



CONGRESUL AUTORITĂȚILOR LOCALE DIN MOLDOVA
str. Columna 106 A, Chișinău, Republica Moldova (secretariat)
tel: 22-35-09, Fax: 22-35-29, mob. 079588547, info@calm.md, www.calm.md

Nr. 71 din 07 martie 2025

Parlamentul Republicii Moldova

Comisia parlamentară Agricultură
și Industrie Alimentară

Comisia parlamentară Administrație
Publică și Dezvoltare Regională

Ministerul Agriculturii
și Industriei Alimentare

Cancelaria de Stat

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea Codului funciar nr.22/2024
(inițiativa legislativă nr. 62 din 03.03.2025)

Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM) a examinat adresarea Cancelariei de Stat a Republicii Moldova nr. 25-158-2431 din 05.07.2025, privind avizarea proiectului de lege pentru modificarea Codului funciar nr.22/2024 (inițiativa legislativă nr. 62 din 03.03.2025), [în continuare – proiectul].

CALM a analizat prevederile proiectului prin prisma statuărilor constituționale, a legislației în vigoare și a intereselor autorităților administrației publice locale, corelate cu interesele cetățeanului.

2. Legislația aplicabilă:

- Constituția Republicii Moldova;
- Carta Europeană a Autonomiei Locale;
- Codul funciar nr.22/2024;
- Codul civil nr. 1107/2002;
- Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală;
- Legea nr.435/2006 privind descentralizarea administrativă;
- Legea nr.121/2007 privind administrarea și dețatizarea proprietății publice;
- Legea nr. 1543/1998 cadastrului bunurilor imobile;
- Legea nr. 1125/2002 pentru punerea în aplicare a Codului civil al Republicii Moldova.

3. Constatări și propuneri asupra proiectului:

3.1. La pct. 3 din proiect (*Articolul 19 se completează cu alineatele (14) și (15) cu următorul cuprins: „(14) Autoritățile deliberative ale administrației publice locale **transmit** în proprietate persoanelor fizice, **cu titlu gratuit**, eliberându-le titluri de autentificare a dreptului deținătorilor de teren sectoarele de teren ocupate de case individuale care se află în proprietate privată a acestora. Respectiva prevedere se aplică la terenurile loturilor de pământ de lângă casă repartizate in*

conformitate cu legislația. (15) *Autoritățile deliberative ale administrației publice locale transmit, cu titlu gratuit, terenurile aferente caselor de locuit cu mai multe apartamente privatizate, care nu constituie blocuri de locuit, în proprietatea comună pe cote-părți a proprietarilor apartamentelor, proporțional suprafețelor privatizate de fiecare*)”):

menționăm, că **dreptul de a scuti** titularii drepturilor asupra caselor de locuit și locuințelor din blocuri locative de obligativitatea achitării la bugetul local a prețului terenului aferent **aparține consiliilor locale**, iar competențele autorităților administrației publice locale sunt completate de principiul constituțional al autonomiei locale și al inviolabilității proprietății.

Totodată, atragem atenția la raționamentele pertinente expuse de către Curtea Constituțională, în hotărârea nr. 19 din 31.10.2023:

Curtea a constatat că limitarea legală care poate avea un impact negativ asupra veniturilor bugetare ale autorităților publice locale este de natură să încalce Art. 109 din Constituție.

Potrivit articolului 109 din Constituția Republicii Moldova, administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit. Curtea reține că aceste principii trebuie interpretate în conformitate cu Carta Europeană a Autonomiei Locale.

Carta Europeană a Autonomiei Locale vizează competența autorităților publice locale, precum capacitatea de a se autoguverna, capacitatea colectivităților de a-și alege organele locale, de a-și exercita propriile competențe, de a dispune de structuri administrative și resurse financiare și de a apela la justiție în cazul amestecului unor structuri ale autorităților publice centrale. De asemenea, la articolul 9 alineatele (1)-(3) din Cartă, se stabilește că, în cadrul politicii economice naționale, autoritățile administrației publice locale au dreptul la resurse proprii suficiente, de care pot dispune în mod liber, în exercitarea atribuțiilor de putere. Resursele financiare ale autorităților administrației publice locale trebuie să fie proporționale cu competențele prevăzute de Constituție sau de lege, iar cel puțin o parte din resursele financiare ale colectivităților locale trebuie să provină din impozite și taxe locale, în proporțiile stabilite la nivelul autorităților locale, în limitele legii. Mai mult, potrivit alin. (4), sistemele de prelevare pe care se bazează resursele de care dispun autoritățile administrației publice locale trebuie să fie suficient de diversificate și evolutive pentru a le permite să urmeze practic, pe cât este posibil, evoluția reală a costurilor exercitării competențelor acestora.

De asemenea, în hotărârea nr. 19 din 31.10.2023, Curtea Constituțională a mai relevat că:

„Articolul 132 din Constituție reglementează că sistemul fiscal, impozitele, taxele și **orice venituri** ale bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat, **ale bugetelor raioanelor, orașelor și satelor se stabilesc, conform legii, de organele reprezentative respective**. În acest context, pentru asigurarea autonomiei locale, autoritățile administrației publice locale elaborează, aprobă și gestionează în mod independent bugetele unităților administrativ-teritoriale, având competența să aplice și să stabilească taxe, impozite locale, precum și tarife în condițiile legii”.

Reieșind din aceste considerente, **solicităm reformularea normelor propuse („alineatele (14) și (15)”), în sensul că doar consiliile locale pot decide privatizarea acestor terenuri aferente cu titlu gratuit.**

3.2. Referitor la pct. 7 din proiect (După articolul 31 se introduc articolele 31¹ - 31⁴ cu următorul cuprins: „Articolul 31¹. *Terenurile pentru grădini Terenurile atribuite în proprietate ca loturi de lângă casă, în conformitate cu legislația, amplasate în extravilanul satului (comunei) sau orașului, se consideră grădini. Terenurile atribuite în proprietate ca loturi de pe lângă casă (grădini), amplasate adiacent hotarelor intravilanului, se includ în hotarele intravilanului localității,*

se consideră terenuri destinate construcțiilor și se utilizează pentru construcții locative, cu condiția includerii acestora în planul urbanistic general al localității):

reiterăm, că **dreptul de a scuti** titularii drepturilor asupra terenurilor agricole de obligativitatea compensării excluderii lor din circuitul agricol **aparține consiliilor locale**, fiind un drept consacrat de lege (dobândit legal), iar competențele autorităților administrației publice locale sunt protejate de principiul constituțional al autonomiei locale.

Perpetuarea prin proiect a așa numitelor „terenuri grădini” – servește la amplificarea speculațiilor pe piața funciară, care constă în procurarea speculativă de către comercianți a acestor terenuri și comasarea lor ulterioară pentru realizarea de construcții, altele decât case de locuit individuale (așa cum era de fapt intenția legiuitorului, la introducerea normei în actualul Cod funciar), fără compensarea (costului) excluderii din circuitul agricol, *i.e.* cu prejudicierea bugetelor locale. Prin urmare, reieșind din intenția inițială a legiuitorului de a admite construcția de case de locuit pe aceste terenuri, ar exista o justificare în exclusivitate doar pentru titularii care le-au obținut inițial sau urmașii (moștenitorii) acestora, iar în toate celelalte cazuri, impunându-se achitarea costurilor la bugetele locale pentru compensarea excluderii din circuitul agricol.

Prin urmare, înregistrarea în Registrul Bunurilor Imobile a schimbării destinației agricole a terenurilor pentru alte moduri de folosință (în speță - grădini) necesită a fi efectuată doar după prezentarea dovezii prin care să se ateste achitarea la bugetul local a compensației corespunzătoare de către titularul dreptului. **Promovarea unui mod de folosință a terenurilor agricole care eludează principiul de compensare a excluderii din circuitul agricol necesită a fi corelat cu alte noi prevederi care ar echilibra veniturile ratate la bugetele locale (de exemplu, prin calcularea unor compensații speciale achitate la bugetele locale de către titulari sau prin reguli derogatorii de impozitare: aplicarea impozitării activității unităților de producție la locul amplasării, indiferent de locul înregistrării (sediului sau domiciliului persoanei titulare a unității). Considerăm că pe această dimensiune, mai este loc de discuții întru identificarea celor mai potrivite și plauzibile ipoteze legale.**

3.3. Referitor la pct. 18 (12. *La articolul 58: la alin (1) lit. a) textul „ , cu avizul autorității deliberative a administrației publice locale din unitatea administrativ-teritorială de nivelul întâi pe al cărei teritoriu se află terenul” se exclude):*

solicităm excluderea normei date din proiect, pe motiv că autoritățile administrației publice locale elaborează și aprobă Planurile Urbanistice Generale ale unităților administrativ-teritoriale, respectiv, orice schimbare de destinație a terenurilor trebuie să fie conformă politicii urbanistice locale. Alternativ, avizul „autorității deliberative” poate fi substituit cu avizul „autorității executive”, care de fapt și emite avize (autoritatea deliberativă emite decizii).

3.4. Referitor la pct. 16 (*La articolul 79: lit. c) va avea următorul cuprins: „c) Legea nr. 1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, nr. 147TM 149, art.1161), cu modificările ulterioare, cu următoarele excepții: - articolele 7, 10 și a anexei care se vor aplica de către autoritățile administrației publice locale, la cererea membrilor întovărășirilor pomicole, la vânzarea-cumpărarea loturilor pomicole din cadrul întovărășirilor pomicole, până la 31 decembrie 2028):*

considerăm totalmente nejustificată perioada îndelungată (până la 31 decembrie 2028) de acordare a facilităților de a cumpăra la preț normativ loturile pomicole. Această prevedere constituie un nou mecanism legal de diminuare a veniturilor la bugetele locale. Amintim, că terenurile pentru constituirea întovărășirilor pomicole au fost retrase prin hotărârea autorităților centrale (în anii 80 ai sec. XX) din fondul funciar al unităților administrativ-teritoriale pe teritoriul cărora au fost amplasate, iar actualmente, aceste unități administrativ-teritoriale sunt dezavantajate în mod repetat de aceste

„mecanisme legale” de protejare a intereselor titularilor privați în detrimentul interesului public al comunităților locale.

De asemenea, menționăm, că această facilitate legală nu a fost consultată anterior cu CALM la etapa avizării și consultării proiectului noului Cod funciar care a intrat în vigoare la data de 07.03.2025, aceasta fiind introdusă în proiect prin amendamentele în lectura finală din Parlament, ceea ce contravine esenței mecanismului de consultare a autorităților administrației publice locale și a asociațiilor reprezentative ale acestora, prevăzut de art. 81 alin. (6) din Legea nr. 436/2006 care stabilește că:

„Procedurile de distribuire a resurselor financiare proprii ale autorităților publice locale, precum și orice modificare a legislației referitoare la funcționarea sistemului finanțelor publice locale vor fi coordonate în mod obligatoriu cu structurile reprezentative ale autorităților publice locale”,

precum și contrar prevederilor art. 6 alin. (5) din Legea nr. 436/2006, care stabilește că:

„Autoritățile administrației publice centrale consultă asociațiile reprezentative ale autorităților administrației publice locale în problemele ce țin de administrația publică locală”.

Prin acest amendament **au fost ignorate și raționamentele expuse în hotărârea Curții Constituționale nr. 19 din 31 octombrie 2023** prin care au fost anulate alin. (8) și alin. (11) din art. 10 din Legea nr. 1308/1997, și care a recunoscut marja largă de discreție a consiliilor locale în materie de punere în valoare a bunurilor și stabilire a plăților pentru folosirea acestora, precum și a încasărilor în bugetele locale.

Prin urmare, **solicităm substituirea în liniuța de la lit. c) a sintagmei „31 decembrie 2028” cu sintagma „31 decembrie 2025”.**

Finalmente, CALM nu susține promovarea proiectului, până la reformularea acestuia, reieșind din raționamentele și principiile constituționale expuse.

Cu respect,

Viorel FURDUI
Director Executiv al CALM



Ex. Igor Cristal, expert CALM, igor.cristal@calm.md