



# PLENUL CONSILIULUI CONCURENȚEI



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 27.11. 2020

Nr. ASO-60

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 privind scutirea de plata impozitului pe venit a atelierelor curative de producție (de muncă) de pe lângă spitalele de psihiatrie ale Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, în care muncesc persoane handicapate, 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, 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 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 toată informația necesară 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.

5. Ministerul Finanțelor și Serviciul Fiscal de Stat au raportat măsura de sprijin acordată în temeiul art. 24 alin. (15) pct. a) Legea nr. 1164/1997 pentru punerea în aplicare a titlurilor I și II ale Codului fiscal privind scutirea de plata impozitului pe venit a atelierelor curative de producție (de muncă) de pe lângă spitalele de psihiatrie ale Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, în care muncesc persoane handicapate.

## **I. BENEFICIARIII MĂSURII DE SPRIJIN**

6. Potrivit prevederilor 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 ce constă în oferirea de bunuri sau servicii pe o piață, care primește un ajutor de stat.
7. Beneficiarii măsurii de sprijin examinate sunt atelierelor curative de producție (de muncă) de pe lângă spitalele de psihiatrie ale Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, în care muncesc persoane handicapate, cu statut juridic de întreprindere de stat.
8. Din informația prezentată de Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale (prin intermediul scrisorilor cu nr.01-5761 din 08.09.2018 și nr.07/3367 din 23.11.2018 și nr.21/4605 din 14.08.2020) se constată că în perioada anilor 2011 – 2014 au activat 3 întreprinderi de stat: Î.S.”Atelierul de producție și ergoterapie de pe lângă Spitalul Clinic de Psihiatrie”, mun. Chișinău; Î.S. ”Atelierul de producție și tratament nr.5”, mun. Bălți, și Î.S. ”Atelierul profilactoriu de producție de pe lângă Spitalul de psihiatrie nr.2 din s. Curchi, raionul Orhei”.
9. Două întreprinderi din cele menționate au fost lichidate și radiate din Registrul de stat al persoanelor juridice, inclusiv Î.S.”Atelierul de producție și ergoterapie de pe lângă Spitalul Clinic de Psihiatrie”, mun. Chișinău, (prin decizia Camerei Înregistrării de Stat privind radierea persoanei juridice din Registrul de stat al persoanelor juridice din 17.05.2014) și Î.S. ”Atelierul de producție și tratament nr.5”, mun. Bălți (prin decizia Camerei Înregistrării de Stat privind radierea persoanei juridice din Registrul de stat al persoanelor juridice din 05.05.2012). Î.S. ”Atelierul profilactoriu de producție de pe lângă Spitalul de psihiatrie nr.2 din s. Curchi, raionul Orhei” este în proces de lichidare, informația fiind confirmată de Instituția Medico-Sanitară Publică Spitalul de Psihiatrie și Ftiziopneumologie Orhei prin scrisoarea cu nr. 06-19/371 din 17.10.2018.
10. Atelierelor curative de producție erau persoane juridice, independente la autofinanțare, ca agenți economici ce desfășoară activitate de întreprinzător. Genurile de activitate a acestora constau în următoarele: fabricarea de articole confecționate din textile; cartonaj; tâmplărie, lăcătușerie; fabricarea măturilor, periilor de vâruit.
11. În conformitate cu prevederile art. 16 alin (4) din Legea nr.1402/1997 privind sănătatea mentală pentru asigurarea persoanelor suferinde de tulburări psihice cu asistență psihiatrică și pentru protecția lor socială, statul creează întreprinderi

curative de producție sub formă de ateliere, secții și sectoare speciale, cu condiții de muncă favorabile pentru terapie prin muncă, pentru însușirea de profesii și încadrarea în muncă la aceste întreprinderi, inclusiv a persoanelor cu dizabilități suferinde de tulburări psihice.

12. În sensul acestor prevederi din lege nu sunt careva acte normative aferente unde ar fi stabilite cerințe privind modul de organizare și funcționare a atelierelor curative de producției care oferă locuri de muncă persoanelor cu dizabilități mintale; cote obligatorii de locuri pentru plasarea în câmpul muncii a persoanelor cu dizabilități, modul de determinare a costurilor generate de încadrarea în muncă a persoanelor cu dizabilități mintale.

## **II. DESCRIEREA MĂSURII DE SPRIJIN**

13. Potrivit prevederilor art. 24 alin. (15) pct. a) din Legea nr. 1164/1997 pentru punerea în aplicare a titlurilor I și II ale Codului fiscal, sunt scutite de la plata impozitului pe venit atelierelor curative de producție (de muncă) de pe lângă spitalele de psihiatrie ale Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, în care muncesc persoane handicapate.
14. Măsura de sprijin raportată vizează un obiectiv social - reabilitarea pentru terapie prin însușirea de noi profesii și încadrare în câmpul muncii a persoanelor cu dizabilități mintale, prin stimularea atelierelor curative de producție întru crearea condițiilor de muncă favorabile pentru încadrarea în muncă la aceste întreprinderi, inclusiv a persoanelor cu dizabilități.
15. Acest obiectiv social face parte din politica statului din domeniul sănătății mentale, care reprezintă un obiectiv major în politica de sănătate publică în contextul economic și social actual al țării.
16. Promovarea standardelor internaționale și a bunelor practici în sănătatea mentală, dovedită de Republica Moldova prin semnarea Declarației de la Helsinki privind sănătatea mintală în 2005, ratificarea Convenției Organizației Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu dizabilități în 2010, adoptarea Planului European de Acțiune în Sănătate Mintală, creează premise pentru ameliorarea situației privind maladiile mentale și creșterea bunăstării mentale în țară.
17. Măsura de sprijin acordată în temeiul art. 24 alin. (15) pct. a) din Legea nr. 1164/1997 pentru punerea în aplicare a titlurilor I și II ale Codului fiscal nu a fost aplicată în practică, dovadă servind informația prezentată de către Serviciul Fiscal de Stat prin scrisoarea nr. 26-15/2-09/26744 din 12 august 2020, în care se menționează că în perioada 2011-2019 nu au fost declarate careva facilități în temeiul art. 24 alin. (15) pct. a) din Legea nr. 1164/1997.
18. Luând în considerare faptul că, măsura de sprijin examinată nu a fost aplicată în practică, evaluarea măsurii de sprijin prevăzută în baza art. 24 alin. (15) pct. a) din Legea nr. 1164/1997 pentru punerea în aplicare a titlurilor I și II ale Codului Fiscal prin prisma existenței și compatibilității ajutorului de stat se efectuează numai în baza normelor juridice.

### **III. 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. În conformitate cu prevederile art. 3 din Legea cu privire la ajutorul de stat, ajutorul de stat este orice 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 putea fi obținut în condiții normale de piață;
  - c) este acordată în mod selectiv;
  - d) denaturează sau riscă să denatureze concurența.
21. În continuare măsura de sprijin acordată atelierelor curative de producție (de muncă) de pe lângă spitalele de psihiatrie ale Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, în care muncesc persoane handicapate, urmează a fi examinată prin prisma celor patru condiții stipulate mai sus.
- a) *este acordată de furnizor din resurse de stat sau din resursele unităților administrativ-teritoriale*
22. Potrivit Comunicării Comisiei privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la articolul 107 alineatul (1) din TFUE (2016/C 262/01) acordarea unui avantaj direct sau indirect prin intermediul resurselor de stat și imputabilitatea unei astfel de măsuri în sarcina statului sunt două condiții cumulative pentru existența ajutorului:
- *Imputabilitatea statului*
23. 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.
24. Decizia privind scutirea de impozit pe venit este o măsură ce se regăsește în art. 24 alin. (15) pct. a) din Legea nr. 1164/1997 pentru punerea în aplicare a titlurilor I și II ale Codului Fiscal, la implementarea căreia statul are putere discreționară pentru a o adopta sau a stabili caracteristicile ei concrete. Respectiv, constatăm că măsura de sprijin examinată este imputabilă statului.
- *Transferul de resurse de stat*

25. Prin acordarea scutirii prevăzute de actele legislative nominalizate, statul renunță la veniturile care urmau a fi încasate în bugetul de stat din venitul atelierelor curative de producție. Astfel, prin măsura de sprijin examinată are loc transferul de resurse de stat.
26. Luând în considerare îndeplinirea cumulativă a condițiilor menționate mai sus se constată faptul că, măsura dată este acordată din resursele de stat.

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

27. Un avantaj economic 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 economic include toate situațiile în care întreprinderile sunt scutite de costurile inerente activității lor economice.
28. Prin scutirea de la plata impozitului pe venit a atelierelor curative de producție conform art. 24 alin. (15) pct. a) din Legea nr. 1164/1997 pentru punerea în aplicare a titlurilor I și II ale Codului Fiscal, atelierele curative de producție examinate și-ar fi micșorat costurile aferente activității sale economice pe care, în condiții normale de piață, ar fi trebuit să le suporte.
29. În contextul celor expuse mai sus, se constată că măsura de sprijin examinată ar fi conferit beneficiarului un avantaj economic pe care în condiții normale de piață nu le-ar fi obținut.

c) *este acordată în mod selectiv*

30. 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.
31. Potrivit prevederilor *Comunicatului 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)* și a practicii Curții Europene de Justiție, în cazul examinării măsurilor fiscale se va ține cont de metoda sistemului de referință care presupune că, în cazul evaluării selectivității materiale, pentru măsurile de reducere a obligațiilor normale ale întreprinderilor este necesar de a efectua o analiză din trei etape, și anume: 1) identificarea sistemului de referință; 2) stabilirea dacă o anumită măsură constituie o derogare de la sistemul respectiv și 3) stabilirea dacă derogarea este justificată de natura sau economia generală a sistemului.
- *Sistemul de referință*
32. 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. Când sunt analizate impozitele, sistemul de referință se bazează pe

elemente cum ar fi baza de impozitare, persoanele impozabile, evenimentul impozabil și cotele de impozitare.

33. În cazul examinat, sistemul de referință reprezintă Codul fiscal. Astfel, conform art. 15 al Codului fiscal, cota impozitului pe venit este stabilită la 12% din profitul obținut de întreprindere.

- *Derogarea de la sistemul de referință*

34. La această etapă, urmează a fi stabilit dacă măsura de sprijin este susceptibilă să favorizeze anumite întreprinderi sau producția anumitor bunuri, în comparație cu alte întreprinderi care se află într-o situație de fapt și de drept similară, având în vedere obiectivul intrinsec al sistemului de referință.

35. Prin acordarea unei scutiri de la impozitul pe venit a atelierelor curative de producție conform art. 24 alin. (15) pct. a) din Legea nr. 1164/1997, se constată o derogare de la sistemul de referință, astfel fiind întrunită a doua condiție din procesul de determinare a caracterului selectiv al măsurii de sprijin.

- *Stabilirea dacă derogarea este justificată de natura sau economia generală a sistemului*

36. Statul este în drept de a decide asupra politicii economice pe care o consideră cea mai adecvată și, în special, să distribuie sarcina fiscală după propria considerare.

37. Justificarea este valabilă în cazul în care o măsură decurge în mod direct din principiile de baza ale sistemului de referință, prevăzute la art. 6 alin. (8) din Codul fiscal, sau rezulta din mecanismele inerente necesare pentru funcționarea și eficiența sistemului.

38. În cazul întreprinderilor curative de producție, derogarea de la sistemul de referință nu poate fi justificată prin natura sau economia generală a sistemului.

39. Prin urmare, se constată caracterul selectiv al măsurii și al poziției întreprinderii în sensul Legii cu privire la ajutor de stat.

#### **d) denaturează sau riscă să denatureze concurența**

40. Pentru a se considera că ajutorul denaturează concurența, în mod normal, este suficient ca ajutorul să ofere beneficiarului un avantaj prin scutirea de cheltuieli, pe care în caz contrar, acesta ar fi trebuit să le suporte în cursul operațiunilor comerciale curente.

41. Având în vedere că anterior a fost constatată întrunirea condiției cu privire la existența avantajului economic, se stabilește întrunirea și ultimei condiții.

42. În contextul celor expuse, măsură de sprijin prevăzută în baza art. 24 alin. (15) pct. a) din Legea nr. 1164/1997 pentru punerea în aplicare a titlurilor I și II ale Codului fiscal, se constată ajutor de stat în sensul art. 3 din Legea cu privire la ajutorul de stat.

#### **IV. Experiența europeană**

- 43.** În Uniunea Europeană, promovarea formării și recrutării/încadrării în muncă a lucrătorilor cu dizabilități reprezintă un obiectiv central al politicilor economice și sociale ale Uniunii Europene și ale statelor membre ale acesteia.
- 44.** Potrivit Comunicării Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor — Strategia europeană 2010-2020 pentru persoanele cu handicap: un angajament reînnoit pentru o Europă fără bariere, principalele elemente ale Strategiei UE pentru persoanele cu handicap combină lupta împotriva discriminării, egalitatea de șanse și măsurile de incluziune activă, reflectând dispozițiile Convenției Organizației Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap, la care UE și majoritatea statelor membre sunt parte.
- 45.** Ajutoarele pentru angajarea în muncă a persoanelor cu dizabilități (în sensul prevederilor Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități) sunt prevăzute în Regulamentul (UE) nr. 651/2014 al Comisiei din 17 iunie 2014 de declarare a anumitor categorii de ajutoare compatibile cu piața internă în aplicarea articolelor 107 și 108 din tratat. Astfel de ajutoare sunt exceptate de la obligația de notificare atunci când sunt de natură să permită acestei categorii de lucrători să intre pe piața forței de muncă sau să se reintegreze și să se mențină pe această piață.
- 46.** Totodată, este important de menționat că serviciile sociale sunt recunoscute ca servicii de interes general, conform Comunicării Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor - Cartea albă privind serviciile de interes general (COM / 2004/0374).
- 47.** Normele UE în materie de concurență nu se aplică tuturor serviciilor de interes general, ci numai celor care sunt de natură „economică”, și anume serviciilor de interes economic general (SIEG). De asemenea, serviciile sociale de interes general, care pot fi atât de natură economică, cât și de natură neeconomică, fac obiectul legislației UE în materie de concurență numai atunci când au efectiv un caracter economic.
- 48.** În cazul în care obligația de serviciu public este acordată anumitor întreprinderi cărora le-a fost încredințată prestarea SIEG, acestea fac obiectul legislației aferente ajutorului de stat. Printre actele juridice ale UE, aplicabile SIEG se enumeră: a) Comunicarea Comisiei privind aplicarea normelor Uniunii Europene în materie de ajutor de stat în cazul compensației acordate pentru prestarea unor servicii de interes economic general (2012/C 8/02); b) Decizia Comisiei privind aplicarea articolului 106 alineatul (2) din TFUE în cazul ajutoarelor de stat sub formă de compensații pentru obligația de serviciu public acordate anumitor întreprinderi cărora le-a fost încredințată prestarea unui serviciu de interes economic general (2012/21/UE); c) Comunicare a Comisiei Cadrul Uniunii Europene pentru ajutoarele de stat sub forma compensațiilor pentru obligația de serviciu public (2012/C 8/03) și d) Regulamentul (UE) Nr. 360/2012 al Comisiei privind aplicarea articolelor 107 și 108 din TFUE în cazul ajutoarelor de minimis acordate întreprinderilor care prestează servicii de interes economic general.

49. Drept exemplu poate servi cazul SA.38469 (2017/E) privind angajarea protejată în Suedia, prin care CE a decis să permită acordarea ajutorului de stat întreprinderii Samhall (proprietate de stat), pentru oferirea locurilor de muncă protejate persoanelor cu dizabilități.

Reieșind din constatările expuse, în vederea realizării angajamentelor asumate prin 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, 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 din 11.07.2012 și art. 20 din Legea nr. 139/2012 cu privire la ajutorul de stat, Plenul Consiliului Concurenței

#### DECIDE:

1. Măsura de sprijin prevăzută în baza art. 24 alin. (15) pct. a) din Legea nr. 1164/1997 pentru punerea în aplicare a titlurilor I și II ale Codului fiscal, privind scutirea de plata impozitului pe venit a atelierelor curative de producție (de muncă) de pe lângă spitalele de psihiatrie ale Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, în care muncesc persoane handicapate, constituie ajutor de stat în sensul art.3 din Legea nr.139/2012 cu privire la ajutorul de stat.

2. Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale va întreprinde acțiunile corespunzătoare în vederea alinierii schemei de ajutor de stat existent la acquis-ul Uniunii Europene, conform art. 341 din Acordul de Asociere RM-UE.

3. Decizia intră în vigoare la data adoptării și va fi adusă la cunoștința Ministerului Finanțelor, Serviciului Fiscal de Stat și Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale.

4. Partea dispozitivă a prezentei Decizii va fi publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

**Marcel RĂDUCAN**

**Președinte**