



PLENUL CONSILIULUI CONCURENȚEI

DECIZIE

**Nr. AAP-18/17-35
din 07.06.2018**

mun. Chișinău

Plenul Consiliului Concurenței, acționând în temeiul art. 41 alin. (1) lit. h) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, Hotărârii Parlamentului nr. 179 din 12.07.2013 privind numirea în funcție a membrilor Plenului Consiliului Concurenței, precum și Hotărârii Parlamentului nr. 220 din 27.09.2013 privind numirea în funcție a unui membru al Plenului Consiliului Concurenței,

analizând raportul de investigație asupra cazului inițiat prin Dispoziția Plenului Consiliului Concurenței nr. 18 din 05.07.2017 și materialele acumulate în cadrul investigației,

A CONSTATAT:

Consiliul Concurenței, examinând materialele acumulate în cadrul investigației utile inițiate prin Dispoziția Plenului Consiliului Concurenței nr. 01 din 19.01.2017 privind cunoașterea cazurilor de încălcare a legislației concurențiale de către administrația publică locală la etapa elaborării, aprobării și modificării bugetelor locale a emis Dispoziția nr. 18 din 05.07.2017 privind semnele încălcării art. 12 alin. (1), lit. b) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012 de către Consiliul orășenesc Hîncești în partea ce ține de adoptarea Deciziei nr. 02/06 din 15.12.2015 a Consiliului orășenesc Hîncești cu privire la aprobarea taxelor locale pentru anul 2016 și Deciziei nr. 01/08 din 29.12.2016 a Consiliului orășenesc Hîncești cu privire la aprobarea taxelor locale pentru anul 2017, prin care s-a stabilit un regim fiscal diferențiat pentru agenții economici care dețin unități comerciale cu sediul în or. Hîncești și pentru cei care dispun de subdiviziuni în acest teritoriu.

I. Părțile implicate

Consiliul municipal Hîncești este autoritatea reprezentativă și deliberativă a populației unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi, aleasă în vederea

soluționării problemelor de interes local, cu sediul în or. Hîncești, str. Mihalcea Hîncu 132. Consiliul municipal Hîncești este succesor de drept al Consiliului orășenesc Hîncești, statut de *municipiu* fiind atribuit prin Legea nr. 248 din 03.11.2016 pentru modificarea și completarea Legii nr. 764-XV din 27.12.2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova. În continuare în textul prezentei decizii se va face referire la **Consiliul orășenesc Hîncești**, conform denumirii acestuia în perioada analizată.

II. Piața relevantă: piața relevantă a produsului și piața geografică relevantă

Conform prevederilor art. 4 al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, piața relevantă este „piața în cadrul căreia trebuie evaluată o anumită problemă de concurență și care se determină prin raportarea pieței relevante a produsului la piața geografică relevantă”.

2.1 Piața relevantă a produsului

Piața relevantă a produsului este piața produselor considerate de consumatori ca interschimbabile sau substituibile datorită utilizării date acestora, datorită caracteristicilor fizice, funcționale și prețului.

Aceste produse trebuie să fie suficient de asemănătoare, astfel încât consumatorii sau beneficiarii să le ia în considerare atunci când iau deciziile de cumpărare.

Obiectul prezentei investigații îl constituie Decizia nr. 02/06 din 15.12.2015 a Consiliului orășenesc Hîncești cu privire la aprobarea taxelor locale pentru anul 2016 și Decizia nr. 01/08 din 29.12.2016 a Consiliului orășenesc Hîncești cu privire la aprobarea taxelor locale pentru anul 2017, în care se stabilește o taxă diferențiată pentru unele tipuri de unități comerciale și/sau de prestări servicii ale agenților economici care își au sediul în or. Hîncești în raport cu cei care dispun de subdiviziuni pe acest teritoriu.

Astfel, piața relevantă a produsului, în cazul dat, va fi considerată următoarea: *„piața de comercializare a produselor farmaceutice și parfumerie, al carburanților, al mărfurilor nealimentare de larg consum, al produselor alimentare, al băuturilor și produselor din tutun”*.

2.2 Piața geografică relevantă

Piața geografică relevantă cuprinde zona în care întreprinderile sunt implicate în oferta sau cererea de pe piața relevantă a produsului, în care condițiile de concurență sunt suficient de omogene și care poate fi deosebită de zonele geografice învecinate prin condiții de concurență ce diferă în mod apreciabil.

Pornind de la faptul că Decizia nr. 02/06 din 15.12.2015 a Consiliului orășenesc Hîncești cu privire la aprobarea taxelor locale pentru anul 2016 și Decizia nr. 01/08 din 29.12.2016 a Consiliului orășenesc Hîncești cu privire la aprobarea taxelor locale pentru anul 2017 produce efecte juridice în limitele teritoriului respectiv, constatăm că piața geografică relevantă este „*teritoriul or. Hîncești*”.

În consecință, **piața relevantă** este definită drept „*piața de comercializare a produselor farmaceutice și parfumerie, al carburanților, al mărfurilor nealimentare de larg consum, al produselor alimentare, al băuturilor și produselor din tutun pe teritoriul or. Hîncești*”.

2.3 Perioada supusă examinării

Perioada de timp supusă examinării este perioada în care produc efecte juridice Decizia nr. 02/06 din 15.12.2015 a Consiliului orășenesc Hîncești cu privire la aprobarea taxelor locale pentru anul 2016 și Decizia nr. 01/08 din 29.12.2016 a Consiliului orășenesc Hîncești cu privire la aprobarea taxelor locale pentru anul 2017. Astfel, perioada supusă examinării cuprinde perioada între 01.01.2016 – 31.12.2017.

III. Acte și fapte constatate

Potrivit anexei la Decizia nr. 02/06 din 15.12.2015 a Consiliului orășenesc Hîncești cu privire la aprobarea taxelor locale pentru anul 2016, s-a stabilit taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii după cum urmează:

„Unitățile de comerț cu amănuntul al produselor farmaceutice și parfumerie.
Obiecte comerciale - Farmacie:

- Pentru agenții economici înregistrați în or. Hîncești - 10.000 lei
- Care dispun de subdiviziuni amplasate în or. Hîncești - 20.000 lei

Unitățile de comerț cu amănuntul al carburanților (obiecte de comerț pentru realizare, cu excepția celor care se află total în zona de protecție a drumurilor):

- Pentru agenții economici înregistrați în or. Hîncești – 10.000 lei
- Care dispun de subdiviziuni amplasate în or. Hîncești – 50.000 lei

Unitățile de comerț cu ridicata al mărfurilor nealimentare de larg consum (obiecte de comerț: baze angro care comercializează mărfuri industriale)

- Pentru agenții economici înregistrați în or. Hîncești – 30.000 lei
- Care dispun de subdiviziuni amplasate în or. Hîncești – 40.000 lei

Unitățile de comerț cu ridicata al produselor alimentare, al băuturilor și produselor din tutun (obiecte de comerț: baze angro care comercializează mărfuri alimentare și băuturi alcoolice)

- Pentru agenții economici înregistrați în or. Hîncești – 30.000 lei
- Care dispun de subdiviziuni amplasate în or. Hîncești – 40.000 lei”.

Totodată, conform anexei la Decizia nr. 01/08 din 29.12.2016 a Consiliului

orășenesc Hîncești cu privire la aprobarea taxelor locale pentru anul 2017, taxele pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii menționate anterior au fost stabilite în același mod și cuantum ca și pentru anul 2016. Pe lângă acestea, a fost stabilită diferențiat *„Taxa pentru unitățile de comerț cu amănuntul al carburanților (obiecte de comerț pentru realizare, cu excepția celor care se află total în zona de protecție a drumurilor):*

- Pentru agenții economici înregistrați în or. Hîncești – 10.000 lei;
- Care dispun de subdiviziuni amplasate în or. Hîncești – 30.000 lei”.

În acest context, conform art. 5 pct. 29 al Codului fiscal, *subdiviziune* reprezintă o „unitate structurală a întreprinderii, instituției, organizației (filială, reprezentanță, sucursală, secție, magazin, depozit etc.), situată în afara locului ei de reședință de bază, care exercită unele din atribuțiile acesteia”.

Astfel, prin Deciziile Consiliului orășenesc Hîncești menționate supra, se acordă privilegii pentru agenții economici care dețin unități comerciale cu sediul în or. Hîncești în raport cu cei care dispun de subdiviziuni în or. Hîncești. Aceste condiții discriminatorii se instituie prin faptul că amplasarea unității comerciale în or. Hîncești de către o întreprindere cu sediul în afara or. Hîncești, duce la aplicarea unui cuantum al taxei pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii respective, mai mare, față de cuantumul taxei care se aplică acelor unități comerciale care își au sediul în or. Hîncești.

Prin scrisoarea nr. AAP-08/149-1751 din 31.07.2017, Consiliul Concurenței a solicitat Consiliului municipal Hîncești să indice temeiul juridic în baza căruia au fost stabilite cotele taxei pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii pentru agenții economici ce dispun de subdiviziuni amplasate în or. Hîncești, mai mari decât cotele aceleiași taxe stabilite pentru agenții economici ce își au sediul pe teritoriul or. Hîncești pentru anii 2016-2017.

Prin scrisoarea nr. 02/1-24 578 din 14.08.2017, Consiliul municipal Hîncești informează Consiliul Concurenței despre faptul că: „Decizia nr. 02/06 din 15.12.2015 a Consiliului orășenesc Hîncești cu privire la aprobarea taxelor locale pentru anul 2016 și Decizia nr. 01/08 din 29.12.2016 a Consiliului orășenesc Hîncești cu privire la aprobarea taxelor locale pentru anul 2017 inclusiv și anexele acestora au fost aprobate în conformitate cu cadrul normativ în vigoare. Art. 7 al Legii privind administrația publică locală prevede în realizarea competențelor lor, autoritățile administrației publice locale dispun de autonomie, consfințită și garantată prin Constituția RM, Carta Europeană a Autonomiei Locale și prin alte tratate la care RM este parte. Art. 14 (2) lit. a) al Legii privind administrația publică locală prevede competența consiliului de a decide punerea în aplicare și modificarea, în limitele competenței sale, a impozitelor și taxelor locale, a modului și a termenelor de plată a acestora, precum și acordarea de facilități pe parcursul anului bugetar. Art. 292 (2) al Titlului VII a Codului fiscal prevede: cota taxelor locale se stabilește de către

autoritatea administrației publice locale în funcție de caracteristicile obiectelor impunerii”.

Potrivit art. 297 alin. (6) din Codul fiscal: „Cotele impunerii se vor stabili în cazul taxei pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii – în funcție de genul de activitate desfășurat, tipul de obiecte ale impunerii, locul amplasării, suprafața ocupată de unitățile de comerț și/sau de prestare a serviciilor, categoria mărfurilor comercializate și a serviciilor prestate, regimul de activitate”. Astfel, prin articolul menționat se precizează exhaustiv criteriile de stabilire a taxei pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii, printre care locul de înregistrare a agenților economici nu figurează.

În același context, potrivit art. 1 al Legii privind descentralizarea administrativă nr. 435 din 28.12.2006, *autonomia locală* reprezintă dreptul și capacitatea efectivă a autorităților publice locale de a reglementa și gestiona, **în condițiile legii**, sub propria lor responsabilitate și în interesul populației locale, o parte importantă din treburile publice. Astfel, conform acestor prevederi autoritățile publice locale i s-a acordat dreptul de a gestiona și reglementa singură treburile locale, precum stabilirea și adoptarea taxelor locale, dar **în condițiile legii**.

Totodată, potrivit art. 9 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006, autoritățile administrației publice locale elaborează, aprobă și gestionează în mod autonom bugetele unităților administrativ-teritoriale, având dreptul să pună în aplicare taxe și impozite locale și să stabilească cuantumul lor **în condițiile legii**.

Conform art. 6 alin. (8) lit. c) din Codul fiscal impozitele și taxele de stat și locale se bazează pe *principiul echității fiscale*, principiu care prevede *tratare egală* a persoanelor fizice și juridice, care activează în condiții similare, în vederea asigurării unei *sarcini fiscale egale*”.

Prevederile art. 3 alin. (1) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012 stabilesc principiul, conform căruia, „Statul asigură libertatea activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale și apărarea drepturilor și intereselor întreprinderilor și ale cetățenilor **contra practicilor anticoncurențiale** și concurenței neloiale”. Iar potrivit art. 4 din Legea concurenței, practică anticoncurențială reprezintă „acord anticoncurențial, decizie a asociației de întreprinderi, practică concertată, abuz de poziție dominantă, acțiune sau inacțiune a autorităților publice de restrângere a concurenței interzise de lege”.

Potrivit art. 12 alin. (3) din Legea concurenței, faptele autorităților și instituțiilor administrației publice realizate contrar prevederilor art. 12 alin. (1) constituie încălcări ale Legii concurenței. Art. 12 alin. (1) lit. b) prevede „Sînt interzise orice acțiuni sau inacțiuni ale autorităților și instituțiilor administrației publice centrale sau locale care restrâng, împiedică sau denaturează concurența

precum stabilirea de condiții discriminatorii sau acordarea de privilegii pentru activitatea întreprinderilor, în cazul în care acestea nu sînt prevăzute de lege”.

În vederea identificării numărului de agenți economici afectați de stabilirea diferențiată a taxei locale pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii, au fost solicitate informații de la Primăria mun. Hîncești. Astfel, prin scrisoarea nr. 02/1-24/686 din 02.10.2017, Primăria mun. Hîncești a informat Consiliul Concurenței cu referire la baza de date a agenților economici care dețin unități de comerț cu amănuntul al produselor farmaceutice și parfumerie, al carburanților, al mărfurilor nealimentare de larg consum, al produselor alimentare, al băuturilor și produselor din tutun cu sediul în mun. Hîncești și a celor care dispun de subdiviziuni în mun. Hîncești pentru perioada anului 2017. Din lista prezentată, au fost identificați 6 agenți economici care dispun de subdiviziuni în mun. Hîncești, având sediul în alte localități.

Potrivit scrisorilor AAP-08/140-1633 din 11.07.2017 și AAP-08/173-1989 din 05.09.2017 către Primăria mun. Hîncești, în conformitate cu art. 54 alin. (5)-(7) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, Consiliul Concurenței, avînd dreptul să intervieveze orice persoană fizică sau juridică care consimte să fie interviuată în scopul obținerii de informații privind obiectul investigației, a solicitat delegarea persoanei responsabile pentru a participa la interviuri. Însă, fiind contactați preventiv, au refuzat prezentarea la ședințele de lucru, confirmînd că sunt de acord cu acțiunile întreprinse cu privire la încălcările depistate pe parcursul investigației, urmînd a se conforma pe viitor.

În acest sens, potrivit Deciziei nr. 01/06 din 22.12.2017 a Consiliului municipal Hîncești cu privire la aprobarea taxelor locale pentru anul 2018, a fost stabilit quantumul taxelor locale pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii fără a fi stabilit un regim fiscal diferențiat pentru agenții economici care dețin unități comerciale cu sediul în mun. Hîncești față de cei care dispun de subdiviziuni în acest teritoriu.

Prin urmare, se constată faptul că, prin Deciziile nr. 02/06 din 15.12.2015 și nr. 01/08 din 29.12.2016, cu privire la aprobarea taxelor locale, Consiliul orașenesc Hîncești pentru perioada anilor 2016-2017, a stabilit un tratament diferențiat neprevăzut de lege, ceea ce acordă privilegii antreprenorilor ce dispun de sediu în localitate, prin adoptarea cotelor mai mari ale taxei pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii pentru agenții economici ce dispun de subdiviziuni în localitate.

IV. Calificarea legală a acțiunilor constatate conform prevederilor Legii Concurenței nr. 183 din 11.07.2012

Potrivit art. 126 alin. (2) lit. b) al Constituției Republicii Moldova, „Statul trebuie să asigure libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția

concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție”, iar conform art. 3 alin. (1) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, „Statul asigură libertatea activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale și apărarea drepturilor și intereselor întreprinderilor și ale cetățenilor contra practicilor anticoncurențiale și concurenței neloiale”.

Conform art. 8 alin. (1) al Legii cu privire la antreprenoriat și întreprinderi nr. 845-XII din 03.01.1992, „Statul creează tuturor întreprinderilor condiții juridice și economice egale de gospodărire, garantează respectarea drepturilor și intereselor lor legitime, contribuie la dezvoltarea concurenței libere, conștiincioase între aceștia, le asigură posibilități egale de a folosi resurse tehnico-materiale, naturale, de muncă, financiare și informative neadmițând monopolizarea piețelor acestor resurse, și reglementează activitatea de antreprenoriat în baza legislației în vigoare”.

Conform art. 12 alin. (1) lit. b) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, *„Sînt interzise orice acțiuni sau inacțiuni ale autorităților și instituțiilor administrației publice centrale sau locale care restrâng, împiedică sau denaturează concurența precum:*

b) stabilirea de condiții discriminatorii sau acordarea de privilegii pentru activitatea întreprinderilor, în cazul în care acestea nu sînt prevăzute de lege”.

Totodată, alin. (3) al aceluiași articol menționat prevede că: *„Faptele autorităților și instituțiilor administrației publice realizate contrar prevederilor alin. (1) constituie încălcări ale prezentei legi”.*

Ținând cont de cele menționate mai sus, în rezultatul investigației, conchidem faptul că, acțiunile Consiliului municipal Hîncești încalcă prevederile art. 12 alin. (1) lit. b) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012.

La data de 06.02.2018, prin scrisoarea nr. AAP-08/28-290, Consiliul Concurenței, în temeiul art. 59 al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, a remis părții implicate raportul de investigație pentru prezentarea de obiecții și propuneri asupra acestuia. Ca urmare, în cadrul Consiliului Concurenței nu au parvenit obiecții și opinii pe marginea Raportului de investigație.

Reieșind din circumstanțele de fapt și de drept expuse mai sus, în temeiul art. 41 și art. 65 alin. (1) lit. b) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, Plenul Consiliului Concurenței,

DECIDE:

1. A califica acțiunile Consiliului orășenesc Hîncești, manifestate prin emiterea Deciziei nr. 02/06 din 15.12.2015 a Consiliului orășenesc Hîncești cu privire la aprobarea taxelor locale pentru anul 2016 și a Deciziei nr. 01/08 din 29.12.2016 a Consiliului orășenesc Hîncești cu privire la aprobarea taxelor locale pentru anul 2017, conform cărora au

fost acordate privilegii întreprinderilor ce dispun de sediu în localitate, prin adoptarea cotelor mai mari ale taxei pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii pentru agenții economici ce dispun de subdiviziuni în localitate, ca încălcare a prevederilor art. 12 alin. (1) lit. b) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012.

2. A informa Cancelaria de Stat a Republicii Moldova.
3. Prezenta Decizie intră în vigoare la data adoptării și va fi adusă la cunoștință părților.

**Președintele Plenului
Consiliului Concurenței**

Viorica CĂRARE