



PLENUL CONSILIULUI CONCURENȚEI

DECIZIE

**Nr. ASO-42
din 06.06.2019**

mun. Chișinău

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 privind numirea în funcție a membrilor Plenului Consiliului Concurenței nr. 331 din 30.11.2018,

analizând raportul privind monitorizarea schemei de ajutor de stat existent referitor la scutirea de la TVA fără drept de deducere a serviciilor legate de jocurile de noroc și 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, Republica Moldova și-a asumat angajamentul de aliniere a schemelor de ajutor de stat existente la acquis-ul Uniunii Europene în materie de ajutor de stat.
2. Potrivit art. 3 al Legii cu privire la ajutorul de stat nr. 139/2012, ajutor existent este ajutor de stat, respectiv schemă de ajutor de stat sau ajutor individual, care există înainte de intrarea în vigoare a Legii cu privire la ajutorul de stat nr. 139/2012 (din data de 16.08.2013).
3. În conformitate cu prevederile art. 19 alin. (3) al Legii cu privire la ajutorul de stat nr. 139/2012, furnizorul ajutorului de stat urmează să prezinte Consiliului Concurenței toată informația necesară pentru Registrul ajutoarelor de stat.
4. Potrivit prevederilor art. 20 al Legii cu privire la ajutorul de stat nr. 139/2012, 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.

5. Totodată, în conformitate cu art. 12 al Legii cu privire la ajutorul de stat nr. 139/2012, dacă în urma activității de monitorizare a unui ajutor de stat existent Consiliul Concurenței constată că ajutorul existent nu mai este compatibil cu prezenta lege, acesta îi cere furnizorului să ia măsurile necesare pentru a elimina incompatibilitatea respectivă.
6. Serviciul Fiscal de Stat a raportat măsura de sprijin privind scutirea de la TVA fără drept de deducere a serviciilor legate de jocurile de noroc prestate de subiecți care desfășoară activitate de întreprinzător.

I. BENEFICIARIII MĂSURII DE SPRIJIN

7. În conformitate cu art. 3 al Legii nr. 139/2012 cu privire la ajutorul de stat, beneficiar al ajutorului de stat este orice persoană fizică sau juridică independentă, angajată într-o activitate economică ce constă în oferirea de bunuri sau servicii pe o piață.
8. Potrivit art. 103, alin. (1), pct. 14) din Codul fiscal al Republicii Moldova, beneficiază de măsura de sprijin subiecții care desfășoară activitate de întreprinzător în sfera jocurilor de noroc.
9. Art. 6 al Legii nr. 291/2016 cu privire la organizarea și desfășurarea jocurilor de noroc stabilește 5 activități în domeniul jocurilor de noroc: *întreținerea cazinourilor, organizarea și desfășurarea loteriilor, organizarea funcționării sălilor de joc cu automate de joc cu câștiguri bănești, organizarea și desfășurarea pariurilor pentru competițiile/evenimentele sportive, organizarea jocurilor de noroc prin intermediul rețelelor de comunicații electronice.*
10. Activitatea de întreținere a cazinoului este desfășurată, în prezent, de doi agenți economici licențiați: Î.M. „Saleras Star” S.R.L., care întreține cazinoul „Europa” și S.R.L. „NBM”, care întreține cazinoul „Nuovo Casino”.
11. În sectorul automatelor de joc cu câștiguri bănești, inclusiv prin intermediul rețelelor de comunicații electronice activează S.A. „Loteria Națională a Moldovei”, ca deținător de monopol de stat și compania „Novo Investment MLD” S.R.L., partenerul privat, cu care, la data de 23.04.2018, a fost semnat un contract de parteneriat public-privat.
12. În sectorul loteriilor și pariurilor la comepețițiile/evenimentele sportive, inclusiv prin intermediul rețelelor de comunicații electronice activează S.A. „Loteria Națională a Moldovei”, ca deținător de monopol de stat și compania „NGM Company” S.R.L., partener privat, cu care, la data de 23.04.2018, a fost semnat un contract de parteneriat public-privat.

II. DESCRIEREA MĂSURII

13. Măsura de sprijin este acordată în baza prevederilor art. 103, alin. (1), pct. 14) din Codul fiscal al Republicii Moldova și constă în scutirea de la plata TVA, fără drept de deducere, a serviciilor legate de jocurile de noroc prestate de către subiecții care desfășoară activitate de întreprinzător în sfera jocurilor de noroc (inclusiv cu folosirea jocurilor automate), cu excepția serviciilor a căror valoare, în totalitate sau parțial, a fost inclusă în miză sau în plata pentru intrare și a altor servicii prestate spectatorilor sau participanților; loteriile.
14. În conformitate cu prevederile art. 6 alin. (9) lit. g) din 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) al Legii nr.139/2012 cu privire la ajutorul de stat.
15. Având în vedere că, măsura de sprijin raportată de Serviciul Fiscal de Stat, a început a fi implementată înainte de intrarea în vigoare a Legii nr.139/2012 cu privire la ajutorul de stat, aceasta a fost inclusă în lista schemelor de ajutor de stat existent.
16. Conform informației prezentate de Serviciul Fiscal de Stat în formularul de raportare a ajutoarelor de stat acordate, valoarea a acestei măsuri de sprijin în anul 2011 a constituit 19,2 mil. lei, iar în anul 2012 – 18,1 mil. lei. Potrivit scrisorii, nr. 26-15/1-13/1452 din 07.02.2019, Serviciul Fiscal de Stat, nu dispune de informații pentru a determina valoarea scutirii pentru perioada a.a. 2013 – 2018.

III. EVALUAREA MĂSURII DE SPRIJIN PRIN PRISMA EXISTENȚEI AJUTORULUI DE STAT

17. Potrivit art. 3 al Legii nr. 139/2012 cu privire la ajutorul de stat, ajutorul de stat este o măsură de sprijin care întrunește cumulativ următoarele condiții:
 - a) este acordată de furnizor din resurse de stat sau din resursele unităților administrativ-teritoriale sub orice formă;
 - b) conferă beneficiarului un avantaj economic care nu ar fi fost obținut în condiții normale de piață;
 - c) este acordată în mod selectiv;
 - d) denaturează sau riscă să denatureze concurența.
- a) **Este acordată de furnizor din resurse de stat sau din resursele unităților administrativ-teritoriale sub orice formă**
18. Acordarea unui avantaj direct sau indirect prin intermediul resurselor de stat și imputabilitatea unei astfel de măsuri în sarcina statului sunt două condiții separate și cumulative pentru existența ajutorului de stat.
 - *Imputabilitatea statului*
19. În cazul în care o autoritate publică acordă un avantaj unui beneficiar, măsura este prin definiție imputabilă statului, chiar dacă autoritatea în cauză beneficiază de autonomie juridică față de alte autorități publice. Același lucru este valabil și în

cazul în care o autoritate publică desemnează un organism privat sau public pentru administrarea unei măsuri care conferă un avantaj.

20. Scutirea de la plata TVA, fără drept de deducere, a serviciilor legate de jocurile de noroc prestate de către subiecții care desfășoară activitate de întreprinzător în sfera jocurilor de noroc (inclusiv cu folosirea jocurilor automate), cu excepția serviciilor a căror valoare, în totalitate sau parțial, a fost inclusă în miză sau în plata pentru intrare și a altor servicii prestate spectatorilor sau participanților; loteriile, este o normă ce se regăsește în art. 103 alin. (1) pct. 14) din Codul fiscal al Republicii Moldova, la implementarea căreia statul are putere discreționară pentru a o adopta sau a stabili caracteristicile ei concrete. Prin urmare, măsura de sprijin examinată este imputabilă statului.

➤ *Transferul de resurse de stat*

21. Prin acordarea scutirii prevăzute de actele legislative nominalizate, statul renunță la veniturile care urmau a fi încasate în bugetul de stat de la activitatea de prestare de servicii legate de jocurile de noroc. Astfel, măsura de sprijin examinată poate fi calificată ca transfer de resurse de stat.
22. Luând în considerație îndeplinirea cumulativă a condițiilor menționate mai sus, se constată faptul că, măsura întrunește prima condiție privind existența ajutorului de stat.

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

23. Un avantaj este orice beneficiu economic pe care întreprinderea nu l-ar fi putut obține în condiții normale de piață, și anume în absența intervenției statului. Noțiunea de avantaj include toate situațiile în care întreprinderile sunt scutite de costurile inerente activităților lor economice.
24. Prin scutirea de la plata TVA fără drept de deducere a serviciilor prevăzute la art. 103 alin. (1) pct. 14) din Codul fiscal al Republicii Moldova, organizatorii jocurilor de noroc, își micșorează costurile aferente activității sale economice, pe care, în condiții normale de piață, ar trebui să le suporte.
25. Luând în considerație cele menționate, se constată conferirea unui avantaj economic beneficiarului care nu ar fi fost obținut în condiții normale de piață și, respectiv, a doua condiție fiind întrunită.

c) Este acordată în mod selectiv

26. Pentru a se încadra în domeniul de aplicare a normelor cu privire la ajutorul de stat, o măsură de sprijin trebuie să favorizeze „anumite întreprinderi sau producția anumitor bunuri”. Prin urmare, nu toate măsurile care favorizează operatorii economici se încadrează în noțiunea de ajutor, ci numai cele care acordă un avantaj în mod selectiv anumitor întreprinderi sau categorii de întreprinderi sau anumitor sectoare economice.

27. Evaluarea selectivității materiale pentru măsurile de reducere a obligațiilor normale ale întreprinderilor se efectuează prin intermediul unei analize în trei etape: Identificarea sistemului de referință; Derogarea de la sistemul de referință; Stabilirea dacă derogarea este justificată de natura sau economia generală a sistemului.
28. Cu referire la *identificarea sistemului de referință* 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 intră 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.
29. În cazul examinat, sistemul de referință reprezintă Codul fiscal. Astfel, conform art. 94 alin. a) al Codului fiscal, subiecții impozabili sunt persoanele fizice sau juridice care desfășoară activitate de întreprinzător, iar conform art. 95 alin. (1) lit. a), obiectul impozabil sunt livrările de mărfuri și servicii de către subiecții impozabili, reprezentând rezultatul activității lor de întreprinzător.
30. Cu referire la *derogarea de la sistemul de referință*, se stabilește dacă, o anumită măsură constituie o derogare de la sistemul de referință, respectiv face distincție între operatorii economici care, având în vedere obiectivele inerente sistemului, se află în situație de fapt și de drept comparabilă (având în vedere obiectivul intrinsec al sistemului de referință).
31. Prin acordarea scutirii de la plata TVA fără drept de deducere a serviciilor legate de jocurile de noroc prestate de către subiecții care desfășoară activitate de întreprinzător în sfera jocurilor de noroc, se constată o derogare de la sistemul de referință.
32. La examinarea dacă *derogarea este justificată de natura sau economia generală a sistemului*, se va ține cont de faptul că, o măsură care constituie o derogare de la sistemul de referință poate fi neselectivă în cazul când se justifică prin natura sau economia generală a sistemului. Bază pentru justificare pot servi argumente legate de necesitatea de a lupta contra fraudei sau evaziunii fiscale, necesitatea de a lua în considerare cerințele de contabilitate specifice și principiul neutralității fiscale.
33. Art. 2 al Legii nr. 291/2016 cu privire la organizarea și desfășurarea jocurilor de noroc stabilește că, activitatea de întreprinzător în domeniul jocurilor de noroc este diferența, dintre suma încasărilor de la participanții la joc, cu titlu de taxă de participare la joc, și suma câștigurilor plătite.
34. În condițiile când Legea nr. 291/2016 cu privire la organizarea și desfășurarea jocurilor de noroc, în art. 29 alin. (1), art. 31 alin. (12), art. 41 alin. (3), art. 43, prevede obligații stabilite organizatorului de joc sau instituite în regulamente, prin care să plătească jucătorilor un anumit quantum al onorariului primit, aceste sume

urmează să fie excluse din valoarea impozabilă, ceea ce face dificilă aplicarea practică corectă și excluderea eventualelor fraude.

35. Recurgerea la un mecanism distinct de determinare a TVA la serviciile legate de jocurile de noroc, ar contraveni în esență sistemului fiscal și, în special principiului neutralității fiscale, care este expresia principiului egalității de tratament în cazul TVA pentru persoanele ce practică activități similare și care sunt în concurență.
36. Totodată, trebuie de precizat că, din punct de vedere al posibilității de impozitare, perceperea mizelor cu includerea lor în costul de intrare care, odată stabilite de organizator, presupun că toate taxele și cheltuielile operaționale au fost incluse în costul mizei, permit impozitarea cu TVA, ceea ce este prevăzut expres în caracteristicilor măsurii de sprijin.
37. Luând în considerație cele menționate supra, se poate concluziona că, derogarea prin scutire de TVA fără drept de deducere a serviciilor în domeniul jocurilor de noroc, cu excepția celor care au fost incluse în miză, este justificată. Caracterul proporțional al acestei justificări este reprezentat de quantumul celorlalte taxe și impozite, cum ar fi taxa pentru licențiere sau impozitul pe venit, care urmează să compenseze pierderile bugetare.
38. Ca urmare, criteriul de selectivitate nefiind îndeplinit, se constată neîndeplinirea celor patru condiții cumulativ și faptul că, măsura dată de sprijin, nu constituie ajutor de stat în sensul art. 3 al Legii cu privire la ajutorul de stat.

IV. EXPERIENȚA UNIUNII EUROPENE

39. Directiva UE 2006/112 privind TVA, prevede la art.135 alineatul (1) litera (i) că „statele membre scutesc următoarele operațiuni: pariuri, loterii și alte forme de jocuri de noroc, sub rezerva condițiilor și restricțiilor stabilite de fiecare stat membru”.
40. Curtea de Justiție a Uniunii Europene, în jurisprudența sa (*ex.: cazul C-58/09 Leo-Libra pct. 24*), a menționat că, scutirea de TVA a serviciilor legate de jocurile de noroc, nu este acordată pentru a oferi un tratament mai favorabil în materie de TVA, dar este motivată de dificultatea de a fi aplicată în practică cum ar fi determinarea corectă a valorii impozabile a livrărilor de servicii cu jocuri de noroc.

Reieșind din constatările expuse, în vederea realizării angajamentelor asumate prin art. 341 al 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 și a obiectivelor stabilite în Programului național în domeniul concurenței și ajutorului de stat pentru anii 2017–2020, precum și în temeiul art. 39 lit. j), 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. A constata că, măsura de sprijin acordată în baza prevederilor art. 103 alin. (1) pct. 14) Cod fiscal al Republicii Moldova, nu constituie ajutor de stat în sensul art. 3 al Legii nr. 139/2012 cu privire la ajutorul de stat.
2. A informa Ministerul Finanțelor și Serviciul Fiscal de Stat, să excludă măsura de sprijin, acordată în baza prevederilor art. 103 alin.(1) pct. 14) Cod fiscal al Republicii Moldova, din lista schemelor de ajutor de stat existent care se raportează anual, până la data de 31 martie, Consiliului Concurenței.
3. Prezenta Decizie intră în vigoare la data adoptării și va fi adusă la cunoștință Ministerului Finanțelor, Serviciului Fiscal de Stat.
4. Partea dispozitivă a prezentei Decizii va fi publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

**Președintele Plenului
Consiliului Concurenței**

Marcel RĂDUCAN