



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.63 din 03 martie 2026

Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare

cancelaria@maia.gov.md

angela.dogotari@maia.gov.md

copie:

Cancelaria de Stat

cancelaria@gov.md

AVIZ

*la proiectul de lege pentru modificarea Codului funciar nr. 22/2024
(număr unic 143/MAIA/2026)*

Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM) a examinat adresarea Cancelariei de Stat a Republicii Moldova nr. DGPȘG-1927-18-69-716 din 23.02.2026, privind avizarea proiectului de lege pentru modificarea Codului funciar nr. 22/2024 (număr unic 143/MAIA/2026), și **comunică următoarele obiecții și propuneri.**

1. În Art. I (Codul funciar nr. 22/2024 (...), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează):

1.1. La articolul 11 (alineatul (4) va avea următorul cuprins: „(4) Pentru întocmirea cadastrului funciar se efectuează monitorizarea permanentă a schimbărilor calitative și cantitative a solurilor prin cercetări pedologice necesare pentru aprecierea schimbărilor produse în sol și elaborarea prognozelor cu privire la evoluția calității solurilor prin intermediul siturilor de monitoring al calității solurilor instalate în teritoriu de către organul central de specialitate care asigură elaborarea politicilor în domeniul îmbunătățirilor funciare, relațiilor funciare și monitoringului funciar în comun cu instituția care desfășoară activități de cercetare, inovare și transfer tehnologic privind evaluarea, protecția și sporirea fertilității solurilor):

necesită a se completa cu textul cu următorul cuprins:

„ținând cont de prevederile art. 64 alin. (9)”.

Completarea este necesară pentru claritate, având în vedere că în redacția actuală a alin. (4) sunt stabilite termenele pentru evaluarea obligatorie a stării solului, reglementări care se transferă la noul alineat propus de autor (alin. (9) din art. 64), însă nu se face trimiterea necesară în norma criticată.

1.2. Referitor la pct. 3 (La articolul 32: alineatul (1) textul „art. 23 alin. (2) lit. a), c)–g)” se substituie cu textul „art. 23 alin. (2) lit. a), c)–g) și l)”; alineatul (6) textul „art. 23 alin. (2) lit. a), c)–g)” se substituie cu textul „art. 23 alin. (2) lit. a), c)–g) și l):

Menționăm, că **nu toate terenurile pentru grădini pot fi considerate de drept (automat) „destinate construcțiilor și amenajărilor”**. Acestea necesită examinarea (de către APL) după următoarele aspecte relevante, prevăzute de Codul funciar:

dacă sunt (sau nu) **amplasate adiacent hotarelor intravilanului și**

titularii **necesită (sau nu) să compenseze pierderile** cauzate de schimbarea destinației terenurilor cu destinație agricolă,

în dependență dacă **sunt sau nu incluse în teritoriul intravilan** prin decizia autorității deliberative a administrației publice locale, cu **modificarea planului urbanistic general al localității aprobat**,

precum și faptul **dacă planul urbanistic aprobat prevede în zonele respective „construcții locative”**

A se vedea în acest sens prevederile din Codul funciar:

Art. 31¹: „(2) *Terenurile atribuite în proprietate ca loturi de pe lângă casă (grădini), amplasate adjacent hotarelor intravilanului, se includ în hotarele intravilanului localității, se consideră terenuri destinate construcțiilor și amenajărilor și se utilizează pentru execuția construcțiilor locative, cu condiția introducerii acestora în planul urbanistic general al localității*”;

Art. 60 (4): „*Pierderile cauzate de schimbarea destinației terenurilor cu destinație agricolă și a celor destinate fondului forestier nu se compensează în următoarele cazuri: f) în cazul terenurilor pentru grădini și al terenurilor pentru loturi pomicole din cadrul întovărășirilor pomicole incluse în teritoriul intravilan prin decizia autorității deliberative a administrației publice locale, cu modificarea planului urbanistic general al localității aprobat*”).

În același timp, pentru realizarea unor construcții distincte pe asemenea terenuri, sunt necesare planuri urbanistice zonale sau de detaliu elaborate și aprobate (care presupune costuri neacoperite), cu redimensionarea configurației inițiale ale parcelelor.

Totodată, atragem atenția că, prin proiect, are loc modificarea categoriei de destinație a terenurilor vizate (din „terenuri cu destinație agricolă” în „terenuri destinate construcțiilor și amenajărilor”), iar art. 32 din Codul funciar are titlul „Schimbarea modului de folosință a terenurilor cu destinație agricolă”, *i.e. este în general inadecvată introducerea unei norme de schimbare a destinației terenurilor în articolul care reglementează doar schimbarea modului de folosință în interiorul categoriei de destinație agricolă.*

Dacă autorul nu va ține cont de critica sus-menționată, **se va produce un haos în privința valorificării terenurilor pentru grădini, inclusiv vor fi cheltuite resurse publice pentru soluționarea unor potențiale (și numeroase) conflicte, ceea ce este inadmisibil.**

1.3. În pct. 4 (La articolul 35 alineatul (4) va avea următorul cuprins: „(4) Modul de transmitere în arendă a terenurilor cu destinație agricolă proprietate publică a statului și a unității administrativ-teritoriale se stabilește de Guvern):

textul „a statului și a unității administrativ-teritoriale se stabilește de Guvern” necesită a se substitui cu textul cu următorul cuprins:

„se determină în modul stabilit de Guvern, pentru terenurile care aparțin statului, respectiv, de către autoritatea deliberativă a administrației publice locale, pentru terenurile care aparțin unității administrativ-teritoriale”.

A se vedea în acest sens și prevederile Art. 29 alin. (2) din Legea nr. 1125/2002, care reglementează modul de determinare a redevenței în cazul suprafeței. Având în vedere că plățile de arendă constituie venituri proprii colectate la bugetele locale, reieșind din raționamentele expuse în jurisprudența Curții Constituționale a Republicii Moldova:

APL necesită să dețină libertatea de a stabili cuantumul impozitelor, taxelor și altor plăți locale în limitele legislației naționale ca un indicator important al autonomiei locale, iar

legea trebuie să garanteze un spațiu real de manevră fiscală pentru APL în exercitarea competențelor sale, inclusiv **„să dispună de posibilitatea de a determina prețurile de arendă a terenurilor proprietate publică”, „dreptul de a realiza prioritățile comunității fără amestecul autorităților publice centrale”** (a se vedea, de ex., HC nr. 19 din 31.10.2023, HC nr. 27 din 14.09.2021).

1.4. În pct. 6 (La articolul 58: aliniatul (6¹) va avea următorul conținut: „(6¹) Schimbarea destinației terenurilor destinate fondului forestier poate fi realizată doar pentru amplasarea obiectelor de importanță națională și locală, declarate de utilitate publică în conformitate cu prevederile Legii nr. 488/1999 exproprierii pentru cauză de utilitate publică”):

conjunctia „și” necesită a se substitui cu conjunctia „sau” (exproprierea pentru cauză de utilitate publică este realizată de către stat sau de către unitățile administrației publice locale).

1.5. În pct. 6 (alineatul (10) va avea următorul cuprins: „(10) Procedura și cerințele specifice de schimbare a destinației terenurilor cu destinație agricolă de calitate superioară pentru cazurile prevăzute la alin. (6) **lit. c), d) și e)**, precum și criteriile de selectare a terenurilor cu destinație agricolă de calitate superioară și a terenurilor destinate fondului forestier pentru schimbarea destinației acestora în cazurile menționate la alin. (61) se stabilesc de Guvern”):

având în vedere că la lit. c) și lit. e) din Art. 58 se regăsesc prevederile privind înființarea cimitirelor (administrate de autoritățile administrației publice locale) și dezvoltarea infrastructurii urbane/rurale, competențe care sunt proprii ale autorităților administrației publice locale, **impunerea de către Guvern a unor impedimente în realizarea acestora – contravine principiului autonomiei locale**. Prin urmare, **solicităm excluderea normei din proiect. Asemenea reglementări, potrivit Constituției, se legiferează în exclusivitate prin legi organice.**

1.6. În pct. 7 (La articolul 59: alineatul (2) litera d) în final se completează cu textul „, iar pentru terenurile proprietate **a statului** se va prezenta nota medie ponderată de bonitate a solurilor din Republica Moldova):

cuvintele „a statului” necesită a se substitui cu cuvântul „publică”. Statul și unitățile administrativ-teritoriale necesită a avea condiții egale în reglementări, în special în situațiile în care au un impact economic și financiar (facilități). I.e., în redacția actuală, autorul proiectului stabilește că statul nu ar trebui să cheltuie resurse publice pentru studii pedologice, dar unitățile administrativ-teritoriale ar trebui să consume resursele publice din bugetele locale pentru aceste activități (schimbarea destinației terenurilor proprietate publică).

1.7. În pct. 7 (La articolul 59: aliniatul (3) va avea următorul conținut: „(3) În cazul schimbării destinației terenurilor în scopul exploatarei zăcămintelor de substanțe minerale utile, la demersul prevăzut la alin. (1) se anexează suplimentar: b) studiul pedologic privind determinarea notei de bonitate a solului – pentru terenurile reîncadrate în circuit după recultivare, având drept scop calculul prejudiciului cauzat de degradarea calității solului):

Atragem atenția că actuala redacție a Codului funciar și a propunerilor de modificare prin proiectul în cauză – **nu face distincția clară dintre retragerea temporară din circuitul**

agricol și schimbarea destinației terenurilor în scopul exploatării zăcămintelor de substanțe minerale utile.

În acest sens, este de remarcat faptul că în cazul schimbării destinației terenurilor agricole în „terenuri destinate transporturilor, rețelelor de comunicații electronice și exploatării miniere” – nu se justifică studiul pedologic privind bonitatea solului (până la și după extragere). **Se propune soluționarea acestor inadevrtențe, cu stipularea clară, că se reîncadrează în circuitul agricol după recultivare și se calculează prejudiciului cauzat de degradarea calității solului, doar în cazul retragerii temporare a terenurilor din circuitul agricol.**

În cazul schimbării destinației, titularul achită pierderile pentru excluderea din circuitul agricol, iar solul fertil este decopertat și reamplasat în locuri prestabilite, iar după exploatare, aceste terenuri rămân în această categorie de destinație (nu se reîntorc în categoria celor destinate agriculturii).

1.8. În pct. 7 (La articolul 59: aliniatul (3) va avea următorul conținut: „(3) *În cazul schimbării destinației terenurilor în scopul exploatării zăcămintelor de substanțe minerale utile, la demersul prevăzut la alin. (1) se anexează suplimentar: d) actul care atestă dreptul de folosință asupra subsolului, după cum urmează (decizia de eliberare a autorizației de folosință a subsolului pentru exploatarea substanțelor minerale utile, contractul sau acordul adițional de atribuire în folosință a sectorului de subsol pentru extragerea substanțelor minerale utile, actul de transmitere-primire a zăcământului în vederea valorificării industriale, actul de confirmare a perimetrului minier):*

atragem atenția că norma nu prevede necesitatea deținerii dreptului asupra terenului în subsolul căruia necesită a se exploata zăcămintele, ceea ce constituie **un motiv de conflict între titularii de drepturi, inclusiv cu autoritățile administrației publice locale. Solicităm soluționarea acestei probleme de reglementare.**

2. Solicităm includerea unor noi puncte în proiect (și renumerotarea), cu următoarele norme:

2.1. În art. 17, alin. (4) se completează cu textul cu următorul cuprins: „la preț de piață, care nu va fi mai mic decât prețul determinat conform alin. (18)”.

Este logic că terenul care poate fi adjudecat la licitație (inclusiv între deținătorii de terneuri adiacente) se expune cu prețul inițial, cel puțin cel evaluat (valoarea de piață estimată de întreprinderea de evaluare), iar în consecință, cel puțin același preț (de piață) necesită să fie și în cazul în care suprafața de teren se adjudecă direct unicului deținător de teren adiacent. În cazul în care nu se va introduce completarea vizată, bugetele locale vor putea fi lipsite de mijloace financiare considerabile, iar situațiile vizate vor fi marcate de incertitudine (neclaritate și imprevizibilitate).

Redacția actuală a normei din Codul funciar constituie:

„Articolul 17. Înstrăinarea terenurilor din domeniul privat al statului/unităților administrativ-teritoriale

(4) Un teren care, după parametri și amplasare, nu poate fi utilizat ca bun imobil independent conform normativelor din domeniu se vinde prin licitație către deținătorii de terenuri adiacente. În cazul în care există un singur deținător de teren adiacent, vânzarea-cumpărarea terenului care nu poate fi utilizat ca un bun imobil independent se face direct către unicul deținător de teren adiacent printr-un contract de vânzare-cumpărare”.

2.2. În art. 17, alin. (18) textul „Prețul de vânzare-cumpărare a” se substituie cu textul cu următorul cuprins:

„Valoarea de piață în scopul vânzării-cumpărării”.

Redacția actuală a art. 17 alin. (18) din Codul funciar constituie:

„Prețul de vânzare-cumpărare a terenurilor din domeniul privat al statului/unităților administrativ-teritoriale se determină de către un evaluator conform Legii nr. 989/2002 cu privire la activitatea de evaluare”.

În primul rând, prețul de vânzare-cumpărare a terenurilor îl stabilește statul sau unitatea administrativ-teritorială, prin autoritățile publice abilitate, iar în al doilea rând, - evaluatorul determină conform Legii nr. 989/2002 cu privire la activitatea de evaluare – „valoarea de piață”, dar nu prețul de vânzare-cumpărare. Prin urmare, redacția actuală a alin. (18) este inadecvată și necesită redactarea propusă.

2.3. În art. 19, alin. (3) și alin. (10), cuvântul „construcții” se substituie cu cuvintele „domeniul amenajării teritoriului și urbanismului”.

Domeniul „construcții” este unul generic, iar cel al amenajării teritoriului și urbanismului este specializat în stabilirea hotarelor / sistematizarea teritoriului. În cazul în care redacția actuală rămâne în vigoare, de exemplu, un verficator de devize sau un diriginte de șantier ar putea elabora schema terenului aferent, ceea ce nu este pe măsura instruirii lor profesionale. Prin urmare, este imperios necesară substituirea propusă. Menționăm, că și hotărârea de Guvern nr. 671/2024, care reglementează anume procedura de privatizare a terenurilor aferente – stabilește că doar persoanele atestate în domeniul amenajării teritoriului și urbanismului pot elabora scheme ale terenului aferent (sau planuri de situație).

Redacția actuală a art. 19 alin. (3) din Codul funciar constituie:

*„Articolul 19. Înstrăinarea terenurilor aferente
din domeniul privat al statului/unităților
administrativ-teritoriale*

*(3) La cererea prevăzută la alin. (2) cumpărătorul anexează schema terenului aferent, elaborată de un specialist care deține certificat de atestare tehnico-profesională în **construcții**, planul geometric, copia buletinului de identitate sau a pașaportului, copiile documentelor în baza cărora dreptul de proprietate asupra bunului amplasat pe terenul solicitat spre cumpărare a fost înscris în Registrul bunurilor imobile, autorizația de construire și actul de inspectare a construcției în cazul construcțiilor nefinalizate;*

*(10) Suprafața terenului aferent folosit în procesul tehnologic se stabilește în conformitate cu documentele normative în construcții și normele de urbanism, în baza schemei terenului aferent, elaborată de un specialist care deține certificat de atestare tehnico-profesională în **construcții**”.*

2.4. În art. 19, alin. (4¹) textul „Prețul de vânzare-cumpărare a” se substituie cu textul cu următorul cuprins:

„Valoarea de piață în scopul vânzării-cumpărării”.

A se vedea *supra* argumentarea substituirii.

Redacția actuală a art. 17 alin. (4¹) din Codul funciar constituie:

„(4¹) **Prețul de vânzare-cumpărare a terenurilor aferente din domeniul privat al statului/unităților administrativ-teritoriale se determină de către un evaluator conform Legii nr. 989/2002 cu privire la activitatea de evaluare**”.

2.5. În art. 19, alin. (6) cuvintele „secretarul consiliului local le” se substituie cu textul cu următorul cuprins:

„autoritatea publică prevăzută la alin. (2) o”.

Conform prevederilor art. 19 alin. (2) din Codul funciar, dar și practicii administrative, în cazul vânzării-cumpărării unui teren aferent din domeniul privat al unității administrativ-teritoriale, cumpărătorul depune o cerere adresată autorității executive a administrației publice locale, dar nu secretarului (care este unul din funcționarii publici participanți la procedura administrativă).

În cazul în care redacția actuală rămâne în vigoare, vor persista următoarele anomalii administrative în reglementările Codului funciar: cererea se depune la autoritatea executivă, însă o înregistrează secretarul și tot el „o examinează” și „prezintă documentele” la consiliul local, însă în realitate, aceste cereri sunt examinate și propuse de primar și aparatul primarului (primăria), după care se remit către secretar și consiliu.

Redacția actuală a art. 19 alin. (6) din Codul funciar constituie:

*„La prezentarea cererii și a documentelor indicate la alin. (3), **secretarul consiliului local le** înregistrează și, în termen de 30 de zile calendaristice de la data depunerii cererii, examinează posibilitatea vânzării terenului aferent solicitat, apoi prezintă documentele necesare autorității deliberative a administrației publice locale pentru adoptarea deciziei privind vânzarea terenului aferent”.*

2.6. În art. 19, alin. (7) cuvântul „două” se substitui cu cuvântul „trei”, iar după al doilea enunț, se completează cu textul cu următorul cuprins:

„și la autoritatea executivă a administrației publice locale, cu care a semnat contractul”.

În primul rând, o parte contractantă necesită să dețină un exemplar al contractului semnat, în original, autentificat notarial, în special, pentru situațiile în care este necesară monitorizarea executării prevederilor contractuale de către cumpărător, dar și pentru a cunoaște situația autentificării notariale a contractului de vânzare-cumpărare și ținerii cadastrului funciar.

Redacția actuală a art. 19 alin. (7) din Codul funciar constituie:

*„(7) După adoptarea deciziei respective, autoritatea executivă a administrației publice locale asigură întocmirea și semnarea contractului de vânzare-cumpărare a terenului aferent, eliberând cumpărătorului **două** exemplare pentru autentificare notarială. Cumpărătorul asigură autentificarea notarială a contractului de vânzare-cumpărare pentru două exemplare și le depune la organul cadastral teritorial”.*

2.7. În art. 19, alin. (11), se completează cu textul cu următorul cuprins:

„Dacă în cadrul autorității administrației publice locale de nivelul întâi nu este prevăzută funcția de arhitect, schema terenului aferent, la solicitarea autorității executive a administrației publice locale de nivelul întâi interesate, se semnează de către arhitectul-șef al autorității administrației publice locale de nivelul al doilea sau de către arhitectul din cadrul asociației de dezvoltare intercomunitară din care face parte

unitatea administrativ-teritorială respectivă, cu respectarea termenului prevăzut de cod”.

Redacția actuală a art. 19 alin. (11) din Codul funciar constituie:

„(11) Schema terenului aferent, elaborată conform alin. (10), se coordonează cu organul local de arhitectură și urbanism”.

A se vedea reglementări similare în art. 108 alin. (3) și art. 148 alin. (1¹) din Codul urbanismului și construcțiilor nr. 434/2024, având în vedere că foarte puține APL de nivelul întâi dețin în state de personal - arhitecți.

2.8.1. În art. 21, alin. (3) se completează cu textul cu următorul cuprins:

„fapt despre care succesorii se înștiințează în scris de registratorul din instituția publică care efectuează înregistrarea dreptului asupra terenului în registrul de publicitate”.

2.8.2. În art. 21, alin. (4) cuvintele „autoritatea administrației publice locale” se substituie cu textul cu următorul cuprins:

„instituția publică care a efectuat înregistrarea dreptului asupra terenului în registrul de publicitate”.

După intrarea termenilor în circuitul civil (după prima înregistrare în registrul de publicitate) - **autoritățile administrației publice locale nu mai dețin pârghii și mecanisme de monitorizare a temeiurilor juridice de dobândire a drepturilor asupra terenurilor. Aceste mecanisme sunt disponibile în exclusivitate instituției publice care efectuează înregistrarea dreptului asupra terenului în registrul de publicitate. Prin urmare, introducerea în Codul funciar a acestei norme (care nu a fost consultată și avizată de către CALM) este abuzivă (în raport cu APL), dar și lipsită de finalitate, ceea ce demonstrează necesitatea substituirii sus-menționate.**

Redacția actuală a art. 21 alin. (3) și alin. (4) din Codul funciar constituie:

**„Articolul 21. Subiecții dreptului de proprietate
privată**

(3) În cazul dobândirii prin succesiune, prin hotărârea instanței de judecată sau prin ipotecă a terenurilor menționate la alin. (2), succesorii sunt obligați să îl înstrăineze în termen de un an, calculat de la data dobândirii dreptului de proprietate asupra terenului.

(4) Dacă, în termenul stabilit la alin. (3), persoana care nu are dreptul să dețină în proprietate terenul cu destinație agricolă sau terenul destinat fondului forestier nu a înstrăinat terenul în cauză, **autoritatea administrației publice locale va solicita instanței de judecată înstrăinarea acestuia în condițiile art. 539 din Codul civil nr. 1107/2002. // înregistrarea dreptului asupra terenului în registrele de publicitate”.**

2.9. În art. 29, alin. (4) se modifică și se expune cu următorul cuprins:

„(4) Pentru utilizarea de către deținătorii adiacenți a terenurilor proiectate pentru drumuri tehnologice și de exploatare agricolă, ca fiind implicate într-un singur proces tehnologic, autoritățile administrației publice locale pot stabili și percepe de la acești deținători plată anuală de arendă, indiferent dacă terenurile sunt sau nu înregistrate în registrul de publicitate”.

Menționăm, că redacția actuală a art. 29 alin. (4) din Codul funciar a cauzat deja numeroase situații de ratare a veniturilor la bugetele locale, pe motiv că APL nu dețin un temei legal de a impune plata de arendă pentru utilizarea acestor suprafețe de teren

proprietate publică a unității administrativ-teritoriale. Amintim, că potrivit art. 29 alin. (2) din Codul funciar este instituită **prezumția legală a apartenenței acestor terenuri la domeniul public local**, ceea ce impune **necesitatea perceperii plății pentru folosire**, chiar dacă nu sunt încă înregistrate în registrul de publicitate.

Redacția actuală a art. 29 alin. (2) și alin. (4) din Codul funciar constituie:

„(2) Drumurile tehnologice și de exploatare agricolă fac parte din domeniul public al unităților administrativ-teritoriale, circuitul civil al acestora fiind limitat în condițiile legii;

(4) Transmiterea în administrare/gestiune a terenurilor cu drumuri tehnologice și de exploatare agricolă proprietate publică este interzisă”.

2.10. În art. 30, textul „în conformitate cu condițiile stabilite de prezentul cod” se substituie cu textul cu următorul cuprins:

„și a caselor de vacanță în conformitate cu condițiile stabilite de Codul urbanismului și construcțiilor nr. 434/2023 și prezentul cod”.

În cazul în care se va păstra redacția actuală a art. 30 din Codul funciar, acesta va menține coliziunile legale cu prevederile actuale ale Codul urbanismului și construcțiilor nr. 434/2023 (de ex., art. 387 alin. (4), care prevede: *„casele de vacanță cu cel mult două etaje, cu anexele gospodărești, construite pe terenurile întovărășirilor pomicole, și anexele gospodărești, situate pe terenurile întovărășirilor pomicole în limitele terenului pe care sunt amplasate casele de vacanță înregistrate, se înregistrează în Registrul bunurilor imobile”, i.e. – nu doar „amplasarea infrastructurii agricole”*).

Redacția actuală a art. 30 din Codul funciar constituie:

**„Articolul 30. Terenurile pentru loturi pomicole
din cadrul întovărășirilor pomicole**

Terenurile pentru loturi pomicole din cadrul întovărășirilor pomicole sunt utilizate în scopul obținerii de produse agricole și pentru amplasarea infrastructurii agricole în conformitate cu condițiile stabilite de prezentul cod”.

CALM consideră că pentru promovarea în procedura stabilită, proiectul necesită revizuire conform obiecțiilor și propunerilor sus-menționate.

Cu respect,

Viorel FURDUI

Director Executiv al CALM



Ex.: Igor Cristal, expert CALM