



PLENUL CONSILIULUI CONCURENȚEI



Republica Moldova, MD-2068, Chișinău, str. Alecu Russo 1
E-mail: office@competition.md; www.competition.md

DECIZIE mun.Chișinău

din 31.03.2022

Nr.ASER-17

Plenul Consiliului Concurenței,

acționând în temeiul art.41 al Legii concurenței nr.183/2012, art.12 și art.20 al Legii nr.139/2012 cu privire la ajutorul de stat, Hotărârii Parlamentului nr.331/2018 privind numirea în funcție a membrilor Plenului Consiliului Concurenței și Hotărârii Parlamentului nr.33/2022 privind numirea în funcție a unui membru și președinte al Plenului Consiliului Concurenței,

analizând raportul privind monitorizarea schemei de ajutor de stat existent referitor la scutirea de la plata T.V.A. fără drept de deducere la mărfurile, precum și produsele alimentare pentru copii, inclusiv materialele anexate

A CONSTATAT:

1. În conformitate cu art.341 din Acordul de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte (*în continuare* – Acordul de Asociere), unul din angajamentele asumate de Republica Moldova este alinierea schemelor de ajutor de stat instituite înainte de 16.08.2013 la acquis-ul Uniunii Europene în materie de ajutor de stat, în termen de 8 ani de la data intrării în vigoare a Acordului de Asociere.

2. Potrivit art.3 din Legea nr.139/2012 cu privire la ajutorul de stat (*în continuare* - Legea cu privire la ajutorul de stat), ajutor existent este ajutor de stat, respectiv schemă de ajutor de stat sau ajutor individual, care exista înainte de intrarea în vigoare a legii prenotate.
3. În temeiul prevederilor art.19, alin.(3) al Legii cu privire la ajutorul de stat, furnizorul ajutorului de stat urmează să prezinte Consiliului Concurenței toată informația necesară pentru Registrul ajutoarelor de stat.
4. În conformitate cu prevederile art.20 al Legii cu privire la ajutorul de stat, Consiliul Concurenței are obligația să monitorizeze ajutoarele de stat existente în derulare pentru a verifica respectarea prevederilor actelor juridice în baza cărora acestea au fost acordate. Totodată, în conformitate cu art.12 al Legii cu privire la ajutorul de stat dacă în urma activității de monitorizare a unui ajutor de stat existent se constată că ajutorul nu mai este compatibil cu prezenta lege, acesta îi cere furnizorului să ia măsurile necesare pentru a elimina incompatibilitatea respectivă.
5. În conformitate cu prevederile art.6, alin.(9), lit.g) din Codul fiscal nr.1163/1997 (*în continuare* – Codul fiscal), scutirea totală sau parțială de la plata impozitelor reprezintă facilitate (înlesnire) fiscală care este o formă a ajutorului de stat prevăzută de art.6, alin.(2) din Legea cu privire la ajutorul de stat.
6. Serviciul Vamal și Serviciul Fiscal de Stat au informat Consiliul Concurenței referitor la măsura de sprijin ce constă în scutirea de la plata taxei pe valoarea adăugată (*în continuare* – T.V.A.), fără drept de deducere la mărfurile de la pozițiile tarifare 040229110, 190110000, precum și produsele alimentare pentru copii de la pozițiile tarifare 160210001, 200510001, 200710101, 200710911, 200710991.
7. Măsura de sprijin care face obiectul de analiză a prezentei decizii, a început a fi acordată înainte de intrarea în vigoare a Legii cu privire la ajutorul de stat, fiind astfel ajutor de stat existent în sensul art.3 din Legea cu privire la ajutorul de stat, care în virtutea obligațiilor asumate în Acordul de Asociere,

urmează a fi aliniat la prevederile acquis-ului Uniunii Europene în materie de ajutor de stat.

I. Contextul măsurii

8. Măsura de sprijin acordată în baza art.103, alin.(1), pct.2) din Codul fiscal prevede scutirea de la plata T.V.A. fără drept de deducere a mărfurilor de la pozițiile tarifare 040229110, 190110000, precum și produsele alimentare pentru copii de la pozițiile tarifare 160210001, 200510001, 200710101, 200710911, 200710991.
9. Conform Anexei nr.11 la Normele tehnice privind imprimarea, utilizarea și completarea declarației vamale în detaliu, aprobate prin Ordinul Serviciului Vamal nr.346/2009 este prevăzută următoarea facilitate fiscală.

Tabel 1

Temeiul legal de acordare a facilităților fiscale la importul mărfurilor și produselor alimentare pentru copii

Codul scutirii	Temeiul legal de acordare a scutirii	T.V.A.
200	Codul fiscal, art.103 alin.(1) pct.2)	Scutiri aplicate mărfurilor de la pozițiile tarifare 040229110, 190110000 precum și produselor alimentare pentru copii de la pozițiile tarifare 160210001, 200510001, 200710101, 200710911, 200710991
▪ 040229110 – lapte special numit „pentru sugari”, în recipiente închise ermetic, cu un conținut net de maximum 500 g și cu un conținut de grăsimi de peste 10% din greutate; ▪ 190110000 – preparate potrivite pentru sugari sau pentru copiii de vîrstă mică, prezentate pentru vînzarea cu amănuntul; ▪ 160210001 – alte preparate și conserve din carne, din organe sau din sînge, pentru alimentația copiilor; ▪ 200510001 – alte legume preparate sau conservate altfel decît în oțet sau acid acetic, necongelate, altele decît produsele de la poziția 2006, pentru alimentația copiilor; ▪ 200710101 – dulcețuri, jeleuri, marmelade, paste și piureuri de fructe, obținute prin fierbere, cu sau fără adaos de zahăr sau de alți îndulcitori, pentru alimentația copiilor; ▪ 200710911 – dulcețuri din fructe tropicale, pentru alimentația copiilor; ▪ 200710991 – preparate omogenizate din fructe, pentru alimentația copiilor.		

Sursa: *Anexa la Legea nr.172/2014 privind aprobarea Nomenclaturii combinate a mărfurilor*

II. Beneficiari

10. Potrivit art.3 al Legii cu privire la ajutorul de stat, beneficiar al ajutorului de stat este orice persoană fizică sau juridică independentă angajată într-o activitate economică prin oferirea de bunuri sau servicii pe o piață.
11. Obiectul scutirii fiscale prevăzut în art.103, alin.(1), pct.2) al Codului fiscal este importul și livrarea mărfurilor de la pozițiile tarifare 040229110, 190110000, precum și produselor alimentare pentru copii de la pozițiile tarifare 160210001, 200510001, 200710101, 200710911, 200710991.
12. T.V.A. reprezintă un impozit indirect suportat de către consumatorul final. În acest sens, se presupune că subiecții impozabili din cadrul lanțului de distribuție a mărfurilor și produselor alimentare pentru copii vor transfera clientului său obligația de plată a T.V.A., prin includerea acestuia în prețul de vânzare a produselor și mărfurilor.
13. În cazul achitării T.V.A. la buget, subiecților impozabili, înregistrați în calitate de plătitori ai T.V.A., li se permite deducerea sumei T.V.A., achitată sau care urmează a fi achitată furnizorilor plătitori ai T.V.A., pe valorile materiale, serviciile procurate (inclusiv transmise în cadrul realizării contractului de comision) pentru efectuarea livrărilor impozabile în procesul desfășurării activității de întreprinzător. Totodată, suma T.V.A., achitată sau care urmează a fi achitată, pe valorile materiale, serviciile procurate care sânt folosite pentru efectuarea livrărilor scutite de T.V.A., fără drept de deducere, nu se deduce și se raportează la costuri sau la cheltuieli.
14. Prin aplicarea facilității fiscale date, entitățile care importă și livrează mărfuri de la pozițiile tarifare 040229110, 190110000 și produse alimentare pentru copii de la pozițiile tarifare 160210001, 200510001, 200710101, 200710911, 200710991 sunt scutiți de sarcina fiscală a T.V.A. și, prin urmare, sunt capabili să comercializeze mărfurile și produsele alimentare pentru copii de la pozițiile tarifare sus-menționate la un preț mai mic decât în regimul fiscal normal sau să își majoreze profitabilitatea ca urmare a

menținerii aceluiași preț. Astfel, se constată că facilitatea fiscală analizată va avea un impact pozitiv asupra activității economice a acestora.

15. În contextul celor expuse mai sus și reieșind din impactul facilității date fiscale asupra bugetului de stat, se constată faptul că persoanele juridice și fizice plătitoare de T.V.A și persoanele juridice și fizice neplătitoare de T.V.A. (în cazul operațiunilor de import) sunt beneficiari în sensul Legii cu privire la ajutorul de stat.

III. Existența ajutorului de stat

16. Pentru a constitui ajutor de stat, în sensul art.3 al Legii cu privire la ajutorul de stat, o măsură de sprijin urmează să îndeplinească cumulativ 4 condiții: (i) este acordată de furnizor din resurse de stat sau din resursele unităților administrativ-teritoriale sub orice formă; (ii) conferă beneficiarului un avantaj economic care nu ar fi fost obținut în condiții normale de piață; (iii) este acordată în mod selectiv; (iv) denaturează sau riscă să denatureze concurența.
17. În continuare măsura de sprijin acordată va fi examinată prin prisma celor patru condiții stipulate supra.

a) este acordată de furnizor din resurse de stat sau din resursele unităților administrativ-teritoriale

18. Pentru ca o măsură de sprijin să fie acordată din resursele statului este necesar îndeplinirea cumulativă a 2 condiții, și anume: imputabilitatea statului și controlul statului asupra resurselor acordate.

Imputabilitatea statului

19. În cazul în care o autoritate publică acordă un avantaj unui beneficiar, măsura de sprijin este imputabilă statului, chiar dacă autoritatea în cauză beneficiază de autonomie juridică față de alte autorități publice. Același lucru este valabil și prin acordarea facilităților respective, iar statul renunță la veniturile care urmau a fi încasate în buget, prin urmare măsura de sprijin este acordată din resurse de stat în cazul în care o autoritate publică

desemnează un organism privat sau public pentru administrarea unei măsuri care conferă un avantaj.

20. Scutirea de plata T.V.A. fără drept de deducere este o normă ce se regăsește în art.103, alin.(1), pct.2) din Codul fiscal, la implementarea căreia statul are putere discreționară pentru a adopta sau stabili caracteristicile ei concrete. Prin urmare, măsura de sprijin examinată se consideră imputabilă statului.

Transferul de resurse de stat

21. La importul mărfurilor obligația de achitare a T.V.A. o dețin toți subiecții, indiferent dacă sunt sau nu înregistrați în calitate de plătitori de T.V.A.. La importul mărfurilor obligația de achitare a T.V.A. o au atât persoanele juridice și fizice, care desfășoară activitate de întreprinzător, înregistrați în calitate de plătitori de T.V.A. cât și persoanele juridice care nu sunt înregistrate în calitate de plătitori T.V.A.
22. În cazul livrării pe piața națională, doar persoanele juridice și fizice înregistrate în calitate de plătitori T.V.A. au obligația de a vira la bugetul de stat diferența dintre *T.V.A. colectat*, care urmează a fi achitat de către consumatori la livrarea produselor și, *T.V.A. deductibil* achitat furnizorilor la procurarea bunurilor materiale.
23. Prin urmare, prin aplicarea scutirii de la plata T.V.A. fără drept de deducere la mărfurile și produsele alimentare pentru copii, statul renunță la o parte din veniturile care urmau a fi încasate în bugetul de stat. Astfel, prin măsura examinată are loc renunțarea furnizorului la veniturile viitoare pe care le-ar obține de la întreprinderi, ceea ce constituie un transfer al resurselor de stat.
24. Luând în considerație îndeplinirea cumulativă a condițiilor menționate mai sus, se constată faptul că măsura de sprijin în cauză întrunește prima condiție prevăzută în art.3 al Legii cu privire la ajutorul de stat.

b) conferă beneficiarului un avantaj economic care nu ar fi fost obținut în condiții normale de piață

25. Un avantaj este orice beneficiu economic pe care întreprinderile nu l-ar fi obținut în condiții normale de piață, și anume în absența intervenției statului¹. Noțiunea de avantaj include toate situațiile în care întreprinderile sunt scutite de costurile inerente activităților lor economice.
26. Potrivit art.6, alin.(8) al Codului fiscal unul din principiile pe care se bazează taxele și impozitele este echitatea fiscală. La importul și livrarea bunurilor pe teritoriul Republicii Moldova sunt achitate impozite și taxe de către întreprinderi.
27. În condiții normale de piață subiecții impozabili trebuie să achite T.V.A la importul și livrarea bunurilor pe piață. Prin acordarea facilității examinate întreprinderile beneficiare au posibilitatea să își micșoreze prețurile la mărfurile și produsele livrate de către aceștia sau să își majoreze profitul încasat (prin menținerea aceluiași nivel al ratei rentabilității).
28. Cu referire la cele expuse, se constată faptul că subiecții măsurii analizate obțin un avantaj economic care nu ar fi fost obținute în condiții normale de piață.

c) este acordată în mod selectiv

29. Pentru a se încadra în domeniul de aplicare a normelor cu privire la ajutorul de stat, măsura de sprijin trebuie să favorizeze anumite întreprinderi sau producția anumitor bunuri. Prin urmare, nu toate măsurile care favorizează operatorii economici se încadrează în noțiunea de ajutor, ci numai cele care acordă un avantaj în mod selectiv anumitor întreprinderi sau sectoare economice.
30. Evaluarea selectivității materiale pentru măsurile de reducere a obligațiilor normale al întreprinderilor se efectuează prin intermediul unei analize în trei

¹ Comunicatul Comisiei privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la articolul 107, alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, pct.66

etape²: (i) Identificarea sistemului de referință; (ii) Derogarea de la sistemul de referință; (iii) Stabilirea dacă derogarea este justificată de natura sau economia generală a sistemului.

(i) Sistemul de referință

31. Se stabilește că sistemul de referință este compus dintr-un set coerent de norme care se aplică, în general, pe baza unor criterii obiective, tuturor întreprinderilor care cad sub incidența domeniului său de aplicare, astfel cum este definit prin obiectivul acestuia. De regulă, normele respective definesc nu numai domeniul de aplicare a sistemului, ci și condițiile în care se aplică sistemul, drepturile și obligațiile întreprinderilor care fac obiectul acestuia și aspectele tehnice legate de funcționarea sistemului.
32. Potrivit experienței Uniunii Europene (în continuare - UE), sistemul de referință reprezintă taxa în sine.³ În acest sens, cota T.V.A. de la care sunt scutiți beneficiarii măsurii de sprijin constituie regimul juridic de referință în vederea aprecierii eventualului caracter selectiv al măsurii în cauză.
33. În art.96, lit. a) din Codului fiscal este prevăzută cota standard T.V.A. în valoare de 20%. Astfel, sistemul de referință al T.V.A. reprezintă cota de 20%.

(ii) Derogarea de la sistemul de referință

34. În această etapă se va verifica dacă prin măsura de sprijin se aplică un tratament diferențiat al întreprinderilor, prin derogare de la sistemul de referință. Astfel, urmează a fi stabilit dacă măsura de sprijin este susceptibilă să favorizeze anumite întreprinderi sau producția anumitor bunuri în comparație cu alte întreprinderi care, având în vedere obiectivul intrinsec al sistemului de referință, se află într-o situație *de fapt și de drept similară*.

² Comunicatul Comisiei Europene privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la art.107, alin.(1) din TFUE, pct.128

³ Comunicatul Comisiei Europene privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la art.107, alin.(1) din TFUE, pct.134

35. Reieșind din experiența UE⁴, se rezumă faptul că în vederea stabilirii dacă întreprinderile se află într-o situație de fapt și de drept similară, având în vedere obiectivul intrinsec al sistemului de referință, urmează a fi examinat dacă întreprinderile se supun aceluiași reglementări și *dacă prestează servicii substituibile*.
36. Facilitatea fiscală analizată este aplicată tuturor întreprinderilor care importă și livrează lapte special numit „pentru sugari”, în recipiente ermetice, cu un conținut net de maximum 500 g și cu un conținut de grăsimi de peste 10% din greutate; preparate potrivite pentru sugari sau pentru copiii de vârstă mică, prezentate pentru vânzarea cu amănuntul; alte preparate și conserve din carne, din organe sau din sânge, pentru alimentația copiilor; alte legume preparate sau conservate altfel decât în oțet sau acid acetic, necongelate, altele decât produsele de la poziția 2006, pentru alimentația copiilor; dulcețuri, jeleuri, marmelade, paste și piureuri de fructe, obținute prin fierbere, cu sau fără adaos de zahăr sau de alți îndulcitori, pentru alimentația copiilor; dulcețuri din fructe tropicale, pentru alimentația copiilor și preparate omogenizate din fructe, pentru alimentația copiilor.
37. În Legea nr.306/2018 privind siguranța alimentelor și Hotărârea Guvernului nr.338/2011 pentru aprobarea Regulamentului sanitar privind formulele de început și formulele de continuare ale preparatelor pentru sugari și copii mici sunt stabilite condițiile conform cărora produsele alimentare pentru copii urmează să corespundă.
38. Scutirea de la plata T.V.A. fără drept de deducere este aplicată tuturor participanților lanțului valoric privind importul și livrarea mărfurilor de la pozițiile tarifare 040229110, 190110000 și produselor alimentare pentru copii de la pozițiile tarifare 160210001, 200510001, 200710101, 200710911 și 200710991. Totodată, măsura de sprijin examinată nu prevede careva condiții suplimentare care urmează a fi îndeplinite de întreprinderi în vederea beneficierii de scutirea fiscală.

⁴ Cazul Comisiei Europene SA.25254 (NN18/2009, pct. 27-29) și Cazul SA.34469 (2014/NN ex 2012/CP, pct.56-57)

39. Reieșind din cele sus-menționate, se relevă că măsura de sprijin nu acordă un avantaj selectiv pentru întreprinderile care importă și/sau livrează mărfuri și produse alimentare pentru copii în raport cu alte întreprinderi sau bunuri oferite pe piață de către întreprinderi aflate într-o situație de fapt comparabilă. Prin urmare, măsura de sprijin examinată *nu este selectivă*.
40. Luând în considerație faptul că, în situația în care nu este îndeplinită una din condițiile prevăzute la art.3 din Legea cu privire la ajutorul de stat, este exclusă posibilitatea existenței ajutorului de stat, respectiv nu este necesară examinarea celorlalte condiții prevăzute de lege, și anume distorsionarea mediului concurențial.

IV. Experiența Uniunii Europene

41. Potrivit art.114, alin.(1) din Directiva nr.2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată, statele membre care, la 1 ianuarie 1993, au fost obligate să mărească cu peste 2% cota lor standard în vigoare la 1 ianuarie 1991 pot aplica o cotă redusă inferioară valorii minime stabilite la articolul 99 livrărilor de bunuri și prestărilor de servicii din categoriile prevăzute în anexa III. De asemenea, statele membre prevăzute la primul paragraf pot aplica o asemenea cotă serviciilor de restaurant, îmbrăcăminte și încălțăminte pentru copii și locuințelor.
42. În baza informației Direcției Generale pentru Impozitare și Uniune Vamală a Comisiei Europene⁵, la situația din 1 Ianuarie 2021, Cehia și Bulgaria aplicau cote reduse T.V.A. la produsele alimentare pentru copii.

Tabel 2

T.V.A. aplicat în statele membre ale Uniunii Europene la produsele alimentare pentru copii

Nr.	Statul	Produs	Cota T.V.A.
1	Cehia	Produse alimentare pentru copiii mici	10%
2	Bulgaria	Produse alimentare pentru sugari și copiii mici (<i>aplicabil până la data de 31.01.2021</i>)	9%

⁵ https://ec.europa.eu/taxation_customs/system/files/2021-06/vat_rates_en.pdf

Reieșind din constatările expuse, în vederea realizării angajamentelor asumate prin art.340 și art.341 ale Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, ratificat prin Legea nr.112/2014, în temeiul art.39, lit.j) și art.41, alin.(1), lit.q) al Legii concurenței nr.183/2012 și art.3, art.12 și art.20 al Legii nr.139/2012 cu privire la ajutorul de stat, Plenul Consiliului Concurenței,

DECIDE:

1. Măsura de sprijin, acordată în baza art.103, alin.(1), pct.2) din Codul fiscal, prevede scutirea de la plata T.V.A. fără drept de deducere a mărfurilor de la pozițiile tarifare 040229110, 190110000, precum și produsele alimentare pentru copii de la pozițiile tarifare 160210001, 200510001, 200710101, 200710911, 200710991, nu constituie ajutor de stat în sensul art.3 al Legii nr.139/2012 cu privire la ajutorul de stat.
2. Ministerul Finanțelor, Serviciul Vamal și Serviciul Fiscal de Stat vor exclude măsura de sprijin acordată în baza prevederilor art.103, alin.(1), pct.2) din Codul fiscal din lista schemelor de ajutor de stat existent.
3. Prezenta Decizie intră în vigoare la data adoptării și va fi adusă la cunoștința Ministerului Finanțelor, Serviciului Vamal și Serviciului Fiscal de Stat.
4. Partea dispozitivă a Deciziei va fi publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Alexei GHERȚESCU

Președinte