



PLENUL CONSILIULUI CONCURENȚEI

DECIZIE

**Nr. CN-33/17-04
din 24.01.2019**

mun. Chișinău

Plenul Consiliului Concurenței,
acționând în temeiul art. 41 alin. (1) lit. h) al Legii concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012 (în continuare Legea concurenței), Hotărârii Parlamentului nr. 331 din 30 noiembrie 2018 privind numirea în funcție a membrilor Plenului Consiliului Concurenței,

analizând raportul de investigație asupra cazului inițiat prin Dispoziția Plenului Consiliului Concurenței nr. 33 din 2 noiembrie 2017, privind presupusa încălcare a prevederilor art. 12 alin. (1) lit. b) din Legea concurenței de către Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație în raport cu întreprinderea „Media Gallery” S.R.L., observațiile părților și materialele acumulate în cadrul investigației,

A CONSTATAT:

La 21.09.2017, în cadrul Consiliului Concurenței, a parvenit plângerea întreprinderii „Media Gallery” S.R.L. cu nr. de intrare 3631 (*în continuare - plângere*) referitor la presupusele acțiuni de restrângere, împiedicare și denaturare a concurenței realizate de către Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație a Consiliului Municipal Chișinău (*în continuare – DGTPCC*), fapt ce indică la semnele încălcării prevederilor art. 12 al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012.

Potrivit plângerii, practicile anticoncurențiale se manifestă prin ignorarea în mod abuziv a oricărei propuneri din partea întreprinderii „Media Gallery” S.R.L. cu privire la amenajarea stațiilor de așteptare a transportului public urban din mun. Chișinău și acordarea de privilegii neîntemeiate Î.C.S. „Epamedia” S.R.L. prin acest fapt. De asemenea, reclamanta consideră că asistă în fața unei limitări a

concurenței în sensul construirii și dării în folosință a stațiilor de transport public din mun. Chișinău.

Urmare a examinării preliminare a plângerii, în conformitate cu prevederile art. 55 alin. (1) din Legea concurenței, în temeiul prevederilor art. 41 alin. (1) lit. f) din Legea concurenței, Plenul Consiliului Concurenței, prin Dispoziția nr. 33 din 02.11.2017, a dispus inițierea investigației privind presupusa încălcare a prevederilor art. 12 al Legii concurenței de către Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație a Consiliului Municipal Chișinău.

1. Părțile implicate.

Reclamantul:

Societatea Comercială „Media Gallery” S.R.L., adresa juridică: mun. Chișinău, str. Gheorghe Tudor, nr. 2B, IDNO 1015600016912.

„Media Gallery” S.R.L. a fost constituită în anul 2015, având ca ocupație de bază activitatea de agenție de publicitate și de studiere a pieței, inclusiv de sondare a opiniei publice.

Reclamatul:

Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație a Consiliului Municipal Chișinău, sediul: mun. Chișinău, str. Serghei Lazo, nr. 18, MD-2004.

Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație este o subdiviziune a Consiliului Municipal Chișinău, înființată cu dreptul de beneficiar în domeniul dezvoltării și exploatării transportului public și căilor de comunicație.

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

Piața relevantă este piața în cadrul căreia se evaluează o anumită problemă de concurență și care se determină prin raportarea pieței relevante a produsului la piața geografică relevantă.

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

Respectiv, piața relevantă a produsului, în sensul cazului investigat, se definește ca *pieța publicității exterioare*.

Piața relevantă geografică - zona în care întreprinderile sunt implicate în oferta sau cererea de pe piața relevantă a produsului, în care condițiile de concurență sunt suficient de omogene.

Ținând cont de faptul că autoritatea reclamată promovează politicile unice și strategiile de dezvoltare în domeniul activității complexului de transport public și

căi de comunicație în mun. Chișinău, iar „Media Gallery” S.R.L., de asemenea, își desfășoară activitatea pe teritoriul municipiului Chișinău, *piața relevantă geografică o constituie teritoriul municipiului Chișinău, Republica Moldova.*

Astfel, piața relevantă în sensul examinării cazului dat este piața publicității exterioare difuzate pe teritoriul municipiului Chișinău, Republica Moldova.

Perioada de timp supusă examinării – anii 2017-2018.

3. Acte și fapte constatate.

La data de 21.09.2017, în cadrul Consiliului Concurenței, a parvenit plângerea întreprinderii „Media Gallery” S.R.L. cu nr. de intrare 3631 referitor la presupusele practici anticoncurențiale ale Direcției Generale Transport Public și Căi de Comunicație a Consiliului Municipal Chișinău. Potrivit plângerii, acțiunile ilegale ale acesteia constau în refuzul de a coordona construcția/reconstrucția pavilioanelor stațiilor pentru așteptarea transportului public, amplasarea publicității în aceste stații și favorizarea Î.C.S. „Epamedia” S.R.L. în privința tuturor stațiilor din mun. Chișinău.

În argumentarea plângerii sale, reclamanta menționează că stațiile indicate în cererea sa nu se află în folosință și exploatarea Î.C.S. „Epamedia” S.R.L., deoarece:

1) în unele locuri nu există nici o construcție care să distingă existența stației de transport public; și

2) în unele locuri, unde există construcție, lipsesc acele semne distinctive ale Î.C.S. „Epamedia” S.R.L., pe care aceasta le amplasează la stațiile pe care le gestionează.

Cu atât mai mult, menționează reclamanta, sunt rezonabile dubiile care planează asupra autorității publice, or aceasta discriminează agențiile de publicitate, nefiind transparentă în privința listei stațiilor date în exploatare.

Examinând materialele din dosarul cauzei, s-a constatat că reclamanta a adresat către DGTPCC 4 scrisori (nr. 02/063 din 04.04.2017; nr. 02/064 din 04.04.2017; nr. 02/069 din 05.04.2017; nr. 02/080 din 27.04.2017) prin care a solicitat coordonarea construcției/reconstrucției a 24 stații de așteptare a transportului public din mun. Chișinău.

În scrisorile sale, „Media Gallery” S.R.L. a informat DGTPCC despre faptul că amplasarea/reconstrucția unora dintre aceste stații a fost coordonată în prealabil cu Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare a Consiliului Municipal Chișinău și cu unele Preturi ale municipiului Chișinău, iar altele sunt în proces de coordonare. În cadrul investigației s-a constatat că 9 cereri

de amplasare a stațiilor (din cele 24) au fost avizate/coordonate de către cel puțin o autoritate a administrației publice locale din mun. Chișinău.

Urmare a adresărilor „Media Gallery” S.R.L. sus menționate, DGTPCC a refuzat coordonarea construcției/reconstrucției stațiilor de așteptare a transportului public din mun. Chișinău. Astfel, prin scrisoarea DGTPCC nr. 07-2-1029 din 10.05.2017 adresată întreprinderii „Media Gallery” S.R.L. s-a comunicat că *„în conformitate cu Contractul de parteneriat public-privat din 19.01.2007, încheiat între Primăria mun. Chișinău și Î.C.S. ”Epamedia” S.R.L., dreptul la construirea și darea în folosință în municipiul Chișinău a 300 de stații de așteptare a transportului public în corelare (dependență) cu autorizarea de amplasare și autorizarea de funcționare a unui număr de dispozitive publicitare și mediatizare în municipiul Chișinău pe o perioadă de 10 ani cu prelungire de 5 ani dacă intenția de a-l înceta nu este anunțată îi aparține Î.C.S. ”Epamedia” S.R.L. Astfel, în prezent acest contract nu este încetat și este în vigoare pentru încă 5 ani. Ca urmare, în prezent propunerea dvs. nu poate fi acceptată”*.

Prin scrisoarea adresată DGTPCC nr. CN-02/475-2675 din 29.11.2017, Consiliul Concurenței a solicitat indicarea motivului respingerii coordonării (avizării, aprobării) construirii/reconstruirii stațiilor de așteptare a transportului public de către „Media Gallery” S.R.L. Drept răspuns, prin scrisoarea cu nr. de intrare 4745 din 26.12.2017, DGTPCC a menționat același argument oferit reclamantei, și, suplimentar, a concluzionat următoarele: *„...considerăm că nu se exclude amenajarea stațiilor transportului public cu pavilioanele noi propuse de „Media Gallery” S.R.L. după expirarea termenului contractului încheiat cu Î.C.S. ”Epamedia” S.R.L., cât și aprobarea de către Consiliul Municipal Chișinău sau Primăria Municipiului Chișinău”*.

În cadrul investigației s-a stabilit că între Primăria Municipiului Chișinău și Î.C.S. „Epamedia” S.R.L., la data 19.01.2007, a fost încheiat un Contract de parteneriat public-privat. Potrivit art. 2 din Contract, obiectul acestuia îl constituie construirea și darea în folosință în municipiul Chișinău a 300 de stații de așteptare a transportului public în corelare (dependență) cu autorizarea de amplasare și autorizarea de funcționare a unui număr de dispozitive publicitare și mediatizare în mun. Chișinău pe o perioadă de 10 ani. Potrivit art. 10 din Contract, durata acestuia se prelungește cu 5 ani dacă intenția de a-l înceta nu este anunțată cu cel puțin 12 luni înainte de expirarea celor 10 ani. Reieșind din materialele dosarului de investigație, Contractul s-a prelungit în mod tacit și urmează a avea forță juridică până în anul 2022.

Potrivit clauzelor contractuale de la art. 3 al Contractului sus menționat, Î.C.S. „Epamedia” S.R.L. era obligată să construiască în mun. Chișinău, pe cheltuială proprie, 300 de stații în termen de 2 ani de la data atribuirii juridice a Contractului. Graficul de construcție al stațiilor este de 15 stații lunar, în așa fel

încât numărul acestora să ajungă la 300 la expirarea celor 2 ani. Totodată, reieșind din prevederile contractuale, scopul urmărit de Î.C.S. „Epamedia” S.R.L. la amplasarea stațiilor de așteptare a transportului public este construcția/reconstrucția acestora și utilizarea lor în activitatea de difuzare a publicității.

Prin scrisoarea cu nr. de intrare 4745 din 26.12.2017, DGTPCC a informat că de la data semnării Contractului sus menționat și până în prezent, Direcția a coordonat numai locurile de amplasare sau reamplasare a pavilioanelor de modelul Î.C.S. „Epamedia” S.R.L. la stațiile transportului public. Totodată, reclamata mai exemplifică că la solicitarea sa, pe parcursul anului curent, Î.C.S. „Epamedia” S.R.L. a instalat pavilioanele de așteptare pe bd. Ștefan cel Mare și Sfânt colț cu str. Ismail și pe str. Meșterul Manole colț cu str. Voluntarilor, cât și a renovat pavilioanele la 6 stații ale transportului public din bd. Dacia, tronsonul cuprins între str. Grădina Botanică și Aeroport, în legătură cu deschiderea rutei noi de troleibuz cu mers autonom.

În conformitate cu Dispoziția Primăriei mun. Chișinău nr. 1289-d din 04.12.2012, DGTPCC a efectuat inventarierea a 746 de stații de transport public în raza urbei, în urma căreia s-a constatat că: la 312 stații sunt instalate pavilioane, inclusiv 262 de pavilioane de tip „Epamedia”; la 132 de stații sunt amplasate pavilioane în comun cu obiective comerciale; la 294 de stații lipsesc pavilioane, inclusiv la 8 stații este necesar de instalat în primul rând pavilioane¹. Respectiv, Î.C.S. „Epamedia” S.R.L., în temeiul Contractului de parteneriat public-privat, a beneficiat de dreptul la construirea a doar circa 40% din stațiile mun. Chișinău, celelalte stații aflându-se în regim liber de construcție/reconstrucție și amplasare a publicității cu respectarea rigorilor legale.

Ca urmare a contrapunerii datelor referitoare la adresele stațiilor din mun. Chișinău prezentate de către „Media Gallery” S.R.L., Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare a Consiliului municipal Chișinău și DGTPCC, se constată faptul că la adresele unde reclamanta a solicitat amplasarea stațiilor, din totalul 24 de stații solicitate: la 11 stații sunt instalate pavilioane în complex și pavilioane, la 10 stații nu sunt instalate pavilioane și 3 stații din cele solicitate sunt gestionate de Î.C.S. „Epamedia” S.R.L.

Prin scrisoarea nr. CN-06/211-1583 din 02.07.2018, Consiliul Concurenței a solicitat DGTPCC să se expună asupra motivului refuzului de a coordona reconstrucția stațiilor incluse în lista stațiilor, care urmau să fie reconstruite de Î.C.S. „Epamedia” S.R.L., dar nu au fost reconstruite în termen de 2 ani, precum și asupra motivului refuzului de a coordona reconstrucția stațiilor neincluse în lista stațiilor, care urmau să fie reconstruite de Î.C.S. „Epamedia” S.R.L. Ca

¹ Raportul auditului bugetelor și gestionării patrimoniului public în anul 2012 în cadrul unităților administrativ-teritoriale din mun. Chișinău, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr. 35 din 28.06.2013. Monitorul Oficial nr. 216-220 din 28.06.2013.

răspuns, DGTPCC prin scrisoarea cu nr. intrare 2632 din 30.07.2018 a informat Consiliul Concurenței că va coordona amenajarea stațiilor transportului public cu pavilioane noi propuse de „Media Gallery” S.R.L. după semnarea unui contract de parteneriat public-privat între Primăria mun. Chișinău și „Media Gallery” S.R.L. (asemănător celui semnat cu Î.C.S. “Epamedia” S.R.L.).

La 07.09.2018, Consiliul Concurenței, prin scrisoarea cu nr. CN-06/288-1959, a solicitat „Media Gallery” S.R.L. să se expună asupra scopului înaintării scrisorilor de solicitare a coordonării construcției/reconstrucției stațiilor de transport public. Prin scrisoarea cu nr. 2902 din 17.09.2018 „Media Gallery” S.R.L. a comunicat că scopul este amplasarea pavilioanelor stațiilor în calitate de dispozitive publicitare, indicând ca temei legal Regulamentul provizoriu privind autorizarea și amplasarea dispozitivelor de publicitate, a publicității exterioare, firmelor în municipiul Chișinău și Regulamentul Direcției Generale Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare.

Din cele menționate s-a constatat că DGTPCC a refuzat coordonarea construcției/reconstrucției stațiilor pentru așteptarea transportului public în mun. Chișinău, motivând că este semnat Contractul de parteneriat public-privat din 19.01.2007 cu Î.C.S. “Epamedia” S.R.L. Contractul menționat prevede construcția/reconstrucția a 300 de stații din totalul stațiilor inventariate în raza urbei mun. Chișinău. Astfel, din cauza inacțiunii administrației publice locale, manifestate prin neelaborarea timp de 10 ani a listei exhaustive a stațiilor, care urmau a fi gestionate de Î.C.S. “Epamedia” S.R.L., a fost împiedicat accesul pe piața publicității exterioare difuzate pe teritoriul mun. Chișinău.

La 14 noiembrie 2018, prin scrisorile nr. CN-06/386-2368, CN-06/387-2367 și CN-06/388-2366, în conformitate cu prevederile art. 59 al Legii concurenței, Consiliul Concurenței a remis părților implicate, inclusiv Primăriei mun. Chișinău, Raportul de investigație asupra cazului inițiat prin Dispoziția Plenului Consiliului Concurenței nr. 33 din 2 noiembrie 2017 pentru informare și, după caz, expunerea observațiilor pe baza acestuia.

Ca obiecții la raportul de investigații, prin scrisoarea din 30 noiembrie 2018 (nr. de intrare 3329) DGTPCC a manifestat disponibilitatea semnării unui contract de parteneriat public-privat dintre Primăria mun. Chișinău și „Media Gallery” S.R.L., asemănător celui semnat cu Î.C.S. “Epamedia” S.R.L.

Astfel, reieșind din faptul că Î.C.S. “Epamedia” S.R.L. nu deține careva drepturi de construcție/reconstrucție în scopul amplasării ulterioare a publicității asupra tuturor stațiilor de așteptare, DGTPCC nu a justificat temeinic refuzul de construcție/reconstrucție a acestor stații. Respectiv, DGTPCC a împiedicat concurența pe piața publicității exterioare difuzate la stațiile de transport public pe teritoriul municipiului Chișinău prin acordarea de privilegii neprevăzute de lege.

4. Calificarea legală a acțiunilor constatate.

Potrivit art. 75 din Legea nr. 436 din 28.12.2006 cu privire la administrația publică locală, *din domeniul public al unității administrativ-teritoriale fac parte bunurile determinate de lege, precum și bunurile care, prin natura lor, sînt de uz sau de interes public local. Interesul public implică afectarea bunului la un serviciu public sau la orice activitate care satisface necesitățile colectivității, fără a presupune accesul nemijlocit al acesteia la utilizarea bunului conform destinației.* Stațiile transportului public reprezintă o componentă a serviciilor publice de transport public local din mun. Chișinău care satisfac necesitățile comunității și, astfel, dobîndesc calitatea de bunuri de interes public local.

De asemenea, potrivit art. 77 alin. (2) din Legea nr. 436 din 28.12.2006 cu privire la administrația publică locală, *bunurile domeniului public al unității administrativ-teritoriale pot fi date în administrare întreprinderilor municipale și instituțiilor publice, concesionate, date în arendă ori în locațiune, după caz, în temeiul deciziei consiliului local sau raional, în condițiile legii, iar potrivit alin. (5) al aceluiași articol, înstrăinarea, concesionarea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale se fac prin licitație publică, organizată în condițiile legii, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege.*

Conform art. 18 alin. (9) din Legea cu privire la parteneriatul public-privat, *relația de parteneriat public-privat se stabilește doar în bază de concurs, indiferent de forma lui contractuală de realizare.*

Așadar, coordonarea construcției/reconstrucției stațiilor de transport public de către autoritățile competente reprezintă o etapă succesivă după organizarea concursului și atribuirea contractului de parteneriat public-privat în condițiile Legii nr. 179 din 10.07.2008 cu privire la parteneriatul public-privat sau potrivit altor acte normative ce reglementează gestiunea și administrarea proprietății publice.

În contextul celor menționate mai sus, orice ofertant va dobîndi calitatea de partener privat, respectiv, va beneficia de dreptul la construcția/reconstrucția și folosința stațiilor de așteptare a transportului public numai în baza organizării unui concurs, cu încheierea ulterioară a unui contract.

Refuzul motivat pe prioritatea Contractului de parteneriat–public privat cu Î.C.S. “Epamedia” S.R.L. a condus la împiedicarea accesului pe piață și, respectiv, limitarea concurenței, actul juridic menționat nestabilind careva drepturi exclusive de gestiune în privința tuturor stațiilor de așteptare a transportului public din mun. Chișinău. Totodată, avînd în vedere stabilirea relației de parteneriat public-privat numai cu un singur partener privat pe piața

relevantă, se consideră oportun deblocarea pieței și asigurarea accesului și pentru alți ofertanți pe piața respectivă, în vederea asigurării concurenței.

Astfel, potrivit art. 12 alin. (1) lit. b) al Legii concurenței, *sunt interzise orice acțiuni sau inacțiuni ale autorităților și instituțiilor administrației publice centrale sau locale care restrâng, împiedică sau denaturează concurența, precum stabilirea de condiții discriminatorii sau acordarea de privilegii pentru activitatea întreprinderilor, în cazul în care acestea nu sunt prevăzute de lege. Iar conform alin. (3) al aceluiași articol, faptele autorităților și instituțiilor administrației publice realizate contrar prevederilor alin. (1) constituie încălcări ale prezentei legi.*

Reieșind din circumstanțele de drept și de fapt constatate, în temeiul prevederilor art. 14 alin. (9), art. 39 lit. f), art. 41 alin. (1) lit. h) ale Legii concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012, Plenul Consiliului Concurenței

DECIDE:

1. A constata încălcarea prevederilor art. 12 alin. (1) lit. b) din Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012 de către Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație a Consiliului Municipal Chișinău;
2. A prescrie Direcției Generale Transport Public și Căi de Comunicație a Consiliului Municipal Chișinău și Primăriei municipiului Chișinău stabilirea listei exhaustive a stațiilor de transport public în mun. Chișinău gestionate de Î.C.S. “Epamedia” S.R.L.;
3. A recomanda Direcției Generale Transport Public și Căi de Comunicație a Consiliului Municipal Chișinău și Primăriei municipiului Chișinău asigurarea accesului la gestiunea bunurilor publice în baza principiului asigurării concurenței.
4. Prezenta Decizie intră în vigoare la data adoptării și va fi adusă la cunoștința părților.

**Președintele Plenului
Consiliului Concurenței**

Marcel RĂDUCAN