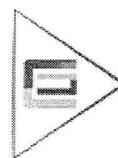




CONSILIUL CONCURENȚEI
REGISTRATURA GENERALĂ

RG / 13640 / 07.11.2025

CONSILIUL
CONCURENȚEI
ROMÂNIA



Domnului Secretar General Mario Ovidiu OPREA

SENATUL ROMÂNIEI
PARLAMENTUL ROMÂNIEI

Calea 13 Septembrie 1-3, București, cod poștal 050711

Biroul Permanent al Senatului

363, 10.11.2025

Subiect: Adresa dumneavoastră nr. XXXV 4852/03.09.2025, înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG/13640/09.09.2025 (Cazul nr. 2502233)

Stimate domnule Secretar General,

1363/2025

Cu privire la adresa dumneavoastră mai sus menționată, prin care solicitați opinia Consiliului Concurenței cu privire la *Propunerea legislativă privind instituirea dreptului de preempțiune în favoarea titularilor de licențe și permise de exploatare minieră asupra terenurilor proprietate privată a statului ori a unităților administrativ-teritoriale pe care se desfășoară activități miniere și pentru completarea art. 364 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ (b319/13.08.2025)* (denumită, în continuare, *Propunerea legislativă*), vă comunicăm următoarele:

Din analiza *expunerii de motive*¹ reiese faptul că *Propunerea legislativă* vizează instituirea dreptului legal de preempțiune în favoarea titularilor de licențe și permise de exploatare minieră la cumpărarea terenurilor aparținând proprietății private a statului sau unităților administrativ-teritoriale.

Astfel, conform *Propunerii legislative*, deși, potrivit art. 363 din *Codul Administrativ*², vânzarea terenurilor aparținând proprietății private a statului sau a unităților administrativ-teritoriale se realizează prin licitație publică, se propune introducerea unei excepții prin care, înaintea demarării procedurii de licitație publică, autoritatea deliberativă competentă să poată adopta o hotărâre prin care se constată oportunitatea vânzării și notificarea titularului dreptului de preempțiune. Totodată, pe durata termenului de exercitare a dreptului de preempțiune și până la încheierea contractului de vânzare în favoarea preemptorului nu vor fi inițiate și nu va continua nicio procedură de licitație publică.

Inițiatorul proiectului de act normativ propune ca, în cadrul procedurii de exercitare a dreptului de preempțiune, prețul minim de vânzare să fie cel prevăzut de art. 363 alin. (6) din *Codul*

¹ Expunere de motive la Proiectul de Lege privind instituirea dreptului de preempțiune în favoarea titularilor de licențe și permise de exploatare minieră asupra terenurilor proprietate privată a statului ori a unităților administrativ-teritoriale pe care se desfășoară activități miniere și pentru completarea art. 364 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

² O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul Administrativ.

Administrativ, reprezentând valoarea cea mai mare dintre prețul de piață determinat prin raportul de evaluare și valoarea de inventar a imobilului.

Din punct de vedere strict juridic, dreptul de preempțiune este un drept subiectiv civil, legal sau convențional, care conferă dreptul de preferință unor persoane, titulari ai dreptului, la cumpărarea unui bun atunci când proprietarul acestuia îl vinde.

În fapt, dreptul de preempțiune reprezintă o posibilitate, materializată printr-un avantaj acordat unei persoane, de a fi preferată oricărei alte persoane la cumpărarea unui bun.

Dreptul de preempțiune este instituit, în general, în scopul protejării unor interese publice sau private și afectează libertatea contractuală a vânzătorului unui bun, respectiv libertatea acestuia de a-și alege persoana cumpărătorului.

În prealabil, precizăm faptul că, în general, acordarea unui drept de preempțiune determină existența unei bariere semnificative și non-tranzitorii la intrarea pe piață. Manifestarea concurenței pe piața tranzacționării/vânzării - cumpărării terenurilor proprietate privată a statului ori a unităților administrativ-teritoriale nu se poate realiza, până la deținerea dreptului de proprietate asupra acestor terenuri, decât cu ocazia procedurii concurențiale (licitație) derulate în vederea desemnării persoanei fizice sau juridice câștigătoare. Astfel, piețele tranzacționării/vânzării - cumpărării terenurilor proprietate privată a statului ori a unităților administrativ-teritoriale sunt piețe de licitație până la deținerea dreptului de proprietate, concurența realizându-se pentru piață și nu pe piață.

Din punct de vedere concurențial, dreptul de preempțiune afectează *de facto* concurența pentru piață, deoarece, vânzarea, în cazul de față a unor terenuri³, direct către titulari de licențe și permise de exploatare minieră, se realizează fără licitație și cu excluderea oricărei alte persoane fizice sau juridice, fiind distorsionat mediul concurențial.

Prin acordarea dreptului de preempțiune pentru titularii de licențe și permise de exploatare minieră nu poate fi garantată obținerea unui rezultat similar cu cel obținut pe o piață concurențială, atât în ceea ce privește prețul de vânzare, cât și în ceea ce privește alegerea celei mai bune opțiuni de vânzare a terenurilor aparținând proprietății private a statului sau a unităților administrativ-teritoriale.

În cazul de față, riscurile concurențiale, în speță crearea unor bariere la intrarea pe piață prin excluderea tuturor potențialilor cumpărători, dar care nu sunt titulari de licențe și permise de exploatare minieră și posibilitatea de a nu obține cel mai bun preț pentru terenurile vândute, sunt mai mari decât posibilele efecte favorabile.

Totodată, măsura de acordare a unui drept de preempțiune actualilor titulari de licențe și permise de exploatare minieră nu poate fi apreciată ca având capacitatea de a proteja interesele publice ale statului sau unităților administrativ-teritoriale în condițiile în care riscurile concurențiale prezentate mai sus sunt de natură să distorsioneze piața și concurența.

De asemenea, având în vedere *expunerea de motive a inițiatorului*, punctul I. "Necesitatea reglementării. Context. Probleme identificate, subpunctul 2. Lacuna: Absența unui drept legal de preempțiune dedicat activităților miniere, care determină:

³ În acest caz, având destinația de exploatare minieră.

- a. riscuri pentru continuitatea și siguranța operațiunilor miniere când terenurile necesare devin indisponibile sau fragmentate prin vânzări către terți;
- b. blocaje administrative și litigii privind accesul, servituțile necesare și corelarea cu documentațiile miniere aprobate;
- c. incertitudine în planificare investițională (capex), afectând competitivitatea sectorului,”

este necesar a preciza că, potrivit *Legii nr. 85/2003 a minelor*, ”dreptul de proprietate asupra terenului nu conferă dreptul de preempțiune asupra concesiunii/dării în administrare a activităților miniere”. Rezultă, așadar, că, chiar și în condițiile instituirii unui drept de preempțiune în favoarea actualilor titulari de licențe și permise de exploatare minieră, aceștia din urmă nu au un drept rezervat pentru continuarea operațiunilor în momentul în care devin proprietari întrucât ”resursele minerale se pun în valoare prin activități miniere care se concesionează persoanelor juridice române sau străine ori se dau în administrare instituțiilor publice de către autoritatea competentă și de reglementare.”

Totodată, art. 10 din *Legea 85/2003 a minelor* prevede deja un drept de preempțiune pentru foștii proprietari ai bunurilor expropriate sau, după caz, pentru succesorii lor, ”în cazul vânzării în condițiile art. 6 lit. d)”, iar proiectul de lege nu ține cont de acest drept instituit prin lege.

Așdar, apreciem că *propunerea legislativă* contravine cadrului legislativ în domeniul minelor, fiind necesară o corelare cu acesta.

De asemenea, apreciem că *Propunerea legislativă* nu conține prevederi care să contravină normelor europene și naționale în domeniul ajutorului de stat, în cazul în care vânzarea se face la prețul pieței.

După cum se cunoaște, cea mai bună/potrivită metodă pentru obținerea unui preț de vânzare al pieței este organizarea unei proceduri de vânzare competitive, transparente, nediscriminatorii și necondiționate⁴. Cu toate acestea, în principiu, pentru a stabili valoarea de piață, este satisfăcătoare⁵ și o evaluare efectuată de un expert independent, înainte de negocierea vânzării, pe baza indicatorilor de piață și a standardelor de evaluare general acceptate.

Cu deosebită considerație,

Bogdan M. CHIRIȚOIU

Președinte

Bogdan-Marius Chiritoiu
2025.11.07 13:27:38 +02'00'

⁴ în conformitate cu prevederile punctelor 89-95 din *Comunicarea Comisiei privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la articolul 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene*.

⁵ conform punctului 103 din aceeași *Comunicare*.