



# 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 29.10.2020

Nr. AAP- 38/17-52

Plenul Consiliului Concurenței,  
acționând în temeiul art. 41 alin. (1) lit. h) din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012, Hotărârii Parlamentului nr. 331 din 30.11.2018 privind numirea în funcție a membrilor Plenului Consiliului Concurenței,  
analizând raportul de investigație asupra cazului inițiat prin Dispoziția Plenului Consiliului Concurenței nr. 38 din 04.12.2017, materialele acumulate în cadrul investigației și observațiile părților,

### A CONSTATAT:

La data de 27.10.2017, în adresa Consiliului Concurenței a parvenit plângerea din partea ÎI „Petru Balan” și SRL „Metro-Mold”, prin care sunt reclamate acțiunile anticoncurențiale ale Ministerului Sănătății, actualmente Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și ale Centrului Național de Medicină Sportivă „Atletmed” (în continuare- CNMS „Atletmed”) la organizarea concursului investițional în scopul proiectării și construcției unui bloc cu 9 etaje din str. Belinski 4, mun. Chișinău.

Plenul Consiliului Concurenței, analizând nota informativă nr. AAP-05/238 din 01.12.2017 privind examinarea preliminară a plângerii și materialele aferente acesteia, a emis Dispoziția nr. 38 din 04.12.2017, modificată prin Dispoziția Plenului Consiliului Concurenței nr. 30 din 05.07.2018 cu privire la inițierea investigației privind semnele încălcării art. 12 din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012 (în continuare- Legea concurenței) de către Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și CNMS „Atletmed”.

Obiectul investigației îl constituie acțiunile Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale (în continuare- Ministerul Sănătății) și CNMS „Atletmed” aferente procedurii de desfășurare a concursului investițional în scopul dezvoltării infrastructurii CNMS „Atletmed”, str. Belinski 4, mun. Chișinău.

## **I. Părțile implicate**

### **În calitate de reclamant**

ÎI „Petru Balan”, IDNO 1003600079763, cu sediul în or. Criuleni, str. Victoriei, 28. Potrivit CAEM, întreprinderea desfășoară activitate de producere și comercializare în magazinele proprii și partenerere, inclusiv instituții bugetare a produselor din carne, panificație, fructe, blănuri etc.

SRL „Metro-Mold”, IDNO, 10076000040444, cu sediul în mun. Chișinău, str. M. Costin 7. Conform CAEM, întreprinderea nominalizată desfășoară activitate de producere și comercializare în magazinele proprii și partenerere a produselor alimentare, băuturi și produse de tutun. Un alt gen de activitate prestat este activitatea farmaceutică, asistența tehnică și (sau) reparația dispozitivelor medicale și (sau) a opticii.

### **În calitate de reclamat**

Ministerul Sănătății al Republicii Moldova, actualmente, Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, IDNO 1007601000791, cu sediul în mun. Chișinău str. Vasile Alecsandri, 2. În conformitate cu prevederile Regulamentului privind organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 694 din 30.08.2017, Ministerul reprezintă organul central de specialitate al administrației publice care asigură realizarea politicii guvernamentale în domeniul sănătății.

Centrul Național de Medicină Sportivă „Atletmed”, IDNO, 1007601001204, cu sediul mun. Chișinău, str-la Studenților 7/1, instituție medicală de profil, instituție, aflată în subordinea Ministerului Sănătății, care desfășoară activitate de asistență medicală specializată (reabilitare medicinală, laborator clinic de diagnosticare). Potrivit art. 32 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 330 din 25.03.1999 cu privire la cultura fizică și sport, asistența medicală a sportivilor se organizează și se asigură și prin intermediul Centrului Național de Medicină Sportivă.

SRL „Inamstro”, IDNO 1006606001095, adresa juridică: raionul Rezina, s. Gordinești, cu sediul în mun. Chișinău, str. Izmail 44. Potrivit CAEM, întreprinderea desfășoară activitate de întreprinzător în domeniul construcțiilor (clădiri și (sau) construcții inginerești, instalații și rețele tehnico-edilitare, reconstrucțiile, consolidările, restaurările).

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

Conform prevederilor art. 4 din Legea concurenței, 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, deci piața relevantă are două componente: piața produsului și piața geografică.

### **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 a prețului. Astfel, produsele/serviciile trebuie să fie suficient de asemănătoare, încât consumatorii sau beneficiarii să le ia în considerare atunci când iau deciziile de cumpărare.

Problema concurențială reclamată o constituie procedura de desfășurare a licitației, și anume modalitatea de plasare a anunțului cu privire la desfășurarea concursului investițional cu privire la dezvoltarea infrastructurii CNMS „Atletmed”, str. Belinski, 4, mun. Chișinău și modalitatea de desfășurare a concursului.

Obiect al Contractului de societate civilă nr. 1/12/14 din 08 decembrie 2014 îl constituie demolarea, proiectarea și construcția unui bloc cu 9 etaje, dintre care etajele 1 și 2 cu suprafața de 1200 m<sup>2</sup>, cu destinație administrativă, pentru amplasarea CNMS „Atletmed”.

În această ordine de idei, furnizori ai serviciilor de demolare, proiectare și construcție a edificiului pus în discuție pot fi întreprinderile înregistrate în Republica Moldova, care prestează servicii din domeniul construcțiilor (servicii de demolare, proiectare și construcție).

Prin urmare, piața relevantă a produsului în cazul dat o reprezintă *piața prestării serviciilor de demolare, proiectare și construcție a unui bloc cu 9 etaje, dintre care etajele 1 și 2 cu suprafața de 1200 m<sup>2</sup>, cu destinație administrativă, pentru amplasarea CNMS „Atletmed” în cadrul concursului investițional anunțat la data de 31.10.2014.*

### **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 fiind suficient de omogene și care poate fi deosebită de zonele geografice învecinate prin condiții de concurență ce diferă în mod apreciabil.

Potrivit pct. 1 lit. b) din Ordinul Ministerului Sănătății nr. 1237 din 07.11.2014 cu privire la realizarea Hotărârii Guvernului nr. 789 din 29.09.2014, directorul CNMS „Atletmed” va organiza desfășurarea procedurii de licitație pentru selectarea investitorului și încheierea contractului investițional.

Conform anunțului din 31.10.2014 privind desfășurarea concursului investițional, comisia de lucru și CNMS „Atletmed” invită *persoanele juridice interesate din Republica Moldova (investitori-antreprenori generali)* să depună

până la data 11.11.2014, orele 10:30, ofertele pentru demolarea, proiectarea și construcția unui bloc cu 9 etaje (dintre care, etajele 1 și 2 cu destinație administrativă, pentru amplasarea CNMS „Atletmed”, iar etajele 3-9 cu destinație locativă, precum și amenajarea unei parcări auto) pe str. Belinski 4, mun. Chișinău.

Prin urmare, ținând cont că la concurs puteau participa întreprinderi de pe întreg teritoriul Republicii Moldova, piața geografică, în cazul dat, o constituie teritoriul Republicii Moldova.

**Piața relevantă**, în sensul cazului investigat, este definită drept *piața prestării serviciilor de demolare, proiectare și construcție a unui bloc cu 9 etaje, dintre care etajele 1 și 2 cu suprafața de 1200 m<sup>2</sup>, cu destinație administrativă, pentru amplasarea CNMS „Atletmed” în cadrul concursului investițional anunțat la data de 31.10.2014 pe teritoriul Republicii Moldova.*

### **Perioada supusă examinării**

Perioada de timp supusă examinării este perioada cuprinsă între data adoptării Hotărârii Guvernului nr. 789 din 29.09.2014 cu privire la dezvoltarea infrastructurii Centrului Național de Medicină Sportivă „Atletmed”, ca fiind data la care a fost inițiat procesul de implementare a concursului investițional și Ministerul Sănătății urma să monitorizeze toate etapele de implementare a hotărârii și să fie responsabil pentru corectitudinea perfectării tuturor documentelor și până la 08.12.2014, ca fiind data încheierii Contractului de societate civilă nr. 1/12/14 dintre CNMS „Atletmed” și SRL „Inamstro”.

Astfel, perioada de timp supusă examinării în sensul cazului investigat este 29.09.2014 – 08.12.2014.

### **III. Acte și fapte constatate**

În plângerea parvenită din partea ÎI „Petru Balan” și SRL „Metro-Mold” sunt reclamate acțiunile anticoncurențiale ale Ministerului Sănătății la organizarea concursului investițional, în scopul demolării, proiectării și construcției unui bloc cu 9 etaje din str. Belinski nr. 4, mun. Chișinău.

Problema concurențială reclamată o constituie procedura netransparentă de desfășurare a concursului investițional, manifestată prin lipsa corectitudinii perfectării tuturor documentelor concursului, precum și prin lipsa monitorizării consecutivității acțiunilor și ordinii cronologice a evenimentelor în procesul petrecerii concursului investițional.

Prin Hotărârea Guvernului nr. 789 din 29.09.2014 cu privire la dezvoltarea infrastructurii CNMS „Atletmed”, s-a decis transmiterea din domeniul public în domeniul privat al statului a terenului cu suprafața de 0, 2617 ha, din str. Belinski nr. 4, mun. Chișinău, aflat în folosința CNMS „Atletmed”.

Totodată, s-au acceptat următoarele propuneri ale Ministerului Sănătății:

1. de utilizare a terenului din str. Belinski nr. 4, mun. Chișinău, pentru proiectarea și construcția unui bloc cu 9 etaje;
2. etajele 1 și 2 – cu destinație administrativă, pentru amplasarea CNMS „Atletmed”;
3. etajele 3-9 – cu destinație locativă;
4. amenajarea unei parcări auto.

Cheltuielile ce țin de demolarea clădirilor existente, elaborarea documentației de proiect și deviz, construcția blocului și amenajarea teritoriului urmau a fi efectuate din mijloacele investitorului selectat în modul stabilit de legislație.

Conform prevederilor pct. 4 al Hotărârii de Guvern menționate, responsabil de monitorizarea tuturor etapelor de implementare a proiectului și pentru corectitudinea perfectării tuturor documentelor a fost desemnat Ministerul Sănătății.

Potrivit scrisorii CNMS „Atletmed” nr. 1439 din 05.04.2018, anunțul privind desfășurarea concursului investițional a fost publicat la data de 31.10.2014 în rubrica „Anunțuri” a ziarului „Săptămâna”.

Conform anunțului din 31.10.2014, *comisia de lucru și CNMS „Atletmed”* invită persoanele juridice interesate din Republica Moldova (investitori-antreprenori generali) să depună până la data 11.11.2014, orele 10:30, ofertele pentru demolarea, proiectarea și construcția unui bloc cu 9 etaje (dintre care 1 și 2- cu destinație administrativă, pentru amplasarea CNMS „Atletmed”, iar etajele 3-9- cu destinație locativă, precum și amenajarea unei parcări auto), pe str. Belinski, 4, mun. Chișinău. Conform anunțului, caietul de sarcini poate fi primit la sediul Ministerului Sănătății, biroul 102.

Prin scrisoarea din data de 28.09.2017 adresată reclamanților, SRL „Infoconstruct” (administrator al bursei de construcții) informează că la data de 04.11.2014 anunțul privind organizarea concursului investițional a fost preluat din surse mass-media și plasat pe site-ul bursei de construcții, accesul căruia era doar contra plată (80 € pe lună).

La data de 06.11.2014, prin Ordinul Ministerului Sănătății nr. 1233 cu privire la aprobarea Regulamentelor de implementare a Hotărârii Guvernului nr. 789 din 29.09.2014 cu privire la dezvoltarea infrastructurii CNMS „Atletmed”, au fost aprobate:

1. caietul de sarcini;
2. documentele obligatorii și cerințele minime pentru concursul investițional;
3. regulamentul privind organizarea și desfășurarea concursului investițional;
4. regulamentul cu privire la activitatea comisiei de lucru etc.

La 07.11.2014, prin Ordinul Ministerului Sănătății nr. 1237 s-a dispus directorului CNMS „Atletmed” să organizeze numirea prin ordin a comisiei de lucru, care va elabora caietul de sarcini, regulamentul de desfășurare a concursului investițional și desfășurarea procedurii de licitație pentru selectarea investitorului și încheierea contractului investițional. Grupul de lucru pentru realizarea prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 789/2014 a fost stabilit prin anexa la Ordinul Ministerului Sănătății nr. 1237 din 07.11.2014, fiind alcătuit din angajați ai Ministerului Sănătății și CNMS „Atletmed”.

Tot la data de 07.11.2014, a fost aprobat Ordinul directorului CNMS „Atletmed” nr. 29 cu privire la instituirea comisiei pentru realizarea Hotărârii Guvernului nr. 789 din 29.09.2014 cu privire la dezvoltarea infrastructurii CNMS „Atletmed”, prin care au fost ordonate următoarele:

- 1) instituirea comisiei de lucru;
- 2) comisia de lucru în termen de *până la 10.11.2014*, va elabora proiectele regulamentului cu privire la activitatea comisiei; regulamentul privind organizarea și desfășurarea concursului investițional și proiectul contractului cu investitorul.

Potrivit Procesului-verbal nr. 1/cnms al ședinței grupului de lucru, deschiderea ofertelor a avut loc la data de 11.11.2014, ora 11:00, iar unicul participant a cărui ofertă a fost examinată a fost întreprinderea SRL „Inamstro”.

Ulterior, la data de 04.12.2014, conform Procesului-verbal nr. 2/cnms al ședinței grupului de lucru, a fost examinată oferta depusă de SRL „Inamstro” și solicitate materialele ce lipseau. Totodată, conform aceluiași proces-verbal, unica întreprindere care a procurat caietul de sarcini a fost SRL „Inamstro”.

La data de 07.12.2014, conform Procesului-verbal nr. 3/cnms al ședinței grupului de lucru, s-a acceptat oferta alternativă depusă de SRL „Inamstro”, prin care întreprinderea a propus atribuirea a încă 2% din spațiul locativ, la preț de 450 euro/m<sup>2</sup> și locuri de parcare cu suprafața de 30 m<sup>2</sup> – cu titlu gratuit pentru CNMS „Atletmed”.

În rezultat, prin Ordinul Ministerului Sănătății nr.1396 din **08.12.2014** a fost aprobat Contractul de societate civilă nr. 1/12/14 din **08.12.2014**, obiect al căruia îl constituie demolarea, proiectarea și construcția unui bloc cu 9 etaje, dintre care etajele 1 și 2 cu suprafața de 1200 m<sup>2</sup>, cu destinație administrativă, pentru amplasarea CNMS „Atletmed”. Contractul a fost încheiat între CNMS „Atletmed” și SRL „Inamstro”.

Potrivit extraselor din Registrul bunurilor imobile a IP „Agenția Servicii Publice”, actualizate la 26.06.2018, directorul CNMS „Atletmed” și directorul adjunct al CNMS „Atletmed”, ambii membri ai comisiei de concurs, dețin

contracte de investiții în construcții în blocul care urmează a fi construit în cadrul concursului investițional.

Din totalitatea informațiilor menționate, se constată următoarele:

- **29.09.2014** – a fost adoptată Hotărârea Guvernului nr. 789 cu privire la dezvoltarea infrastructurii CNMS „Atletmed”;
- **31.10.2014** – a fost publicat anunțul privind desfășurarea concursului investițional. Anunțul a fost publicat anterior aprobării Regulamentelor privind desfășurarea concursului investițional. Conform anunțului comisia de lucru (*care a fost constituită la data de 07.11.2014*) invită participanții la concurs, iar caietul de sarcini (*care a fost aprobat la 06.11.2014*) poate fi primit la sediul Ministerului Sănătății, biroul 102, cu toate că din data publicării anunțului și până la 07.11.2014 nu era instituită nici comisia de concurs și nici nu era aprobat caietul de sarcini;
- **06.11.2014** – prin Ordinul Ministerului Sănătății nr. 1233, a fost aprobat caietul de sarcini, documentele obligatorii și cerințele minime pentru concursul investițional, regulamentul privind organizarea și desfășurarea concursului investițional, regulamentul cu privire la activitatea comisiei de lucru;
- **07.11.2014** - prin Ordinul directorului CNMS „Atletmed” nr. 29, a fost instituită comisia de lucru (grupul de lucru) ulterior aprobării documentației de concurs și acordat termen **de până la 10.11.2014** de elaborare a proiectelor regulamentului cu privire la activitatea comisiei; regulamentul privind organizarea și desfășurarea concursului investițional și proiectul contractului cu investitorul. Comisia de concurs a fost alcătuită doar din angajați ai Ministerului Sănătății și CNMS „Atletmed”;
- **11.11.2014** - ora 10:30 termenul- limită pentru depunerea ofertelor, conform anunțului privind desfășurarea licitației și potrivit caietului de sarcini.
- Întrucât comisia de concurs a fost instituită la 07.11.2014 (vineri), caietul de sarcini a fost aprobat la 06.11.2014, iar termenul de depunere a ofertelor a fost 11.11.2014 (marți), se constată că întreprinderile au putut accesa documentația de concurs doar în data de 10.11.2014 (luni).
- **Unica** întreprindere care a procurat caietul de sarcini și a depus oferta este SRL „Inamstro”, de altfel, **desemnată câștigătoare** la data de 04.12.2014.
- Doi dintre membrii comisiei de concurs au încheiate contracte de investiții în blocul care urmează a fi construit de către SRL „Inamstro”.

Analizând informațiile expuse mai sus, se constată că prin nerespectarea prevederilor pct. 4 din Hotărârea Guvernului nr. 789 din 29.09.2014 cu privire la dezvoltarea infrastructurii CNMS „Atletmed”, conform căroră, Ministerul Sănătății avea obligația de monitorizare a tuturor etapelor de implementare a hotărârii nominalizate, precum și responsabilitatea privind perfectarea tuturor

documentelor aferente concursului investițional, a fost restrânsă concurența pe piața relevantă investigată în perioada 29.09.2014-08.12.2014 de către Ministerul Sănătății.

Astfel, prin Ordinul Ministerului Sănătății nr. 1233/2014 s-au aprobat caietul de sarcini pentru organizarea și desfășurarea concursului investițional/documentele obligatorii și cerințele minime pentru concursul investițional dat. Conform aceluiași ordin, comisia de lucru și administrația CNMS „Atletmed” vor întreprinde măsurile de implementare a actelor aprobate. Potrivit Ordinului Ministerului Sănătății nr. 1237/2014, CNMS „Atletmed” urma să organizeze numirea prin ordin a comisiei de lucru care va elabora regulamentul de activitate a comisiei, caietul de sarcini pentru desfășurarea concursului dat. La fel, va desfășura procedura de licitație în sine și încheierea nemijlocită a contractului cu investitorul.

În acest sens, se atestă lipsa corectitudinii perfectării tuturor documentelor de către Ministerul Sănătății și vicierea procedurii și a **ordinii cronologice de desfășurare a evenimentelor**, dat fiind faptul că anunțul cu privire la desfășurarea concursului a fost publicat anterior aprobării documentelor de concurs: caietul de sarcini, ordinul prin care este instituită comisia de concurs, regulamentul privind organizarea și desfășurarea concursului, regulamentul cu privire la activitatea comisiei de concurs.

Totodată, se constată eludarea cadrului legal, în baza căruia urma să fie organizat concursul, deoarece conform prevederilor pct. 3 din Hotărârea Guvernului nr. 789 din 29.09.2014 cu privire la dezvoltarea infrastructurii CNMS „Atletmed”, investitorul urma să fie selectat în modul stabilit de legislație. Or, natura juridică a relațiilor din contractul de societate civilă din 08.12.2014 corespunde Legii nr. 179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat, respectiv urmau a fi respectate prevederile acesteia.

În acest sens, potrivit art.2 din Legea nr.179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat, prin noțiunea de parteneriat public-privat, subînțelegem un contract de lungă durată, încheiat între partenerul public și partenerul privat pentru desfășurarea activităților de interes public, fondat pe capacitățile fiecărui partener de a repartiza corespunzător resursele, riscurile și beneficiile.

Reieșind din prevederile Legii nr.179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat, concursul investițional investigat reprezintă parteneriat public-privat deoarece întrunește toate elementele acestuia, și anume:

- a) existența partenerului public - CNMS „Atletmed”;
- b) existența partenerului privat - SRL „Inamstro”;
- c) contribuția fiecăruia pentru desfășurarea activităților de interes public



- contribuția partenerului privat o constituie costul demolării, proiectării și construcției blocului pentru amplasarea CNMS „Atletmed”, iar

- contribuția partenerului public - valoarea pe care ar fi trebuit să o achite partenerul privat pentru utilizarea terenului din str. Belinski 4, pe durata de valabilitate a contractului;

d) forma de realizare a parteneriatul public-privat este contractul de societate civilă.

De asemenea, potrivit art. 25 lit. g) din Legea 179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat, exista obligativitatea plasării pe pagina web a Agenției Proprietății Publice a documentației necesare concursului de selectare a partenerului privat.

Prin urmare, prin publicarea anunțului doar în ziarul „Săptămâna” nu a fost posibilă asigurarea celui mai înalt nivel de informare a publicului cu privire la desfășurarea concursului investițional din data de 31.10.2014.

În consecință, nu a fost posibilă asigurarea unui concurs eficient, fiind depusă doar o singură ofertă.

Aspectele enunțate, fiind neglijate de către Ministerul Sănătății, care era obligat prin Hotărârea Guvernului nr. 789 din 29.09.2014 cu privire la dezvoltarea infrastructurii CNMS „Atletmed” să asigure un concurs eficient în modul stabilit de legislație, au dus în consecință la restrângerea concurenței pe piața relevantă investigată.

Vis-à-vis de acțiunile CNMS „Atletmed” se constată că, pe parcursul desfășurării investigației nu au fost descoperite probe pentru constatarea încălcării prevederilor art. 12 din Legea concurenței, care ar justifica aplicarea de măsuri corective.

În ceea ce privește acțiunile SRL „Inamstro” invocate în plângere, se constată că acestea nu cad sub incidența art. 12 din Legea concurenței, întrucât SRL „Inamstro” nu este o autoritate publică, ci o întreprindere.

La data de 22.06.2020, prin scrisorile nr. AAP- 08/182-1256; nr. AAP-8/181-1255; nr. AAP-08/183-1254; nr. AAP-08/184-1253 și nr. AAP-08/180-1252, adresate ÎI „Petru Balan”; SRL „Metro- Mold”; SRL „Inamstro”; Centrul Național de Medicină Sportivă „Atletmed” și Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, Consiliul Concurenței, în temeiul art. 59 din Legea concurenței a remis părților implicate raportul de investigație pentru prezentarea de obiecții și propuneri asupra acestuia.

Astfel, la data de 28.07.2020, prin scrisoarea nr. 3341 au parvenit obiecții pe marginea raportului de investigație din partea ÎI „Petru Balan”.

În aceeași ordine de idei, la data de 29.07.2020, prin scrisoarea nr. 3371 au parvenit observații asupra raportului de investigație din partea ÎI „Metro-Mold”, care potrivit conținutului sunt identice cu cele parvenite de la ÎI „Petru Balan”.

Așadar, menționăm cu privire la emiterea prescripțiilor/măsurilor în scopul restabilirii mediului concurențial, ultimul consideră că în decizia pe care o va lua Consiliul Concurenței ar trebui să se reflecte ca Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și CNMS „Atletmed” să anuleze toate actele ce se referă la presupusul concurs cu privire la selectarea investitorului privat pentru proiectarea, demolarea și construirea blocului cu 9 etaje cu destinație mixtă, inclusiv să anuleze Contractul de societate civilă nr. 1/12/14 din 08.12.2014 cu privire la construirea blocului cu 9 etaje (Acordul adițional nr. 1 și alte acte care constituie parte componentă a prezentului contract) încheiat între SRL „Inmastro”, CNMS „Atletmed” și aprobat de către Ministerul Sănătății, procesele-verbale de selectare a investitorului privat.

ÎI „Petru Balan” mai specifică că până la anularea actelor expuse mai sus, să fie sistate/suspendate/stopate orice lucrări de construcție pe terenul de pe strada V. Belinski nr. 4, mun. Chișinău, de asemenea să fie sistată eliberarea de către Primarul General, Primăria mun. Chișinău a oricăror acte permissive pentru proiectarea și construirea imobilelor de pe strada indicată.

În acest sens, Consiliul Concurenței menționează că potrivit Dispoziției Primarului General al mun. Chișinău, nr. 825-d din 13.09.2017 cu privire la revocarea autorizației de construire nr. 372-c/16 din 07.12.2016, eliberată S.C „Inmastro” (CNMS „Atletmed” în calitate de beneficiar) la realizarea „ciclului zero” pentru imobilul din str. Belinski, 4, mun. Chișinău, este revocată autorizația de construire nr. 372-c/16 din 07.12.2016, eliberată S.C „Inmastro” (CNMS „Atletmed” în calitate de beneficiar) la realizarea „ciclului zero”.

Totodată, prin Încheierea Colegiului Civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție din data de 11.07.2018, a fost anulat și certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 359i/16 din 04.08.2016.

În prezent sunt stopate lucrările de construcție, astfel nu este justificată examinarea necesității emiterii unor astfel de prescripții.

Totodată, ÎI „Petru Balan” mai propune să fie sesizată procuratura, ANI și CNA.

În această ordine de idei, vor fi sesizate instituțiile competente pentru examinarea aspectelor ce nu țin de competența Consiliului Concurenței.

Cu privire la sancționarea cu amendă a persoanelor responsabile și a agenților economici favorizați, menționăm că potrivit art. 41 alin.(1) lit. h) din Legea concurenței, Consiliul Concurenței ia decizii de constatare a încălcării legii, de impunere a măsurilor corective, de aplicare a sancțiunilor.

Astfel, în cazul de față Legea concurenței nu prevede aplicarea de amenzi agenților economici favorizați și persoanelor responsabile. Totodată, acțiunile „Inmastro” SRL nu au fost examinate în cadrul investigației efectuate de Consiliul Concurenței, din considerentul că „Inmastro” SRL nu reprezintă subiect în sensul art. 12 din Legea concurenței.

Prin scrisoarea înregistrată cu nr. 3388 din 30.07.2020 au parvenit observații de la CNMS „Atletmed”, care notează faptul că și pe portalul bursei de construcții la data de 04.12.2014 a fost publicat anunțul privind invitarea la participarea la licitație.

Consiliul Concurenței reiterează faptul că, **accesarea portalului bursei de construcții** era posibilă doar **contra plată**, fapt prin care s-a limitat transparența și întreprinderile, efectiv, nu au avut posibilitatea de a accesa documentația de atribuire.

Totodată, CNMS „Atletmed” precizează că desfășurarea concursului investițional a avut loc în septembrie-decembrie 2014, pe când întreprinderile reclamante au depus plângerea tocmai în octombrie 2017, de unde reiese că ÎI „Petru Balan” și SRL „Metro-Mold” au înaintat o plângere la Consiliul Concurenței fără a respecta termenul legal, făcând trimitere la prevederile art.14 alin. 5-6 din Legea concurenței, care stipulează termenul de 6 luni.

În acest sens, Consiliul Concurenței menționează că în conformitate cu plângerea au fost sesizate încălcările art. 12 din Legea concurenței, iar potrivit Dispoziției nr. 38 din 04.12.2017, s-a dispus inițierea investigației privind semnele încălcării art. 12 din Legea concurenței, iar în raportul de investigație se propune Plenului Consiliului Concurenței, prin emiterea unei decizii, a constata încălcarea art. 12 alin. (1) lit. a) și b) din Legea concurenței și nu art. 14 din Legea concurenței, care reglementează termenul de prescripție pentru acțiunile de concurență neloială.

Astfel, potrivit art. 81 alin. (1) lit. c) din Legea concurenței, dreptul Consiliului Concurenței de a examina circumstanțele/situațiile și după caz, de a aplica sancțiuni pentru încălcarea art. 12 din Legea concurenței se supune termenului de prescripție de 5 ani și nu de 6 luni.

Cu referire la întreprinderile nominalizate care au înaintat plângerea, CNMS „Atletmed” menționează că, genul de activitate al întreprinderilor în cauză nu au careva tangențe cu serviciile de demolare, proiectare și construcție a edificiului pus în discuție, or, însuși în raportul de investigație prezentat este indicat că întreprinderile desfășoară activitate de producere și comercializarea în magazinele proprii și partenerie (inclusiv instituții bugetare a produselor din carne, panificație, fructe, blănuri etc.), activitate de producere și comercializare în magazinele proprii și partenerie a produselor alimentare, băuturi și produse de tutun, activitate

farmaceutică, asistență tehnică și sau reparația dispozitivelor medicale și (sau) a opticii.

CNMS „Atletmed” mai notează că, de fapt, limitarea a careva drepturi sau libertăți stabilite prin lege față de petiționari nu a fost adusă prin activitatea administrativă a Ministerul Sănătății și CNMS ”Atletmed”, și anume prin procedura de desfășurare a licitației.

În acest sens, menționăm că organizatorul este obligat să creeze condiții egale de participare la concurs pentru toți ofertanții, fiind interzisă acordarea privilegiilor întreprinderilor sau stabilirea de condiții discriminatorii.

În acest context, în conformitate cu art. 51 alin. (5) lit. a) din Legea concurenței, Consiliul Concurenței poate iniția, printr-o dispoziție adoptată în Plen, o investigație din oficiu, dacă constată un interes public major și consideră că sunt întrunite condițiile art. 55 pentru inițierea investigației.

CNMS „Atletmed” mai specifică faptul că reclamații nu au înaintat careva contestații privind procedura desfășurării concursului investițional dat și, respectiv nu s-au adresat în instanța de judecată pentru a solicita anularea concursului sau a efectelor acțiunilor întreprinse de către Ministerul Sănătății și CNMS ”Atletmed”.

Cu privire la acest aspect, menționăm că reclamanții au avut posibilitatea să depună o contestație, dar acest fapt nu exclude posibilitatea adresării cu o plângere către Consiliul Concurenței.

Reclamanții s-au adresat în instanța de judecată privind anularea Hotărârii Guvernului nr. 789 din 29.09.2014 cu privire la dezvoltarea infrastructurii CNMS ”Atletmed”, iar prin Decizia Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție din 03.10.2018 s-a casat decizia din 14.06.2018 a Curții de Apel și s-a menținut hotărârea primei instanțe din 02.03.2018, prin care s-a respins acțiunea depusă de Mihai Balan ca tardivă.

Observații de la SRL „Inamstro” și Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale nu au parvenit.

#### **IV. Calificarea legală a acțiunilor constatate conform prevederilor Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012**

Potrivit art. 126 alin. (2) lit. b) din Constituția Republicii Moldova, statul trebuie să asigure libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție.

Conform art. 3 alin. (1) din Legea concurenței, 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. 12 alin. (1) din Legea concurenței, sunt interzise orice acțiuni sau inacțiuni ale autorităților și instituțiilor administrației publice centrale sau locale care restrâng, împiedică sau denaturează concurența precum:

- a) limitarea drepturilor întreprinderilor de procurare ori comercializare;
- b) stabilirea de condiții discriminatorii sau acordarea de privilegii pentru activitatea întreprinderilor, în cazul în care acestea nu sunt prevăzute de lege;
- c) stabilirea de interdicții sau restricții, neprevăzute de lege, pentru activitatea întreprinderilor;
- d) impunerea, directă ori indirectă, a întreprinderilor de a se asocia ori de a se concentra sub orice formă.

Respectiv, pentru a cădea sub incidența art. 12 din Legea concurenței, este necesară îndeplinirea următoarelor condiții:

1. existența subiectului – a autorității publice;
2. existența faptei - a acțiunii sau inacțiunii autorității publice, interzise de art. 12 al Legii concurenței;
3. restrângerea, împiedicarea sau denaturarea concurenței prin acțiunea sau inacțiunea autorității publice.

### **1. Existența subiectului - a autorității publice**

În conformitate cu art. 2 din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000, (în vigoare la momentul depunerii plângerii), prin sintagma de autoritate publică se înțelege orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un act administrativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.

Potrivit Hotărârii Guvernului nr. 691 din 17.11.2009 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al acestuia (în vigoare la momentul adoptării Hotărârii Guvernului nr. 789/2014), Ministerul Sănătății reprezintă organul central de specialitate al administrației publice care asigură realizarea politicii guvernamentale în domeniul sănătății, muncii, protecției sociale și demografiei.

Centrul Național de Medicină Sportivă „Atletmed” este o instituție medicală de profil, aflată în subordinea Ministerului Sănătății, care desfășoară activitate de asistență medicală specializată, iar potrivit art. 32 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 330 din 25.03.1999 cu privire la cultura fizică și sport, asistența medicală a sportivilor se organizează și se asigură și prin intermediul Centrului Național de Medicină Sportivă.

Potrivit art. 2 alin. (1) lit. b) din Legea concurenței, sub incidența acestei legi cad și autoritățile ale administrației publice centrale sau locale, în măsura în care acestea, prin deciziile emise sau prin actele adoptate, intervin pe piață,

influențând direct sau indirect concurența, cu excepția situațiilor când asemenea măsuri sunt luate în aplicarea altor legi sau pentru apărarea unui interes public major.

Totodată, în conformitate cu art. 2 alin. (2) din Legea concurenței, sub incidența acestei legi cad și persoanele asimilate autorităților publice care exercită atribuții de putere publică sau utilizează domeniul public, fiind împuternicite prin lege să presteze un serviciu de interes public.

Astfel, rezultă că Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale este o autoritate publică, iar CNMS „Atletmed” o persoană asimilată autorității publice, subiecți ce cad sub incidența prevederilor art. 12 din Legea concurenței.

## **2. Existența faptei - a acțiunii sau inacțiunii autorității publice, interzise de art. 12 al Legii concurenței**

Potrivit pct.4 din Hotărârea Guvernului nr. 789 din 29.09.2014 cu privire la dezvoltarea infrastructurii CNMS „Atletmed”, Ministerul Sănătății a fost responsabil de monitorizarea tuturor etapelor procesului de implementare a proiectului, precum și de corectitudinea perfectării tuturor documentelor.

Așadar, prin Ordinul Ministerului Sănătății nr. 1233/2014 a fost aprobat caietul de sarcini pentru organizarea și desfășurarea concursului investițional/documentele obligatorii și cerințele minime pentru concursul investițional dat. Conform aceluiași ordin, comisia de lucru și administrația CNMS „Atletmed” vor întreprinde măsurile de implementare a actelor aprobate. Potrivit Ordinului Ministerului Sănătății nr. 1237/2014 CNMS „Atletmed” va organiza numirea prin ordin a comisiei de lucru care va elabora regulamentul de activitate a comisiei, caietul de sarcini pentru desfășurarea concursului dat. La fel, va desfășura procedura de licitație în sine și încheierea nemijlocită a contractului cu investitorul.

În acest sens, prin prisma atribuțiilor stabilite în sarcina Ministerului Sănătății la prevederea pct. 4 din Hotărârea Guvernului nr. 789 din 29.09.2014 cu privire la dezvoltarea infrastructurii CNMS „Atletmed”, acțiunile de restrângere a concurenței ale Ministerului Sănătății s-au manifestat prin nerespectarea prevederilor enunțate, conform cărora, ultimul avea obligația de monitorizare a tuturor etapelor de implementare a hotărârii nominalizate, precum și responsabilitatea privind perfectarea tuturor documentelor, aferente concursului investițional.

Inexistența corectitudinii întocmirii tuturor actelor de către Ministerul Sănătății, de altfel procedura și cronologia desfășurării evenimentelor, a fost din start compromisă, or anunțul cu privire la desfășurarea concursului a fost publicat anterior aprobării regulamentelor privind desfășurarea concursului investițional.

Într-o altă ordine de idei, contractul de societate civilă constituie o formă de realizare a parteneriatului public-privat (art. 18 din Legea 179/2008), astfel concursul investițional manifestă semne comune ale normelor din Legea nr. 179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat, nominalizate sub următoarele aspecte:

- obligativitatea publicării oficiale a anunțurilor privind desfășurarea procedurilor investiționale;
- obligativitatea elaborării unui caiet de sarcini de către subiectul de drept public anterior desfășurării procedurii investiționale;
- stabilirea unui anumit termen limită pentru depunerea ofertelor de către potențialii participanți;
- existența subiecților de drept public și de drept privat;
- posibilitatea participării simultane în cadrul procedurii a mai multor ofertanți;
- încheierea unui raport contractual urmare a procedurii investiționale desfășurate și desemnării unui anumit învingător al procedurii respective.

În același context, Ministerul Sănătății și CNMS „Atletmed” susțin că concursul investigat nu a fost organizat în baza Legii nr. 96/2007 cu privire la achizițiile publice și nici în baza Legii nr. 179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat. Prin urmare, în măsura în care procedura investițională desfășurată nu corespunde integral prevederilor Legii nr. 179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat, se ajunge la concluzia că la desfășurarea concursului investițional urma să se ia în considerare de către reclamanți un set de standarde legale minime specifice unui asemenea tip de procedură, fapt care nu se constată în acțiunile Ministerului Sănătății, în sensul cazului investigat.

Cu referire la acțiunile CNMS „Atletmed”, în temeiul art. 65 alin. (1) lit. a), se atestă că pe parcursul desfășurării investigației nu au fost descoperite probe suficiente pentru constatarea încălcării prevederilor art. 12 din Legea concurenței, care ar justifica aplicarea de măsuri corective.

Astfel, sintetizând informațiile deținute, se constată că prin acțiunile Ministerului Sănătății a fost restrânsă concurența pe piața relevantă investigată în perioada 29.09.2014 – 08.12.2014, acțiuni care sunt consecință a nerespectării prevederilor pct. 4 din Hotărârea Guvernului nr. 789 din 29.09.2014 cu privire la dezvoltarea infrastructurii CNMS „Atletmed”, conform căruia, ultimul avea obligația de monitorizare a tuturor etapelor de implementare a hotărârii nominalizate, precum și responsabilitatea privind perfectarea tuturor documentelor, aferente concursului investițional, acțiuni care, în consecință, au dus la favorizarea unei singure întreprinderi.

Pe cale de consecință, acțiunile Ministerului Sănătății în cadrul organizării și desfășurării concursului investițional au limitat dreptul de prestare a serviciilor de demolare, proiectare și construcție a blocului pus în discuție ale altor întreprinderi interesate, potențiali concurenți și au favorizat întreprinderea SRL „Inamstro”.

### **3. Restrângerea, împiedicarea sau denaturarea concurenței prin acțiunea sau inacțiunea autorității publice.**

Acțiunile Ministerului Sănătății referitor la neasigurarea transparenței în procesul de inițiere și de desfășurare a procedurii investiționale îndreptate spre favorizarea SRL „Inamstro” au limitat dreptul întreprinderilor - potențiali concurenți ai SRL „Inamstro” și, prin urmare, au avut ca efect restrângerea concurenței pe piața relevantă investigată.

Astfel, prin raportarea conduitei Ministerului Sănătății la prevederile legislației concurențiale, se atestă că ansamblul de acțiuni enunțate supra ale reclamatului au restrâns concurența pe piața relevantă investigată, iar legătura cauzală dintre acțiunile respective și efectul asupra mediului concurențial rezidă în faptul participării unui singur ofertant și a modalității de desfășurare a procedurii de concurs și totalitatea actelor anterioare și ulterioare aferente acestuia.

În contextul circumstanțelor de fapt și de drept expuse, se constată că acțiunile Ministerului Sănătății au dus la restrângerea concurenței, prin limitarea drepturilor de prestare a serviciilor de demolare, proiectare și construcție a blocului pus în discuție ale altor întreprinderi interesate - potențiali concurenți și au favorizat întreprinderea SRL „Inamstro”, prin urmare, acțiunile Ministerului Sănătății sunt contrare prevederilor art. 12 alin. (1) lit. a) și b) din Legea concurenței.

Totodată, în rezultatul desfășurării investigației, se constată acțiuni ale factorilor de decizie din cadrul Ministerului Sănătății și CNMS „Atletmed”, care pot conține semne de încălcare a normelor de drept (directorul CNMS „Atletmed”, directorul adjunct al acestei instituții, membri ai comisiei de concurs dețin contracte de investiții în construcții în blocul care urmează a fi construit în cadrul concursului investițional, comisia de concurs fiind totodată alcătuită doar din angajați ai Ministerului Sănătății și CNMS „Atletmed”). În acest sens, se consideră necesar sesizarea organelor competente asupra posibilelor fapte de încălcare a legislației în vigoare, în vederea întreprinderii acțiunilor ce țin de competența acestora.

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



## **DECIDE:**

1. A constata încălcarea prevederilor art. 12 alin. (1) lit. a) și b) din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012 de către Ministerul Sănătății, actualmente Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, manifestate prin neasigurarea monitorizării tuturor etapelor de implementare a Hotărârii Guvernului nr. 789 din 29.09.2014 cu privire la dezvoltarea infrastructurii CNMS „Atletmed”, precum și a perfectării tuturor documentelor, aferente concursului investițional din data de 31.10.2014.
2. A înceta examinarea cazului în privința CNMS „Atletmed”, deoarece pe parcursul investigației nu au fost descoperite probe suficiente pentru constatarea încălcării prevederilor art. 12 din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012, care ar justifica aplicarea unor măsuri corective.
3. A sesiza organele competente asupra posibilelor fapte de încălcare a legislației în vigoare de către persoanele cu funcție de răspundere din cadrul Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și CNMS „Atletmed”.
4. Prezenta Decizie poate fi contestată, în termen de 30 de zile calendaristice de la primirea acesteia de către părți, la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, specializat în materie de contencios administrativ (mun. Chișinău, str. Kiev, 3).
5. Decizia intră în vigoare la data adoptării și va fi adusă la cunoștința părților.

**Marcel RĂDUCAN**

**Președinte**