



# PLENUL CONSILIULUI CONCURRENTEI



Republica Moldova, MD- 2001, Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfint, 73/1  
tel: + 373 (22) 274 565, 273 443; fax: + 373 (22) 270 606; E-mail: [office@competition.md](mailto:office@competition.md); [www.competition.md](http://www.competition.md)

## DECIZIE mun. Chișinău

**din 29.10.2020**

**Nr. ASR - 53**

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.331/2018,  
analizând raportul privind monitorizarea schemei de ajutor de stat existent referitor la scutirea de plata impozitului pe venit a fondului nestatal de pensii, în temeiul art. 68 din Codul fiscal nr. 1163/1997, inclusiv materialele anexate

### **A CONSTATAT:**

1. În conformitate cu 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, 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 din Legea nr. 139/2012 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 menționate (din data de 16.08.2013).
3. În conformitate cu prevederile art.19 alin.(3) al Legii nr.139/2012 cu privire la ajutorul de stat, furnizorul ajutorului de stat urmează să prezinte Consiliului Concurenței toate informațiile necesare pentru Registrul ajutoarelor de stat.
4. Potrivit prevederilor art. 20 al Legii nr. 139/2012 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 nr. 139/2012 cu privire la ajutorul de stat, 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.

5. Măsura de sprijin va fi examinată în baza următoarelor acte normative și informații:
  - Legea cu privire la ajutorul de stat nr. 139/2012.
  - Legea nr. 329/1999 cu privire la fondurile nestatale de pensii.
  - Codul fiscal nr. 1163/1997.
  - Informația prezentată de Serviciul Fiscal de Stat în formularele de raportare a ajutorului de stat (Sistemului informațional automatizat ”Registrul ajutoarelor de stat”): Nr. RG0011272, RG0011494, RG0011614.
  - Informația prezentată de Serviciul Fiscal de Stat prin scrisorile: Nr. 26-15/1-13/16206 din 20.12.2018, Nr. 26-15/2-09/16785 din 11.12.2019, Nr. 26-15/2-09/1571 din 30.01.2020 și nr. 26-15/1-30/2764 din 18.02.2020.

## **I. CONTEXTUL MĂSURII**

6. Măsura de sprijin este inclusă în lista schemelor de ajutor de stat existent care, în virtutea obligațiilor asumate în Acordul de Asociere RM-UE, urmează a fi aliniate la prevederile acquis-ului Uniunii Europene în materie de ajutor de stat.
7. Serviciul Fiscal de Stat a raportat măsura de sprijin acordată în temeiul art. 68 din Codul fiscal nr. 1163/1997 privind scutirea de plata impozitului pe venit a fondului nestatal de pensii.
8. 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) din Legea nr. 139/2012.

## **II. BENEFICIARIII MĂSURII DE SPRIJIN**

9. În conformitate cu art.3 din Legea 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, care primește un ajutor de stat.
10. Potrivit art. 68 din Codul fiscal nr. 1163/1997, beneficiază de măsura de sprijin fondurile nestatale de pensii.

11. Conform prevederilor art. 64 din Codul fiscal nr. 1163/1997, se consideră fonduri nestatale de pensii, fondurile care sunt create și care activează în baza Legii nr. 329/1999 cu privire la fondurile nestatale de pensii.
12. Un fond nestatal de pensii, în sensul art. 2 din Legea 329/1999 cu privire la fondurile nestatale de pensii, este o organizație necomercială care se ocupă cu colectarea și evidența contribuțiilor financiare depuse benevol de persoane fizice sau juridice fie în numele acestora și care asigură sporirea acestor mijloace pentru plata pensiei suplimentare.
13. Fondul de pensii se înființează pe principii benevole, în scopul ameliorării situației materiale a cetățenilor la bătrânețe prin plata pensiei suplimentare<sup>1</sup>.
14. Conform informației de pe pagina sa oficială<sup>2</sup>, Comisia Națională a Pieței Financiare (în continuare - CNPF) supraveghează 3 fonduri nestatale de pensii: FNP "Primul Fond de Pensii", FNP "Asigurare Socială Privată" și FNP "Prime Exim -Asint".
15. Beneficiar al fondului, în sensul art. 7 alin. (2) din Legea 329/1999 cu privire la fondurile nestatale de pensii, se consideră persoana fizică în folosul căreia se efectuează plata contribuțiilor și se plătește pensie suplimentară.

### **III. DESCRIEREA MĂSURII DE SPRIJIN**

16. Măsura de sprijin prevede scutirea de plata impozitului pe venit a fondului nestatal de pensii. Potrivit prevederilor art. 68 din Codul fiscal nr. 1163/1997, venitul fondului nestatal de pensii nu este supus impozitării, însă orice plăți efectuate din acest fond se includ în venitul brut al beneficiarului.
17. Serviciul Fiscal de Stat a raportat Consiliului Concurenței măsura de sprijin privind scutirea de plata impozitului pe venit prevăzută la art. 68 din Codul fiscal. Astfel, ca beneficiari ai măsurii date au fost indicate mai multe entități, care nu întrunesc criteriile unui "fond nestatal de pensii", în sensul art. 2 din Legea 329/1999 cu privire la fondurile nestatale de pensii.
18. Cu referire, atât la informația suplimentară prezentată de Serviciul Fiscal de Stat prin scrisoarea nr. 26-15/1-30/2764 din 18.02.2020, cât și din formularele de raportare rectificate prezentate la Consiliul Concurenței, dat fiind faptul că cele 3 fonduri nestatale de pensii, care sunt supravegheate de CNPF, nu au declarat careva facilități de care au beneficiat sub formă de scutiri de la plata impozitului pe venit, se constată că în perioada anilor 2012-2018, măsura de sprijin cu privire

---

<sup>1</sup> Legea 329/1999 cu privire la fondurile nestatale de pensii (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1999, nr.87-89/423), art. 3 alin. (1).

<sup>2</sup> Entități supravegheate. Fonduri nestatale de pensii. <https://www.cnpf.md/ro/entitati-supravegheate-6412.html>.

la scutirea de plata impozitului pe venit a fondurilor nestatale de pensii, prevăzută la art. 68 din Codul fiscal, nu a fost acordată.

#### **IV. EVALUAREA MĂSURII DE SPRIJIN PRIN PRISMA EXISTENȚEI AJUTORULUI DE STAT**

19. Potrivit art. 340 alin. (1) din Acordul de Asociere RM-UE, ajutoarele de stat se evaluează pe baza criteriilor care decurg din aplicarea normelor în materie de concurență aplicabile în UE, în special a articolului 107 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și a instrumentelor de interpretare adoptate de instituțiile UE, inclusiv jurisprudența relevantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene.
20. Potrivit art. 3 din Legea 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.

În continuare măsura de sprijin va fi examinată prin prisma celor 4 condiții stipulate mai sus:

- a) **este acordată de furnizor din resurse de stat sau din resursele unităților administrativ-teritoriale sub orice formă**
21. 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*
22. Scutirea fondurilor nestatale de pensii de la plata impozitului pe venit este o normă ce se regăsește în art. 68 din Codul fiscal nr. 1163/1997, la implementarea căreia statul are putere discreționară pentru a o adopta sau a stabili caracteristicile ei concrete. Din prevederea respectivă se constată oferirea unui avantaj de către stat beneficiarilor și, prin urmare măsura de sprijin examinată este imputabilă statului.
- *Transferul de resurse de stat*

23. Prin acordarea scutirii prevăzută de actul normativ nominalizat, statul renunță la veniturile fiscale care urmau a fi încasate în bugetul de stat. Astfel, prin măsura de sprijin examinată se constată transferul din resurse de stat.
24. Luând în considerare îndeplinirea cumulativă a condițiilor menționate 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**
25. Un avantaj este orice beneficiu economic pe care fondurile nestatale de pensii 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.
26. Prin scutirea de la plata impozitului pe venit prevăzut la art. 68 din Codul fiscal nr. 1163/1997, beneficiarul își micșorează costurile aferente activității sale, pe care în condiții normale de piață ar trebui să le suporte, obținând un avantaj economic care nu ar fi fost obținut în condiții normale de piață și, respectiv, a doua condiție se consideră întrunită.
- c) este acordată în mod selectiv**
27. 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, categorii de întreprinderi sau anumitor sectoare economice.
28. Evaluarea selectivității în cazul măsurii de sprijin fiscale (scutirea de plata impozitului pe venit), se efectuează prin intermediul unei analize în 3 etape: *Identificarea sistemului de referință; Derogarea de la sistemul de referință; Stabilirea dacă derogarea este justificată de natura sau economia generală a sistemului.*
- (a) 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. În cazul impozitelor, sistemul de referință se bazează pe elemente cum ar fi: baza de impozitare, persoanele impozabile, evenimentul impozabil și cotele de impozitare.

În cazul examinat, sistemul de referință reprezintă Codul fiscal nr. 1163/1997, care conform art. 15 lit. b) prevede suma totală a impozitului pe venit pentru persoanele juridice în mărime de 12% din venitul impozabil.

- (b) 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 (ținând cont de obiectivul intrinsec al sistemului de referință).

Prin urmare, prin scutirea de la plata impozitului pe venit a fondului nestatal de pensii, conform art. 68 din Codul fiscal nr. 1163/1997, are loc o derogare de la sistemul de referință.

- (c) Cu referire la cel de-al treilea criteriu, se verifică *dacă măsura de derogare este justificată de natura sau economia generală a sistemului de referință*. O măsură ce constituie o derogare de la sistemul de referință poate fi neselectivă în cazul în care se justifică prin natura sau economia generală a sistemului respectiv. Acest lucru este valabil în cazul în care o măsură decurge în mod direct din principiile de bază sau directoare intrinseci ale sistemului de referință sau rezultă din mecanismele inerente necesare pentru funcționarea și eficiența sistemului.

Baza pentru o posibilă justificare ar putea fi, de exemplu, principiul neutralității fiscale, natura progresivă a impozitului pe venit și scopul redistributiv al acestuia, necesitatea de a evita dubla impunere sau obiectivul de a optimiza recuperarea datoriilor fiscale.

Măsurile fiscale menite să asigure neutralitatea fiscală pentru investițiile în fondurile colective sau societățile de investiții nu trebuie să fie considerate ca fiind selective în cazul în care acestea nu au ca efect favorizarea anumitor organisme de plasament colectiv sau a anumitor tipuri de investiții, ci mai degrabă reducerea sau eliminarea dublei impunerii economice în conformitate cu principiile generale inerente regimului fiscal în cauză. În consecință, un regim fiscal pentru organismele de plasament colectiv care respectă obiectivul transparenței fiscale poate fi justificat de logica regimului fiscal în cauză, cu condiția ca prevenirea dublei impunerii economice să constituie un principiu inherent regimului fiscal în cauză<sup>3</sup>.

Potrivit art. 3 alin. (3) din Legea 329/1999 cu privire la fondurile nestatale de pensii, venitul investițional obținut nu constituie proprietate a fondului și se

---

<sup>3</sup> Comunicarea a Comisiei privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la articolul 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene(2016/C 262/01), pag. C262/31, 35.

utilizează exclusiv în interesele beneficiarilor lui, după reținerea tuturor cheltuielilor administrative, dar nu mai mult de 10% din venitul investițional.

Prin urmare, o derogare pentru fondurile nestatale de pensii, în sensul că acestea nu sunt impozitate la nivel de fond (totodată, orice plăți efectuate din acest fond se includ în venitul brut al beneficiarului), poate să fie justificată prin faptul că, acestea distribuie beneficiarilor venitul investițional și că impozitul este colectat ulterior la nivelul beneficiarilor fondului. Astfel, facilitatea fiscală prevăzută la art. 68 din Codul fiscal nr. 1163/1997, reprezintă o derogare de la sistemul de referință, este justificată de natura sau economia generală a sistemului de referință, fiind astfel neselectivă.

29. Ținând cont de cele menționate mai sus, întrucât criteriul de selectivitate nu este îndeplinit, se constată, neîndeplinirea cumulativă a condițiilor prevăzute de art. 3 din Legea nr. 139/2012 cu privire la ajutorul de stat, astfel măsura dată de sprijin nu constituie ajutor de stat.

## V. EXPERIENȚA UNIUNII EUROPENE

30. Conform practicii Uniunii Europene:

- potrivit Hotărârii Curții de Justiție a Uniunii Europene din 08.09.2011, *Paint Graphos și alții*, cauzele conexate C-78/08-C-80/08, Curtea a făcut referire la posibilitatea de a se baza pe natura sau economia generală a regimului fiscal național ca justificare pentru faptul că societățile cooperative care distribuie toate profiturile către membri nu sunt impozitate ele însele ca societăți cooperative, cu condiția ca impozitul să fie perceput de la fiecare membru în parte.
- în baza informației de pe pagina web oficială a Comisiei Europene privind regimul fiscal aplicabil pensiilor facultative în Uniunea Europeană<sup>4</sup>, fiscalitatea în domeniul pensiilor private prevede posibilitatea impozitării în trei momente: momentul plății contribuțiilor (de către angajat și/sau angajator), momentul realizării venitului din investiții și momentul plății pensiei. Majoritatea statelor membre ale Uniunii Europene taxează pensiile facultative după modalitățile EET (exceptat-exceptat-impozitat) sau ETT (exceptat-impozitat- impozitat), ceea ce înseamnă că contribuțiile (atât ale angajatorului, cât și ale angajaților), cât și veniturile din investiții a fondului de pensii (*fiind taxate numai în Danemarca, Italia și Suedia*) sunt exceptate de la impozitare, iar beneficiile (momentul plății pensiei) fiind impozitate.

---

<sup>4</sup> The taxation of occupational pensions in the European Union.  
[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/individuals/personal-taxation/pension-taxation\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/individuals/personal-taxation/pension-taxation_en).

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 Programul 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. Măsura de sprijin prevăzută la art. 68 din Codul fiscal nr. 1163/1997, privind scutirea de plata impozitului pe venit a fondului nestatal de pensii, nu constituie ajutor de stat în sensul art. 3 al Legii nr. 139/2012 cu privire la ajutorul de stat.
2. Prezenta Decizie intră în vigoare la data adoptării și va fi adusă la cunoștința Serviciului Fiscal de Stat și Ministerului Finanțelor.
3. Partea dispozitivă a prezentei Decizii va fi publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

**Marcel RĂDUCAN**

**Președinte**