



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. 128 din 07 mai 2025

Ministerul Dezvoltării
Economice și Digitalizării
secretariat@mdd.gov.md
cezar.ilias@mdd.gov.md

copie:
Cancelaria de Stat
cancelaria@gov.md

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (privind optimizarea actelor permissive) (număr unic 314/MDED/2025)

Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM) a examinat adresarea Cancelariei de Stat a Republicii Moldova nr. 18-69-4501 din 23.04.2025, privind avizarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative (privind optimizarea actelor permissive) (număr unic 314/MDED/2025), și **expune următoarele obiecții și propuneri la proiectul de lege în cauză.**

1. Referitor la Art. XI (Legea nr. 989/2002 cu privire la activitatea de evaluare):

Printr-o modificare recentă a Legii nr. 989/2002 (art. 5 alin. (4) au fost introduse prevederi care impun sarcini oneroase APL, fără a se compensa în prealabil costurile (obligativitatea efectuării rapoartelor de evaluare la fiecare dare în arendă sau locațiune), totodată, prin aceste prevederi promovându-se interesele profesionale ale evaluatorilor, în detrimentul bugetelor locale, **limitându-se drastic autonomia locală, cu generarea unor coliziuni legale.** În acest sens, **accentuăm, că Agenția Geodezie, Cartografie și Cadastru a recunoscut în adresa sa către CALM (nr. 36/01-08/103 din 30.01.2025), că actualmente, nici nu există capacități suficiente ale evaluatorilor de a efectua un număr suficient (necesar) de rapoarte de evaluare, impunându-se și modificarea corespunzătoare a Legii nr. 989/2002 (5) alin. (4) lit. b) (în redacția Legii nr. 202/2024).** Deci, în consecință, va avea de suferit și mediul de afaceri care va fi nevoit să suporte tergiversări de timp, dar și compensare de costuri pentru rapoartele de evaluare.

Prin art. 5 (Tipurile de evaluare) alin. (4) lit. b) din Legea nr. 989/2002, în redacția Legii nr. 202/2024, s-a stabilit că:

„Evaluarea obligatorie se efectuează în cazul: transmiterii dreptului de folosință asupra obiectelor proprietate publică a statului/autorităților administrației publice locale propuse pentru darea în arendă/locațiune/suprafață către persoane fizice întreprinzători individuali sau persoane juridice, altele decât cele de drept public și autoritățile administrației publice centrale și locale”.

Reieșind din conținutul „Sintezei obiecțiilor și propunerilor (recomandărilor) la proiectul de hotărâre privind aprobarea proiectului de lege pentru modificarea Legii nr. 989/2002 cu privire la activitatea de evaluare”, **propunerea respectivă a fost acceptată de către autorul proiectului (Agenția Geodezie, Cartografie și Cadastru), în procedura de avizare, la inițiativa Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării al Republicii Moldova** (materialele proiectului de lege pot fi consultate la adresa:

<https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactenormative/tabid/61/LegislativId/7060/language/ro-RO/Default.aspx>).

Prin modificarea respectivă **au fost admise coliziuni legale** (cu Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, art. 77) și **au fost încălcate normele legale** (ale Legii nr. 436/2006), care apără interesele legitime ale autorităților administrației publice locale, și totodată, prin aceste modificări **se afectează considerabil bugetele locale și activitatea administrativă în primării**.

APL nu pot suporta financiar și administrativ rapoarte de evaluare la fiecare caz de arendă sau locațiune a bunurilor UAT, dar nu există nici justificare economică a rapoartelor de evaluare individuale raportate la veniturile din arendă/chirie. Costurile rapoartelor de evaluare și timpul necesar pentru organizarea acestora (costuri financiare și costuri administrative) sunt comensurabile cu sumele încasate din arenda sau chiria bunurilor. Regulile aplicate până în prezent în materie s-au bazat pe utilizarea sistemică a prețului normativ și a propriilor regulamente, aprobate prin deciziile consiliilor locale.

Statul urmează să își aprobă metodologiile de aplicare a plăților pentru folosirea bunurilor sale (prin hotărâre de Guvern), iar consiliile locale - regulile care vizează folosirea bunurilor UAT, reieșind din minimele general acceptate (de ex., prețul de referință (normativ) propus prin proiectul de lege cu privire la modificarea Legii nr. 121/2007 privind administrarea și deetatzarea proprietății publice (număr unic 103/MDED/2025) sau unul ori, poate, câteva rapoarte de evaluare care să stea la baza metodologiei.

Modificarea Legii nr. 989/2002 prin Legea nr. 202/2024 intră în coliziune cu prevederile art. 77 alin. (3) din Legea nr. 436/2006, care prevede că:

„Pentru încheierea actelor juridice de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat este necesară întocmirea raportului de evaluare”.

Darea în arendă sau în locațiune a bunurilor nu sunt acte juridice de dispoziție, ci acte de administrare (art. 311 alin. (2) și alin. (3), art. 19 alin. (1) lit. b), art. 550 alin. (1) din Codul civil modernizat).

Art. 311 prevede expres că:

„(2) Act juridic de administrare este actul prin care se urmărește o obișnuită punere în valoare a unui bun sau patrimoniu.

(3) Act juridic de dispoziție este actul care are ca rezultat ieșirea din patrimoniu a unui drept sau grevarea cu drepturi reale limitate”.

Prin urmare, **Legea nr. 436/2006 clar impune obligativitatea raportului de evaluare doar în cazul actelor juridice de dispoziție**.

Menționăm, că **modificarea Legii nr. 989/2002, nu a fost avizată cu CALM**, care este unica asociație reprezentativă a APL, **contrar prevederilor 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”.

Această modificare **ignoră 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. Astfel, modificarea Legii nr. 989/2002 prin Legea nr. 202/2024 este afectată de o prezumție de neconstituționalitate.

Având în vedere argumentele expuse, inclusiv coliziunea legală admisă și faptul că noile prevederi care au intrat în vigoare la 25.02.2025 vor împovăra excesiv bugetele locale (și APL) cu obligații oneroase și costisitoare de a comanda și efectua rapoarte de evaluare în fiecare caz de folosință contra plată a bunurilor sale (dar nici nu vor exista capacități suficiente ale evaluatorilor, ceea ce va afecta puternic sfera privată interesată), solicităm introducerea în proiect a unei noi prevederi de modificare a art. 5 alin. (4) lit. b) din Legea nr. 989/2002, în redacția Legii nr. 202/2024, astfel încât rapoarte de evaluare a proprietății UAT să se realizeze doar pentru actele de dispoziție (înstrăinare, suprafețe).

2. Referitor la Art. XVII (Legea nr.131/2007 privind siguranța traficului rutier (...): 4. Articolul 57 se completează cu alineatul (12) cu următorul cuprins: „(12) Construcții, panouri sau alte dispozitive pot fi amplasate în zona de protecție a drumurilor cu coordonarea prealabilă (avizul) a proiectului cu poliția rutieră. Autoritatea publică locală este responsabilă de coordonarea prealabilă a proiectului cu poliția și administratorul drumului, care se efectuează în procesul de autorizare a lucrărilor de construcții, în conformitatea cu Legea drumurilor nr.509/1995):

cuvintele „este responsabilă de coordonarea” necesită a se substitui cu cuvintele „verifică respectarea de către beneficiar a obligației de coordonare”. La depunerea de către beneficiar a cererii și a proiectului de execuție pentru obținerea autorizației de construire, acesta (proiectul) trebuie să fie deja verificat și să conțină propunerile tuturor avizatorilor, pe care proiectantul și verificatorul să le ia în considerație. Proiectul este în totalitate în custodia beneficiarului, care este responsabil de obținerea avizelor necesare și introducerea propunerilor, după caz, în soluțiile de proiect. Plasarea acestei obligații în sarcina APL este totalmente inadecvată, contravine esenței reglementărilor Codului urbanismului și construcțiilor și în cazul operării modificării conform proiectului de lege, va impune povară suplimentară asupra capacității administrative a APL, fără a fi acordate în prealabil resursele necesare conform prevederilor Legii nr. 435/2006 privind descentalizarea administrativă (art. 6).

Art. 157 din Codul urbanismului și construcțiilor expres prevede că:

„(1) Emiterea autorizației de construire sau a autorizației de desființare este refuzată:

d) în cazul în care actele indicate la art. 148 alin. (1) lit. b)–j) lipsesc sau prevăd un refuz ori dezacord”.

Iar art. 148 alin. (1) lit. g) prevede actul necesar până la depunerea cererii de emitere a autorizației de construire: „avizul (autorizația de amplasare) emis în conformitate cu Legea drumurilor nr. 509/1995 – în cazul solicitării autorizării construcțiilor în zona drumului public și/sau în zonele de protecție ale acestuia”.

3. Referitor la Art. XXIV (Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător (...): 17. Anexa nr.1 va avea următorul cuprins: „Anexa nr. 1 NOMENCLATORUL ACTELOR PERMISIVE eliberate de către autoritățile emitente persoanelor fizice și persoanelor juridice pentru practicarea activității de întreprinzător (...):

3.1. În poz. II. (Actele permissive care se încadrează în categoria autorizațiilor ... 34 Certificat de urbanism pentru proiectare ... 24 luni):

Cifrele „24” necesită a se substitui cu cifrele „36”.

Art. 109 din Codul urbanismului și construcțiilor prevede la alin. (1):

„Termenul de valabilitate al certificatului de urbanism pentru proiectare este echivalent cu perioada elaborării documentației de proiect, dar nu poate depăși **36 de luni** de la data emiterii”.

3.2. În poz. II necesită completarea cu noi poziții care să reflecte situația că actele permise (certIFICATE de urbanism, autorizațiile de construire și cele de desființare) aferente lucrărilor declarate de utilitate publică de interes național se emit de către instituția din subordinea organului central de specialitate responsabilă de implementarea politicii în domeniile de competență ale acestuia (*i.e.* nu de către APL, așa cum se prevede de proiect).

Art. 108 din Codul urbanismului și construcțiilor prevede, la alin. (3):

„**Certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează** în două exemplare, dintre care unul se eliberează solicitantului, iar celălalt se păstrează în arhiva emitentului, fiind semnate de către primarul localității sau, după caz, președintele raionului, de către secretarul consiliului local și de către arhitectul-șef, iar, **în cazul lucrărilor declarate de utilitate publică de interes național – de către conducătorul instituției corespunzătoare din subordinea organului central de specialitate**”.

Art. 156 din Codul urbanismului și construcțiilor prevede, la alin. (3):

„Autorizațiile de construire și cele de desființare aferente lucrărilor declarate de utilitate publică de interes național se emit de către instituția din subordinea organului central de specialitate responsabilă de implementarea politicii în domeniile de competență ale acestuia”.

3.3. În compartimentul „35 Autorizație de construire ... 6 luni”:

cifra „6” necesită a se substitui cu cifrele „12”.

Art. 151 din Codul urbanismului și construcțiilor prevede, la alin. (1):

„Emitentul autorizației de construire stabilește termenul de începere a lucrărilor de construcții care poate fi de până la **12 luni** de la data emiterii acesteia”.

3.4. În compartimentul „46 Acord de mediu Agenția de Mediu ... Gratuit”:

susținem introducerea gratuității emiterii Acordului de mediu, însă atenționăm despre necesitatea modificării art. 6 alin. (2) din Legea nr. 86/2014, care prevede că: „Acordul de mediu este emis de Agenția de Mediu contra plată. Metodologia de calculare a costului acordului de mediu se aprobă prin hotărâre de Guvern”. În acest sens, fiind necesară introducerea modificării corespunzătoare (o nouă normă în proiectul de lege, la Art. XXVIII.)

4. Referitor la Art. XXVIII. (Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului):

atragem atenția că, chiar dacă în Nomenclatorul actelor permise nu sunt introduse aceste acte și proceduri, pentru obținerea Acordului de mediu, de regulă, acestea sunt impuse de către Agenția de mediu și sunt foarte complexe și costisitoare, iar perfectarea unora din ele poate dura **și ani de zile pentru a le finaliza și agreea cu Agenția de mediu, inclusiv:** evaluarea prealabilă a activității planificate, raportul de evaluare a impactului asupra mediului; evaluarea impactului asupra mediului în context transfrontalier, studiul și concluzia de evaluare a biodiversității. Pe fiecare din aceste proceduri în parte, Agenția de mediu deține drepturi discreționale (exprimate în repetate rânduri, la etapa inițială, în curs sau finală), astfel încât, un inițiator al activității planificate, fie APL sau o altă entitate de drept public sau privat, pentru obținerea în final a unui Acord de mediu, este nevoită să parcurgă numeroase etape și filtre, cheltuind resurse considerabile.

Propunem autorului proiectului de lege să cerceteze cât timp și ce mijloace financiare sunt necesare pentru parcurgerea unei proceduri de evaluare a impactului asupra mediului, cu evaluarea biodiversității și obținerea acordului de mediu, precum și câte astfel de proceduri au fost realizate în

ultimii ani, în general, iar rezultatele cercetării, să le prezinte în nota de fundamentare a proiectului. Afirmăm cu certitudine, că atâta timp cât nu vor fi simplificate procedurile de obținere a Acordului de mediu, nu va exista o creștere economică a Republicii Moldova, de anvergură necesară ca îmbunătățirea vieții să o resimtă majoritatea populației. Or investițiile în economia reală și deschiderea locurilor de muncă noi, în special în sfera de producere, este foarte complicată în condițiile actuale, în care un potențial inițiator (investitor) al unei activități este nevoit să cheltuiască mai mult timp, decât o proiectare propriu-zisă, până obține un act permisiv în domeniul mediului.

În aceeași ordine de idei, propunem ca pentru activitățile prevăzute în anexa nr. 1 și nr. 2 la Legea nr. 86/2014 să fie introdusă obligativitatea elaborării de către beneficiari (inițiatorii activităților planificate) a compartimentelor de protecție a mediului (în proiectele de execuție), care să fie notificate Agenției de mediu, care la rândul ei să se expună sau să organizeze consultări publice, după caz (cu modificarea corespunzătoare a procedurilor actuale din Legea nr. 86/2014). În fond, activitățile planificate sunt standardizate și repetă anumite proiecte realizate deja, în alte locații, iar realizarea proiectelor nu se admit (la etapa de autorizare), fără a se lua în considerație remediile de protecție a mediului. Prin urmare, toate formalitățile impuse de Legea nr. 86/2014 sunt cerințe birocratice excesive care trebuie revizuite.

5. Referitor la Art. XLIV. *(Legea nr.62/2022 cu privire la publicitate (...) cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează: 1. Articolul 3: noțiunea „autorizație pentru dispozitiv publicitar” se abrogă. la noțiunea „pașaport al dispozitivului publicitar” cuvintele „eliberarea autorizației pentru dispozitiv publicitar” se substituie cu textul „notificarea instalării dispozitivului publicitar;” la noțiunea „publicitatea exterioară temporară” cuvintele „prin autorizația pentru dispozitiv publicitar” se substituie cu textul „înregistrate în baza notificării instalării dispozitivului publicitar;” ș.a.m.d.):*

respingem conceptul propus prin proiect de notificare a instalării dispozitivelor publicitare, în schimbul autorizării acestora de către APL. Pe lângă faptul că modificarea dată reprezintă o imixtiune în autonomia locală, această nouă „inovație” propusă de proiect va crea un haos în domeniul plasării publicității exterioare. Potrivit modificărilor prin proiect, orice doritor va putea notifica **amplasarea oricărui dispozitiv publicitar, cu orice conținut și în orice locație, indiferent de voința legitimă a titularului dreptului de proprietate (unitățile administrativ-teritoriale)**, în numele cărora acționează consiliile locale. Mai mult ca atât, practic, APL vor avea posibilitatea să le „demonteze” doar prin hotărâri de judecată irevocabile, pentru utilitate publică declarată conform legii. Se crează impresia că aceste norme ale proiectului sunt scrise de către companiile de plasare a publicității, în propriile interese, sfidând totalmente interese publice ale comunităților locale.

Solicităm, în acest sens, revizuirea tuturor normelor Art. XLIV.

6. Referitor la Art. XLIX. *(Codul urbanismului și construcțiilor nr. 434/2023. 4. La articolul 150, alineatul (1) litera j) după cuvintele „dispozitive publicitare mobile” se introduce textul „și dispozitive publicitare fixe reglementate potrivit Legii nr.62/2022 cu privire la publicitate):*

menționăm, că proiectul propune în mod controversat introducerea în art. 150 din Codul urbanismului și construcțiilor a prevederilor prin care „dispozitivele publicitare fixe” se vor putea amplasa „fără certificat de urbanism pentru proiectare și fără autorizație de construire” (titlul art. 150), cu excepția „intervențiilor asupra monumentelor istorice”, totodată, promovând (*ad absurdum*) modificările prin proiect (Art. XLIV) prin care „autorizația pentru dispozitiv publicitar” se substituie cu „autorizația de construire eliberate în condițiile Codului urbanismului și construcțiilor nr.

434/2023. Prin urmare, aceste prevederi ale proiectului, în coroborare cu cele din Art. XLIV sunt lipsite de raționament.

7. Având în vedere că printr-o modificare recentă a Legii nr. 1125/2002 (prin Legea nr. 59/2025, în vigoare din 01.04.2025) s-a modificat alin. (2) al Art. 29 (atragem atenția că această versiune a proiectului de lege nu a existat la etapa de avizare cu CALM) și s-a introdus o reglementare imposibilă (*ad absurdum*), prin care superficiarii care dețin suprafață legală în lipsa contractului, trebuie să achite o redevență anuală nu mai mică decât valoarea de piață a terenului aferent, evaluată conform raportului de evaluare, ceea ce constituie un blocaj real de aplicare a normei și înjcasare a veniturilor la bugetele publice, **solicităm introducerea în proiectul de lege a unui nou Articol, cu o normă care să ajusteze prevederile alin. (2) al Art. 29 din Legea nr. 1125/2002 - la statuările și raționamentele corespunzătoare expuse în Hotărârea Curții Constituționale nr. 19 din 31.10.2023.**

Amintim, că redacția actuală a alin. (2) al Art. 29 din Legea nr. 1125/2002, în redacția Legii nr. 59/2025 este următoarea:

„Superficiarul care deține suprafață legală în temeiul alin. (1) lit. d) sau e) este obligat să achite în bugetul de stat sau, după caz, în bugetul local o redevență anuală, determinată în modul stabilit de Guvern, pentru terenul care aparține statului sau, determinată de autoritatea publică locală, pentru terenul care aparține unității administrativ-teritoriale, dar nu mai mică decât valoarea de piață a terenului estimată conform raportului de evaluare întocmit de un evaluator în conformitate cu Legea nr. 989/2002 cu privire la activitatea de evaluare. Această obligație incumbă și dobânditorului subsecvent al bunului înregistrat separat și al dreptului de suprafață. La modul de determinare a cuantumului redevenței, exceptare se face pentru terenurile fondului apelor, pentru care redevența se calculează conform legislației”.

Finalmente, CALM solicită autorului să asigure coerența reglementărilor și să ia în considerație obiecțiile și propunerile expuse, în special, care vizează „evaluarea obligatorie” la darea în folosință a bunurilor UAT, precum și revizuirea conceptului de „notificare a instalării dispozitivelor publicitare”, în schimbul autorizării acestora de către APL.

Cu respect,

Viorel FURDUI
Director Executiv al CALM



Ex.: Igor Cristal, expert CALM