafic;
- producerii și comercializării indicatoarelor rutiere;
- lucrărilor de montare și întreținere a indicatoarelor rutiere;
- producerii și comercializării sistemelor de semnalizare (sonoră sau luminoasă) a drumurilor;
- lucrărilor de montare și întreținere a sistemelor de semnalizare a drumurilor.

Eventuale distorsiuni în funcționarea pieței lucrărilor de construcții de drumuri se vor repercuta și asupra evoluției piețelor din aval.



## **Concluzii**

Evoluția pieței lucrărilor de construcții de drumuri influențează și este la rândul ei influențată de piețele din amonte (piețele materialelor de construcții utilizate la lucrările de drumuri, piața serviciilor de proiectare/consultanță în construcții etc.).

Modul de funcționare a piețelor din aval depinde de buna funcționare a pieței lucrărilor de construcții de drumuri.

Existența unor posibile probleme concurențiale pe piețele din amonte va avea repercusiuni și asupra funcționării pieței lucrărilor de construcții de drumuri. În mod reciproc, disfuncționalitățile de pe piața lucrărilor de construcții de drumuri se vor repercuta și asupra piețelor din amonte/aval.

Din analiza efectuată asupra piețelor din amonte/aval putem concluziona:

- au fost identificate piețe din amonte caracterizate de o serie de factori economici care favorizează apariția înțelegerilor anticoncurențiale – piețele producerii și comercializării agregatelor minerale, bitumului rutier, lianților hidraulici rutieri, oțelului beton;
- ținând cont de ponderea mare [...] a cheltuielilor cu materialele în costurile lucrărilor de construcții de drumuri, o înțelegere anticoncurențială pe o piață din amonte ar avea un impact major în costul oricărei lucrări de infrastructură rutieră;
- au fost identificate piețe din amonte oligopoliste: piețele producerii și comercializării oțelului beton, lianților hidraulici rutieri, filerului;
- au fost identificate piețe caracterizate de monopol al producătorului. [...]
- cei 3 operatori activi pe piața producerii cimentului au fost identificați ca fiind singurii producători activi și potențiali de lianți hidraulici rutieri. [...]
- aceiași 3 operatori activi pe piața producerii cimentului au asigurat aproximativ 80% din producția internă de filer, în fiecare an al perioadei 2010 – 2012 (primele 4 luni);
- prețul cimentului, cel mai scump material care intră în componența atât a betonului din ciment, cât și al liantului hidraulic rutier, influențează costul de producție al acestora;
- în vederea reducerii costurilor lucrărilor de construcții de drumuri, o serie de întreprinderi active pe piața lucrărilor de construcții de drumuri sunt integrate pe verticală, deținând și capacități de extracție/prelucrare de agregate minerale, mixturilor asfaltice, emulsiilor bituminoase, betoanelor de ciment, respectiv de proiectare/consultanță;



- dezvoltarea unor sectoare din amonte – piețele producerii și comercializării bitumului rutier, mixturilor asfaltice, emulsiilor bituminoase, lianților hidraulici rutieri - depinde, aproape exclusiv, de evoluția cererii pe piața lucrărilor de construcții de drumuri;
- pe o piață a construcțiilor aflată și în prezent în scădere față de anul 2008, cererea pentru piețele din amonte a fost, în perioada 2009 – prezent, reprezentată, în principal, de întreprinderile care desfășoară activități de execuție a lucrărilor de drumuri, în baza programelor de investiții în infrastructura rutieră ale statului;
- costul fiecărei lucrări de construcții de drumuri este influențat de buna funcționare a piețelor din amonte.

### ***Propuneri***

Monitorizarea de către Consiliul Concurenței a piețelor din amonte:

- identificate ca fiind caracterizate de o serie de factori economici care favorizează apariția înțelegerilor anticoncurențiale;
- caracterizate de monopol al producătorului.



### **Surse bibliografice selective**

- <http://www.insse.ro>
- <http://www.andnet.ro/>
- <http://www.mt.ro>
- <http://www.curteadeconturi.ro/>
- Îmbrăcămînți rutiere rigide, îmbrăcămînți rutiere bituminoase – Lucaci Gheorghe
- Materiale de construcție – Liliana Șerban
- SR ENV 13282/2002 – Lianți hidraulici rutieri
- <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>
- [http://publications.europa.eu/official/index\\_ro.htm](http://publications.europa.eu/official/index_ro.htm)



**ANEXE**

