



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](mailto:info@calm.md), [www.calm.md](http://www.calm.md)

Nr.35 din 11 februarie 2026

Ministerul Infrastructurii  
și Dezvoltării Regionale  
[secretariat@midr.gov.md](mailto:secretariat@midr.gov.md)

### AVIZ

*la proiectul Ordinului viceprim ministrului, ministrul infrastructurii și dezvoltării regionale cu privire la aprobarea Regulamentului privind determinarea gradului de finalizare a construcției și emiterea Actului de constatare în scopul impozitării*

Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM) a examinat adresarea Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale a Republicii Moldova nr. 12-494 din 04.02.2026, privind avizarea proiectului Ordinului viceprim ministrului, ministrul infrastructurii și dezvoltării regionale cu privire la aprobarea Regulamentului privind determinarea gradului de finalizare a construcției și emiterea Actului de constatare în scopul impozitării, și expune următoarele.

1. Autorul, la elaborarea proiectului, nu a ținut cont de prevederile legale și regulamentare care prevăd că **impozitarea construcțiilor, inclusiv nefinalizate, se impune prin simpla constatare a exercitării dreptului de posesie și folosință (stării de fapt):**

- i) indiferent de faptul dacă acestea sunt sau nu înregistrate, precum și*
- ii) indiferent de faptul dacă acestea sunt sau nu autorizate,*

Totodată, autorul nu a luat în considerație faptul că **organele cadastrale teritoriale efectuează evaluarea bunurilor în scopul impozitării – doar a celor înregistrate în registrul bunurilor imobile**, iar cele neînregistrate – sunt apreciate valoric în scopul impozitării, conform valorii de inventariere, - de către comisiile respective constituite de către autoritățile administrației publice locale, fiind în final aprobate de către consiliile locale (valorile medii pentru un metru pătrat al construcției principale sau auxiliare, sau valorile pentru bunul imobil etalon, în vederea aplicării acestora la aprecierea sau actualizarea valorii de inventariere).

**Relevăm, în acest sens normele legale și regulamentare pertinente:**

*i) Codul fiscal:*

*Articolul 277. Subiecții impunerii*

*(1) Subiecți ai impunerii sînt persoanele juridice și persoanele fizice rezidenți și nerezidenți ai Republicii Moldova:*

*c) deținătorii drepturilor patrimoniale (drepturilor de posesie, de gestiune și/sau de folosință) asupra bunurilor imobiliare proprietate publică de pe teritoriul Republicii Moldova;*

**(2) Faptul că persoanele specificate la alin.(1) nu dețin un document ce ar atesta dreptul de proprietate asupra bunurilor imobiliare, precum și faptul neexecutării obligației de înregistrare a drepturilor patrimoniale prevăzute de legislație nu pot constitui temei**

pentru nerezunoașterea acestor persoane în calitate de subiecți ai impunerii privind bunurile imobiliare respective, în cazul în care aceste persoane exercită, de fapt, dreptul de posesie, de folosință și/sau de dispoziție asupra acestor bunuri.

*Articolul 281. Calcularea impozitului*

(4) În cazul în care, după începerea perioadei fiscale, au apărut noi obiecte ale impunerii, impozitul pe bunurile imobiliare se calculează din momentul înregistrării de stat a drepturilor de proprietate sau din momentul stabilirii faptului exercitării de către subiectul impunerii a dreptului de posesie, de folosință și/sau de dispoziție asupra bunurilor imobiliare.

ii) *Regulamentul privind evaluarea bunurilor imobile în scopul impozitării (Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 827/2020):*

4. Obiecte ale evaluării sunt bunurile imobile înregistrate în Registrul bunurilor imobile ce constituie obiecte ale impozitării conform legislației fiscale.

iii) *Regulamentul cu privire la aprecierea sau actualizarea valorii de inventariere a bunurilor imobile în scopul impozitării (Anexa nr. 3 la Hotărârea Guvernului nr. 827/2020):*

6. Deținătorul unui bun imobil care nu posedă un document ce confirmă dreptul de proprietate asupra bunului imobil sau care nu și-a executat obligația de înregistrare a drepturilor sale patrimoniale asupra bunului imobil, în conformitate cu prevederile art. 277 alin. (2) din Codul fiscal nr. 1163/1997, este recunoscut ca subiect al impunerii privind achitarea impozitului pe bunurile imobiliare, iar acestor bunuri imobile le sunt aplicabile prevederile prezentului Regulament.

2. Proiectul este excesiv de formalizat pentru o așteptare rezonabilă (finalitate) că normele acestuia vor fi aplicate în practică, totodată, normele care impun APL să dea apreciere construcțiilor nefinalizate pentru „corespunderea lucrărilor executate cu documentația de proiect” sunt în totalitate inadecvate și necesită a fi excluse din proiect, pentru că în primul rând, nici nu este scopul proiectului în cauză (scopul urmărit este impozitarea bunurilor imobile, dar nu permiterea/autorizarea înregistrării în registrul bunurilor imobile și/sau utilizarea după destinație a acestor bunuri), iar în al doilea rând – în APL nu există experți tehnici în construcție pentru aprecierea acestor aspecte tehnice, iar contractarea unora va depăși pe mulți ani înainte sumele ce ar putea fi colectate la bugetele locale în urma impozitării bunurilor!

Prin urmare, pentru a atinge finalitatea urmărită, proiectul necesită a fi în mod corespunzător revizuit.

3. În pct. 1. (Prezentul **Regulament** modalitatea și procedura de determinare a gradului de finalizare a construcției, precum și condițiile de emitere a Actului de constatare, în scopul determinării bazei impozabile a bunurilor imobile. Actul de constatare nu înlocuiește expertiza tehnică și nu constituie temei pentru înregistrarea construcției în registrul bunurilor imobile):

după cuvântul „Regulament” necesită a se completa cu cuvântul „stabilește”.

4. În pct. 3. (Actul de constatare este un act **emis** de Comisia constituită în cadrul autorităților publice locale, ...):

cuvântul „emis” necesită a se substitui cu cuvântul „perfectat”, iar cuvântul „autoritățile” necesită a se substitui cu cuvântul „autorităților”. Obiecția referitoare la

substituirea cuvântului „emis” cu „perfectat” - este valabilă pentru tot proiectul (de ex.: „În pct. 5. (Actul de constatare poate fi **emis** la orice etapă pentru titular dreptului asupra bunului imobil și, opțional, poate fi anexat la Cartea tehnică, fiind parte componentă a acesteia”; „CAPITOLUL II Organizarea Comisiilor de **emitere** a Actului de constatare”).

5. În pct. 6. (Comisiile de lucru se constituie prin **decizia consiliului local, după caz, prin** dispoziția primarului, în cadrul **autorităților publice locale**, în temeiul **art. 14 alin. (2) lit. w<sup>1</sup>)** și art. 29 alin. (1) lit. g) din Legea 436/2006 privind administrația publică locală):

necesită a fi exclus textul „**decizia consiliului local, după caz, prin**”. Art. 14 alin. (2) lit. w<sup>1</sup>) din Legea nr. 436/2006 se referă la competența consiliilor locale de a forma comisii administrative, care examinează cazurile contravenționale. Comisia prevăzută de prezentul proiect este una eminamente tehnică, cu sarcini executive, și de care ar trebui să se ocupe autoritatea executivă a administrației publice locale.

Art. 3 din Regulamentul comisiei administrative, aprobat prin hotărârea de Guvern nr. 55/2010 prevede:

„- *Comisia administrativă examinează cazurile de contravenție care i-au fost atribuite prin Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008*”.

6. În pct. 8. (În cadrul Comisiei **pot fi cooptați**: a) reprezentanți ai Agenției Geodezie, Cartografie și Cadastru; b) experți tehnici în construcții, **după caz**; c) agenți economici cu activități în domeniul expertizei tehnice, **după caz**):

textul „, după caz” necesită a fi exclus de la lit. b) și lit. c) și de completat după textul „**pot fi cooptați**”. În caz contrar, ar fi necesară cooptarea reprezentanților Agenției Geodezie, Cartografie și Cadastru în fiecare comisie din fiecare unitate administrativ-teritorială, ceea ce este absurd, pentru că în primul rând reprezentantul Agenției nu va putea activa concomitent în câteva sute de comisii din țară, totodată, însuși faptul includerii obligatorii a unui reprezentant al autorităților publice centrale într-o comisie locală - limitează autonomia locală.

7. În pct. 9. (Comisia de lucru are rol de a determina gradul de finalizare a construcției și de a emite Actul de constatare în scopul impozitării, **precum și de a formula concluzii privind corespunderea lucrărilor executate cu documentația de proiect**, în limita competențelor stabilite):

este categoric necesară excluderea textului „**precum și de a formula concluzii privind corespunderea lucrărilor executate cu documentația de proiect**”, pe motiv că scopul urmărit al proiectului este impozitarea bunurilor imobile nefinalizate și care nu sunt înregistrate, dar nu permiterea/autorizarea înregistrării în registrul bunurilor imobile și/sau utilizarea după destinație a acestor bunuri. Totodată, în APL nu există experți tehnici în construcție pentru aprecierea acestor aspecte tehnice, iar contractarea unora va depăși pe mulți ani înainte sumele ce ar putea fi colectate la bugetele locale în urma impozitării bunurilor în cauză. Obiecția este valabilă și pentru textul din anexa nr. 2: „7. Constatări privind gradul de finalizare a construcției În urma examinării documentației și a situației din teren, s-a constatat că lucrările de construcție o Corespunde documentației de proiect o Nu corespunde documentației de proiect”.

**8. În pct. 10.** *(Pentru construcțiile prevăzute la pct. 2, autoritățile publice locale inițiază procedura de evaluare a gradului de finalizare pentru emiterea Actului de constatare în scopul impozitării, conform modelului din Anexa nr.2 la prezentul Regulament):*

**cuvântul „evaluare” este necesar a se substitui cu cuvântul „determină”** (conform prevederilor și terminologiei Codului fiscal și chiar titlul proiectului). **Obiecția este valabilă, în mod corespunzător, și pentru Anexa nr. 2 „ACTUL DE CONSTATARE privind evaluarea gradului de finalizare a construcției în scopul impozitării bunurilor imobile aflate la o etapă de finisare și corespunderea lucrărilor de construcție cu documentația de proiect”.**

**9. Referitor la pct. 11.** *(În acest scop, APL informează beneficiarul (investitorul) cu privire la examinarea următoarelor documente) și tot conceptului proiectului care prevede „informarea beneficiarului”:*

**este necesară înlocuirea conceptului de „informare a beneficiarului” cu anunțul public privind inițierea în unitatea administrativ-teritorială a lucrărilor comisiei de determinare a gradului de finalizare a construcțiilor nefinalizate neînregistrate și emiterea Actelor de constatare în scopul impozitării, cu propunerea ca persoanele interesate să conlucreze în acest sens cu comisia (constituită de primar), totodată, în termen de o lună de la data publicării anunțului prin comunicare publică, să poată prezenta Gradul de finalizare a construcției în scopul impozitării determinat de către experții tehnici în construcții sau de către agenții economici cu activități în domeniul expertizei tehnice.**

**În același context necesită a se revizui și normele conexe acestui concept de „informare a beneficiarului”:** (de ex.: pct. 12 „În cazul lipsei documentelor prevăzute la pct. 11, emitentul informează beneficiarul despre necesitatea completării dosarului, iar în situația în care autoritatea publică locală nu deține anumite documente dintre cele enumerate, aceasta este în drept să le solicite beneficiarului, în vederea finalizării procedurii”; pct. 13 „Forma **Înștiințării** este prezentată la Anexa nr. 1”, **Anexa nr. 1 „Către beneficiarul (investitorul) ÎNȘTIINȚARE** În acest scop, vor fi examinate următoarele documente” ș.a.).

**10. În pct. 16.** *(Valabilitatea Actului **expiră** la perfectarea altui Act administrativ cu putere juridică în domeniul calității în construcții pe teritoriul Republicii Moldova):*

**cuvântul „expiră” necesită a se substitui cu cuvântul „încetează”.**

**11. Referitor la pct. 17** *(Actul de constatare se semnează de membrii Comisiei și se transmite autorităților fiscale în termen de 15 zile, în vederea aplicării impozitului, cu excepția cazurilor de dezacord conform pct. 21 din prezentul Regulament. În aceste cazuri Actul de constatare se va expedia autorității fiscale după pronunțarea definitivă a instanței de judecată):*

**menționăm că procedura prevăzută în actuala normă a proiectului - nu corespunde procedurilor regulamentare în vigoare, motiv din care necesită a se revizui norma în mod corespunzător, astfel încât pe baza Actului de constatare semnat de membrii Comisiei să fie calculate costurile bunurilor imobile în scopul impozitării, cu transmiterea rezultatelor Serviciului de colectare a impozitelor și taxelor locale din cadrul primăriei, conform Regulamentului cu privire la aprecierea sau actualizarea**

valorii de inventariere a bunurilor imobile în scopul impozitării, anexă nr. 3 la Hotărârea Guvernului nr. 827/2020.

**12. În anexa nr. 2** textele: „5. *Certificatul de urbanism pentru proiectare nr. din (eliberat de către)*” și „6. *Autorizația de construire nr. din (eliberată de către)*” **necesită a se completa cu textul cu următorul cuprins: „(dacă sunt cunoscute de către comisie)”**.

Finalmente, CALM salută inițiativa Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale de a reglementa procedura respectivă, însă consideră că pentru a fi un act normativ util pentru completarea veniturilor bugetelor locale și asigurarea echității fiscale, care să soluționeze real problema impunerii fiscale a construcțiilor nefinalizate aflate la o etapă de finisare a construcției de 50% și mai mult, rămase nefinisate timp de 3 ani după începutul lucrărilor de construcție – este necesară revizuirea corespunzătoare a proiectului, reieșind din obiecțiile și propunerile menționate.

*Cu respect,*

**Viorel FURDUI**

**Director Executiv al CALM**



Ex.: Igor Cristal, expert CALM