

Noi reglementari privind tranzacțiile pe piața rezidențială



La data de 12 noiembrie 2025, Camera Deputaților, în calitate de camera decizională, a adoptat Legea nr. 207/2025 pentru modificarea art. 22 din Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții (**„Legea 10/1995”**), precum și pentru completarea art. 26 din Legea cadastrului și publicității imobiliare nr. 7/1996 (**„Legea 7/1996”**), lege care a fost promulgată și publicată în Monitorul Oficial nr. 1133 din data de 8 decembrie 2025 (**„Legea 207/2025”** sau **„Legea”**).

Proiectul Legii 207/2025 a fost lansat în sîiul unui scandal mediatic legat de insolvența unui cunoscut dezvoltator imobiliar, totuși un caz mai degrabă izolat în piața.

În cele ce urmează vom aborda modificările aduse de Lege cadrului juridic relevant pentru dezvoltarea și tranzacționarea proiectelor imobiliare pe piața rezidențială.

I. Modificarea Legii 10/1995

A fost amendată definiția „investitorilor” carora le revin obligațiile reglementate în art. 22 din Legea 10/1995 prin adăugarea unei noi sub-categorii de investitori - **„dezvoltatorii”** definiți drept **„cei care dezvoltă proiecte imobiliare de tip condominii sau locuințe individuale în vederea înstrăinării”**, în timp ce **„investitorii”** sunt actualmente definiți drept **„persoane fizice sau juridice care finanțează și realizează investiții sau intervenții la construcțiile existente în sensul legii”**.

Așadar, potrivit Legii 207/2025, investitorii sunt cei care **„finanțează și realizează”** precum și cei care **„dezvoltă”** proiecte de construire. Din acest punct de vedere, nu pare ca adăugarea acestei noi sub-categorii de investitori ar avea vreun beneficiu în contextul articolului 22 menționat mai sus, întrucât și fara aceasta noua definiție nu ar fi fost vreun dubiu ca dezvoltatorii imobiliari s-ar încadra în definiția investitorilor, adică a celor care finanțează și realizează investiții, și deci ca ar fi supuși obligațiilor din acest articol 22.

Legea adăuga articolului 22 din Legea 10/1995 șase noi alineate care, în esență, reglementează etape premergătoare înstrăinării unității individuale din cadrul condominiului viitor sau locuinței individuale viitoare (**„UI/LI”**), respectiv:

- notarea autorizației de construire în cartea funciara (nu se precizează însă dacă este vorba de cartea funciara a terenului, așa cum se prevede în normele tranzitorii descrise în secțiunea III de mai jos, sau de cărțile funciare care rezultă din operațiunea de preapartamentare, descrisă în paragraful imediat următor);

- realizarea operațiunii de preapartamentare și deschiderea de cărți funciare pentru UI/LI ca bunuri viitoare. Preapartamentarea este o nouă operațiune de carte funciara reglementată de Legea 207/2025, care constă în deschiderea de noi cărți funciare pentru condominii și UI viitoare parte a acestora. Legea 207/2025 precizează că preapartamentarea se realizează în baza unei documentații cadastrale întocmită la rândul său pe baza autorizației de construire și a documentației aferente acesteia (DTAC), deși este posibil ca această bază informațională să fie în anumite cazuri insuficientă;
- încheierea convențiilor privind rezervarea cumpărării UI/LI pentru o perioadă maximă de 60 de zile și pentru o sumă maximă de 5% din preț, sub sancțiunea nulității absolute a convenției de rezervare, urmând ca la expirarea celor 60 de zile să se încheie fie o promisiune de vânzare/promisiune de cumpărare/promisiune bilaterală de vânzare-cumpărare ("**Promisiune**"), fie contractul de vânzare;
- promiterea înstrăinării permisă numai după (i) notarea autorizației de construire în cartea funciara^[1], (ii) realizarea operațiunii de preapartamentare, (iii) deschiderea de cărți funciare pentru UI/LI și (iv) obținerea unui extras de carte funciara pentru UI/LI;
- încheierea numai în forma autentică a Promisiunilor, notarul fiind obligat să înregistreze Promisiunile în cartea funciara cu celeritate, cel mai târziu în următoarea zi lucrătoare după cea a semnării;
- obligația de a depune sumele primite ca avans într-un cont bancar distinct al dezvoltatorului și de a le folosi numai în scopul dezvoltării respectivului proiect și numai cu ștampila "*bun de plată*" a persoanei responsabile/dirigintei de șantier (pentru partea de rezistență - maxim 25% din preț și ulterior finalizării acesteia, pentru partea de instalații - maxim 20% din preț). Utilizarea în alte scopuri este interzisă și sancționată cu amendă în cuantum de 1% din cifra de afaceri, înregistrată în anul anterior, a dezvoltatorului, dacă fapta nu constituie infracțiune în condițiile legii.

Există o oarecare discrepanță între reglementarea privind condițiile prealabile promiterii "*înstrăinării*" din alineatul 2 și cea privind forma autentică cerută doar pentru un tip de înstrăinare (Promisiunea) în alineatul 3 al aceluiași articol 22. Astfel, noțiunea de înstrăinare include pe lângă vânzarea care face obiectul unei Promisiuni și schimbul, donația, aportul în natură, darea în plată, în general orice formă de schimbare a proprietarului unui bun, iar promiterea unei vânzări se poate face nu numai printr-o promisiune de a contracta *per se* (i.e., o Promisiune) dar și printr-un pact de opțiune, care este reglementat separat de Codul Civil față de promisiunea de a contracta (de aceea nefiind clar dacă ar putea fi considerat o Promisiune).

În același sens al inconsecvenței terminologice a Legii, în cadrul alin. 10 nou introdus la art. 26 din Legea 7/1996 care reglementează operațiunile de preapartamentare și apartamentare, se menționează doar "*promisiune bilaterală de vânzare-cumpărare*", iar normele tranzitorii prevăzute în art. IV alin. (3) din Lege care reglementează forma autentică și condiția prealabilă a notării autorizației de construire în cartea funciara fac referire doar la "*promisiunile de vânzare*".

Remarcăm și că impunerea formei autentice a Promisiunilor se îndepărtează de interpretarea dată de Înalta Curte de Casație și Justiție^[2] că promisiunile de vânzare/cumpărare pot fi încheiate în mod valabil și ca acte sub semnatura privată. Evident, forma autentică și formalitățile prealabile de carte funciara atrag costuri suplimentare care, cel mai probabil, vor fi suportate finalmente de cumpărători.

În ceea ce privește convențiile privind rezervarea cumpărării UI/LI, obligarea dezvoltatorului la returnarea sumelor primite în baza acestor convenții presupune dovedirea culpei exclusive a acestuia, ceea ce pare echitabil din perspectiva unei protecții minime a drepturilor dezvoltatorilor.

În legătură cu avansul plătit în cadrul Promisiunilor, nu este clar dacă se reglementează niște procente maxime (i)

pentru valoarea avansului care poate fi solicitat de dezvoltatori (aşa cum se preciza în varianta inițială a Legii adoptată de Senat) sau (ii) pentru cheltuirea avansului pe anumite destinații menționate în art. 22 alin. (6):” Sumele achitate de cumparator ca avans [...] se depun într-un cont bancar distinct al dezvoltatorului [...] și pot fi cheltuite [...], pentru partea de rezistență maxim 25% din preț și ulterior finalizării acesteia, pentru partea de instalații maxim 20% din preț...”.

Ar părea ca intenția a fost cea de reglementare a plafonării avansului pe cele două categorii de destinații și a momentului la care poate fi solicitat avansul legat de partea de rezistență. În acest sens pare să încline precizarea “și ulterior finalizării acesteia” aparent legată de procentul de 25% aferent părții de rezistență, precizare care ar avea mai puțin sens dacă s-ar referi la cheltuirea respectivei sume de către dezvoltator. Însă se poate interpreta și ca aceasta precizare este de fapt în legătura cu cheltuirea avansului pentru partea de instalații, în sensul că nu se pot cheltui banii din avans pentru instalații decât ulterior finalizării părții de rezistență, ceea ce ar constitui o intervenție a legiuitorului în planificarea și managementul proiectelor imobiliare fără avantaje foarte evidente pentru cumparatori.

În plus, față de varianta adoptată de Senat s-a eliminat și articolul care prevedea ca promitentul cumparator/cumparatorul au calitatea de creditori privilegiați în cadrul procedurii de insolvență a dezvoltatorului, însă, promitentul-cumparator rămâne, ca și până acum, protejat în baza art. 2386 Cod civil, în temeiul căruia beneficiază de o ipoteca legală asupra imobilului care face obiectul promisiunii pentru restituirea avansului.

II. Modificarea Legii 7/1996

Au fost introduse trei noi alineate la art. 28 cu privire la care se prevede că, în vederea operaționalizării aplicației integrate de cadastru și publicitate imobiliară, prevederile acestor alineate vor intra în vigoare în termen de 3 luni de la publicarea Legii 207/2025 în Monitorul Oficial^[3].

Aceste prevederi nou introduse descriu, în esență, operațiunea de preapartamentare care se adaugă și preceda operațiunilor deja reglementate (apartamentare și subapartamentare), respectiv:

- elaborarea unei documentații cadastrale de preapartamentare în baza autorizației de construire și a documentației aferente acesteia;
- autentificarea actului de preapartamentare;
- deschiderea de cărți funciare a condominiului viitor și a cărților funciare ale UI/LI viitoare (cu menționarea faptului că sunt bunuri viitoare) în baza actului de pre-apartamentare;
- după obținerea procesului-verbal de recepție la terminarea lucrărilor și a certificatului de atestare a edificării construcției, realizarea documentației de apartamentare și încheierea actului de apartamentare, având drept consecință actualizarea înscrisurilor preexistente din cărțile funciare, conform celor prevăzute în actul de apartamente care va prelua și datele din documentația de preapartamentare.

Legea 207/2025 prevede că, în cazul în care până la realizarea operațiunii de apartamentare se modifică numărul UI cuprinse în autorizația de construire inițială și documentația aferentă acesteia, se va face o actualizare a tuturor cărților funciare, pe baza unui nou act autentic de preapartamentare, întocmit în temeiul actului administrativ emis în condițiile legii și a unei noi documentații cadastrale preliminare, fără a fi necesar acordul prealabil al promitentului cumparator, *cu excepția situației în care se modifică suprafața totală sau amplasamentul unității ce face obiectul promisiunii bilaterale de vânzare-cumpărare.*

În legătura cu această prevedere, credem că „*actul administrativ*” prin care se ajunge la modificarea numărului de

UI prevazute în autorizația de construire (și documentația aferentă) inițială ar putea fi, în principiu, doar o autorizație de modificare de temă^[4] sau o nouă autorizație de construire. Evident, pe lângă eforturile/demersurile suplimentare implicate, aceste noi operațiuni cadastrale, juridice și de publicitate (elaborarea documentației de preapartamentare, modificări ale acesteia, autentificarea actului de preapartamentare/apartamentare, înscrierile în cărțile funciare etc.) vor genera și noi costuri specifice.

III. Norme tranzitorii

Până la intrarea în vigoare a acestor prevederi ale Legii 207/2025 privind modificarea Legii 7/1996, se aplica anumite dispoziții tranzitorii, respectiv:

- notarea în cartea funciara a autorizației de construire pentru UI viitoare din cadrul condominiilor viitoare, se face în mod separat pentru fiecare UI viitoare menționată în autorizația de construire și documentația aferentă acesteia;
- notarea în cartea funciara a „promisiunii având ca obiect un bun viitor” – UI – nu va afecta dreptul dezvoltatorului de a efectua orice demersuri administrative, operațiuni juridice sau cadastrale cu privire la finalizarea proiectului, fără a fi necesar acordul prealabil al promitentului cumparator, cu excepția situației în care se modifică suprafața totală sau amplasamentul unității ce face obiectul promisiunii bilaterale de vânzare-cumpărare;
- promisiunile de vânzare având ca obiect UI din cadrul condominiului viitor sau LI viitoare se încheie numai în forma autentică, după notarea autorizației de construire în cartea funciara și după obținerea în prealabil a extrasului de carte funciara pentru UI viitoare sau, după caz, pentru LI viitoare;
- notarul public solicită notarea în cartea funciara a „promisiunii de vânzare”, în ziua întocmirii acesteia sau cel mai târziu în următoarea zi lucrătoare;
- în cuprinsul notării în cartea funciara a promisiunilor se face referire la poziția corespunzătoare la care a fost notată autorizația de construire pentru UI care face obiectul promisiunii și se menționează faptul că UI este un bun viitor în curs de edificare.

În ceea ce privește aceste dispoziții tranzitorii, nu înțelegem din punct de vedere practic reglementarea notării în cartea funciara a autorizației de construire „în mod separat pentru fiecare UI viitoare” având în vedere că înainte de preapartamentare, care se va putea realiza abia după expirarea perioadei tranzitorii, nu exista cărți funciare pentru fiecare UI viitoare și nici autorizații de construire separate pentru acestea, astfel încât ar trebui notată aceeași autorizație de multiple ori corespunzând cu numărul de UI.

IV. Concluzii

Legea 207/2025 a fost concepută, pe fondul emoțional al unui caz relativ izolat, să asigure un cadru ranforsat al tranzacțiilor pe piața rezidențială în beneficiul cumparatorilor, dar este totuși important să se pastreze un echilibru între drepturile și interesele legitime ale ambelor părți - dezvoltatori și cumparatori, pentru că un asalt împotriva dezvoltatorilor (și așa supuși presiunilor fiscale și economice actuale) nu ar ajuta, ci dimpotriva, ar dauna pieței imobiliare.

Responsabilitatea dezvoltatorilor nu ar trebui impusa neaparat prin limitarea generala a libertații contractuale a tuturor (o asemenea abordare fiind expusa riscului de supra-reglementare cu efectul potențial al inhibării ofertei pe piața), ci mai degraba prin reglementari targetate privind calitatea construcțiilor și sancționarea comportamentelor frauduloase / abuzive.

[1] A se vedea precizarile de mai sus în legatura cu neclaritatea în privința cărții funciare la care se face referire.

[2] Decizia nr. 23/2017 pentru dezlegarea unor chestiuni de drept pronunțată în dosarul nr. 3996/2016, conform careia *”în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 1.279 alin. (3) teza întâi și art. 1.669 alin. (1) din Codul civil, nu este obligatorie forma autentica la încheierea promisiunii de vânzare a unui bun imobil, în vederea pronunțării unei hotărâri care sa țină loc de act autentic”*.

[3] Legea a fost publicata în Monitorul Oficial la data de 8 decembrie 2025.

[4] Conform definițiilor din Legea nr. 50/1991, prin *”modificare de tema”* se înțelege *”orice schimbare inițiată de către investitor/proprietar care are în vedere funcțiunile și/sau capacitățile funcționale caracteristice, indicatorii tehnico-economici aprobați, soluțiile spațiale și/sau de amplasament și alte asemenea cerințe, care au fundamentat elaborarea documentației tehnice - D.T. care a stat la baza emiterii autorizației de construire”*.