

HOTĂRÂRE

Nr. .../27.11.2025

**de revocare a Hotărârii Consiliului Local nr. 252/23.10.2025
privind aprobarea încheierii unui contract de asociere în participațiune între
Comuna Apahida și societății TAMO KO DEVELOPMENT S.R.L**

Consiliul Local al comunei Apahida, județul Cluj, întrunit în ședință ordinară la data de 27.11.2025.

Analizând: proiectul de hotărâre privind de revocare a Hotărârii Consiliului Local nr. 252/23.10.2025 privind aprobarea încheierii unui contract de asociere în participațiune între Comuna Apahida și societății TAMO KO DEVELOPMENT S.R.L. - proiect elaborat din inițiativa doamnei primar Belce Ramona Cristina, referatul de aprobare nr. 41585/21.11.2025 al Primarului comunei Apahida, Â raportul de specialitate nr. 41586/21.11.2025 Compartimentului Juridic, plângerea prealabilă formulată de Instituția Prefectului Județului Cluj, comunicata de Instituția Prefectului Județului Cluj și înregistrată la Primăria Apahida sub nr. 39914/12.11.2025, HCL nr.252/23.10.2025

Văzând avizul comisiei juridice

În baza prevederilor:

- Art. 15 alin. (2), art. 120 alin. (1), art.121 alin. (1) și alin. (2) din Constituția României, republicată;
- Art. 3, 4 și 9 din Carta Europeană a autonomiei locale adoptată la Strasbourg la 15 octombrie 1985, ratificată prin Legea nr. 199/1997;
- Art. 136 alin. (4), art. 139 alin. (3) lit.(i), art. 197 alin. (1) și art. 255 din OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ,

Luând în considerare dispozițiile Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă la elaborarea actelor normative republicată, cu modificările și completările ulterioare;

În temeiul prevederilor art. 129 alin. (1), alin.14 din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare,

Fiind îndeplinite prevederile art. 136 și art. 139 alin. (3) lit. g) din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare,

În temeiul drepturilor conferite prin art. 196 din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare,

HOTĂRĂȘTE

Art. 1. Se aproba revocarea a Hotărârii Consiliului Local nr. 252/23.10.2025 privind aprobarea încheierii unui contract de asociere în participațiune între Comuna Apahida și societății TAMO KO DEVELOPMENT S.R.L

Art. 2. Cu ducerea la îndeplinire a prevederilor prezentei hotărâri se încredințează Primarul, Compartimentul Juridic.

Art. 4. Prezenta hotărâre se comunica : Instituției Prefectului județului Cluj, Primarului comunei Apahida, Compartimentului Juridic și societății TAMO KO DEVELOPMENT S.R.L, si se aduce la cunoștința publică prin publicarea în Monitorul Oficial Local al comunei Apahida, pe pagina de internet www.primaria-apahida.ro.

Inițiator
Primar,
Belce Ramona Cristina



Avizat,
Secretar General
Cj. Bucur Anca Florina





Nr. 41585 /21.11.2025

REFERAT DE APROBARE
de revocare a Hotărârii Consiliului Local nr. 252/23.10.2025
privind aprobarea încheierii unui contract de asociere în participațiune între
Comuna Apahida și societății TAMO KO DEVELOPMENT S.R.L

În urma plângerii prealabile comunicata de Instituția Prefectului Județului Cluj și înregistrata la Primăria Apahida sub nr. 39914/12.11.2025, întemeiată pe art. 7 din Legea nr. 554/2004, prin care ni se solicită să reanalizăm și să revocăm Hotărârea Consiliului Local nr. 252/23.10.2025, este necesar să prezentăm consiliului o poziție clară privind aspectele de legalitate semnalate.

Prefectul arată, în mod expres, că forma de asociere aprobată prin hotărâre nu respectă regimul juridic al domeniului public. Constituția României, la art. 136 alin. (2) și (3), precum și Codul civil, prin art. 861, 862 și 866, stabilesc foarte clar că bunurile din domeniul public sunt inalienabile, imprescriptibile și inesizabile, iar modul de folosință asupra lor nu poate fi stabilit prin convenții de drept privat. Acest principiu este reluat și în Codul administrativ, la art. 286 alin. (4), precum și în art. 297, unde sunt enumerate exclusiv formele prin care bunurile din domeniul public pot fi date în folosință: administrare, concesiune, închiriere sau folosință gratuită. Asocierea în participațiune nu se regăsește printre formele permise.

În plângerea prealabilă se subliniază și faptul că asocierea în participațiune, reglementată de art. 1949–1954 din Codul civil, este o instituție de drept privat, având în centru un scop economic și împărțirea beneficiilor și pierderilor. O asemenea structură nu poate cuprinde un bun public, pentru că ar fi contrară naturii și destinației lui, iar Codul civil – prin art. 1229 – interzice încheierea unui contract cu obiect ilicit sau imposibil din punct de vedere juridic. De asemenea, se precizează că modificarea art. 1952 din Codul civil prin Legea nr. 116/2024, respectiv introducerea alin. (5), privește doar instituțiile publice ale statului, nu unitățile administrativ-teritoriale.

Un alt aspect reținut de Prefect privește aplicarea legislației privind achizițiile publice. Modernizarea unui drum public reprezintă o lucrare în sensul Legii nr. 98/2016, iar atribuirea acesteia trebuie făcută prin proceduri competitive, nu printr-un contract de asociere. Prefectul arată că adoptarea hotărârii a ocolit regulile de transparență, tratament egal și concurență, principii fundamentale ale legii.

Având în vedere toate aceste aspecte indicate în plângerea prealabilă, consider că hotărârea este afectată în mod serios de elemente de nelegalitate. Pentru a respecta cadrul legal, dar și pentru a evita promovarea unei acțiuni în contencios administrativ împotriva noastră, **propun Consiliului Local revocarea HCL nr. 252/23.10.2025.**

PRIMAR
BELCE RAMONA-CRISTINA





Nr. 41586 /21.11.2025

RAPORT DE SPECIALITATE
de revocare a Hotărârii Consiliului Local nr. 252/23.10.2025
privind aprobarea încheierii unui contract de asociere în participațiune între
Comuna Apahida și societății TAMO KO DEVELOPMENT S.R.L

Compartimentul Juridic a analizat plângerea prealabilă formulată de Instituția Prefectului Județului Cluj, comunicata de Instituția Prefectului Județului Cluj și înregistrată la Primăria Apahida sub nr. 39914/12.11.2025, prin care ni se solicită să reanalizăm și să revocăm HCL nr. 252/23.10.2025, în temeiul art. 7 din Legea nr. 554/2004, și constată următoarele elemente de nelegalitate.

În primul rând, Prefectul indică faptul că bunurile vizate de asociere se află în domeniul public al comunei. Regimul acestora este stabilit prin art. 136 din Constituție și art. 861–866 din Codul civil, care prevăd inalienabilitatea, imprescriptibilitatea și insesizabilitatea lor. Codul administrativ, la art. 286 alin. (4) și art. 297, reia aceste principii și arată clar că folosirea bunurilor publice se poate face numai prin forme prevăzute expres de lege. Or, asocierea în participațiune nu este prevăzută de nicio lege ca modalitate de atribuire a folosinței unui bun public.

În al doilea rând, asocierea în participațiune, conform art. 1949–1954 Cod civil, este un contract de drept privat, cu finalitate economică și împărțirea beneficiilor și pierderilor. Un bun public nu poate face obiectul unei astfel de operațiuni. Prin art. 1229 Cod civil se interzice încheierea unui contract cu un obiect ilicit sau imposibil juridic, ceea ce se regăsește în situația de față. Totodată, art. 1952 alin. (5) CC, introdus recent prin Legea nr. 116/2024, privește doar instituțiile publice ale statului și nu se aplică UAT-urilor, astfel că nu poate constitui temei pentru aportul unui teren din domeniul public local într-o asociere.

Prefectul semnalează și nerespectarea Legii nr. 98/2016, întrucât modernizarea drumului este o lucrare publică și ar fi trebuit atribuită operatorului privat prin procedură de achiziție publică, nu prin asociere, ocolind astfel toate principiile obligatorii privind concurența și transparența.

Cu privire la terenurile din CF 77783, Prefectul a arătat că doar o parte reprezintă efectiv drum, restul suprafețelor având alte categorii de folosință. OG nr. 43/1997 privind regimul drumurilor impune o clasificare corectă a drumurilor și o încadrare prealabilă a terenurilor în această categorie, lucru care nu a fost realizat. Această neconcordanță afectează în mod direct legalitatea hotărârii.

propun Consiliului Local revocarea HCL nr. 252/23.10.2025.

Compartiment Juridic
Cons. Jur. Buhos Octavia-Anamaria





Către,

COMUNA APAHIDA

Apahida, strada Libertății, nr.122, județ Cluj

Prin adresa nr.38001/28.10.2025 înregistrată la Instituția Prefectului-județul Cluj sub nr.11665/29.10.2025, ne solicitați avizul de legalitate pentru Hotărârea Consiliului Local al Comunei Apahida nr. 252 adoptată în ședința ordinară din data de 23.10.2025, privind aprobarea *asocierii în participațiune între comuna Apahida în calitate de asociat principal și societatea TAMO KO DEVELOPMENT SRL, în calitate de asociat administrator, având ca obiect proiectarea, execuția și finanțarea integrală, din fondurile proprii ale asociatului administrator a lucrărilor de amenajare și modernizare (asfaltare) pentru următoarele tronsoane: a) CF nr.77783 Apahida, nr. cadastral 77783, suprafața 5710 mp-domeniu public al Comunei Apahida; b)CF nr.66485 Apahida, nr.cadastral 66485, sector vizat: 1450mp- domeniul public al Comunei Apahida;*

În urma exercitării atribuției prevăzute de art. 252 alin. (1) lit. c) și art. 255 din Ordonanța de Urgență nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, coroborat cu prevederile art. 6 alin. 1 pct.III lit. c) din H.G. nr. 906/2020 pentru punerea în aplicare a unor prevederi ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, ***Prefectul Județului Cluj, a identificat elemente de nelegalitate ale Hotărârii Consiliului Local al Comunei Apahida nr.252/23.10.2025, motiv pentru care avizul de legalitate nu poate fi acordat.***

Elementele de nelegalitate ale Hotărârii nr. 252/23.10.2025 adoptată de Consiliul local al comunei Apahida, se regăsesc în cuprinsul procedurii prealabile nr. 12093/10.11.2025.

Cu deosebită considerație,

**PREFECT,
MARIA FORNA**



**SUBPREFECT,
Florentin BURZ**

Șef serviciu – **Grigore FRENȚIU**

Consilier juridic – **Angela Nistor**



PLÂNGERE PREALABILĂ

Către,

CONSILIUL LOCAL AL COMUNEI APAHIDA

În exercitarea atribuțiilor de verificare a legalității **Hotărârii nr.252 din data de 23.10.2025, adoptată de Consiliul Local al comunei Apahida**, efectuate în conformitate cu prevederile art.197 alin (1), art. 253 lit. a), art. 255 din Ordonanța de Urgență nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, cu modificările și completările ulterioare, precum și ale art.6 alin(1) pct. III din Hotărârea Guvernului nr.906/2020 cu modificările și completările ulterioare, am constatat următoarele:

Prin Hotărârea nr. 252/23.10.2025, a fost aprobată *asocierea în participațiune între comuna Apahida în calitate de asociat principal și societatea TAMO KO DEVELOPMENT SRL, în calitate de asociat administrator, având ca obiect proiectarea, execuția și finanțarea integrală, din fondurile proprii ale asociatului administrator a lucrărilor de amenajare și modernizare (asfaltare) pentru următoarele tronsoane: a) CF nr.77783 Apahida, nr. cadastral 77783, suprafața 5710mp-domeniu public al Comunei Apahida; b) CF nr.66485 Apahida, nr.cadastral 66485, sector vizat: 1450mp-domeniul pblic al Comunei Apahida;*

Analizând hotărârea adoptată de către Consiliul local Apahida cu anexa aprobată (contractul de asociere în participațiune), referatul de aprobare, raportul compartimentelor din cadrul aparatului de primarului, avizele comisiilor din cadrul Consiliului local, precum și documentația anexată hotărârii, au fost identificate următoarele elemente de nelegalitate:

1. Asocierea aprobată prin hotărârea adoptată, contravine regimului juridic al proprietății publice, prevăzut în Constituția României (art. 136 alin. 2 și 3), Codul civil (art 861, 862, 866) ce stabilesc că bunurile din domeniul public sunt inalienabile și aparțin exclusiv statului sau UAT-urilor, limitele exercitării dreptului de proprietate publică și drepturile reale corespunzătoare proprietății publice (de administrare, de concesiune și de folosință gratuită); OU.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ (art. 286 alin.4), ce reiterează că bunurile din domeniul public sunt de uz sau de interes public și sunt supuse regimului juridic stabilit prin lege organică, nu prin liberul arbitru contractual al UAT-ului.

Potrivit acestor acte normative, regimul proprietății publice este guvernat de legi speciale și de Constituție. În Constituția României, la art.136, se prevede că bunurile din domeniul public sunt inalienabile, imprescriptibile și inesesizabile. Acest regim juridic special le plasează înafara circuitului civil general.

Hotărârea adoptată contravine principiului inalienabilității domeniului public.

Drumurile publice sunt bunuri inalienabile (nu pot fi vândute, scoase din circuitul public sau folosite ca garanție). Contractul de asociere aprobat prin hotărârea adoptată, prevede ca obligație a comunei Apahida, asigurarea dreptului de folosință asupra unor imobile (drumuri) ce fac parte din domeniul public, obligație ce implică punerea lor la dispoziția asociatului administrator, care, chiar temporară fiind, poate fi interpretată ca o eludare a regimului juridic strict al acestor bunuri.

Principiul inalienabilității nu înseamnă doar că bunul nu poate fi vândut, ci și că regimul său juridic nu poate fi scos din sfera dreptului public și supus riscurilor dreptului privat. Inalienabilitatea implică și o



Însă, extrasul de Carte Funciară nr. 77783 Apahida, la rubrica *datele referitoare la teren* reflectă o altă situație: din suprafața totală de 5710 mp, suprafața terenului cu categoria de folosință drum este doar de 2165 mp, restul suprafeței de teren fiind încadrată la alte categorii de folosință: ape curgătoare (679mp), arabil (761mp), fâneată (56mp) și curți -construcții (2049 mp).

Este evident că celelalte suprafețe de teren, cu alte categorii de folosință, nu reprezintă sectoare de drum pentru a fi puse la dispoziție într-o asociere de tipul vizat și în scopul menționat.

Datele specificate la art.1 din hotărârea adoptată, cu privire la terenul înscris în CF 77783 Apahida, sub aspectul suprafeței și categoriei de folosință a acestuia, nu corespund cu cele din evidențele de publicitate imobiliară, aspect esențial având în vedere rolul de opozabilitate față de terți a înscrierilor din cartea funciară.

Rezultă că, în privința situației juridice a bunurilor prevăzute în hotărârea adoptată, nu s-au parcurs etapele necesare și prealabile inițierii demersului de asociere, nefiind realizată procedura documentară și de aprobare pentru schimbarea categoriei de folosință conform legislației specifice și mai apoi de clasificare a drumurilor, potrivit art.8 din OG 43/1997, privind regimul drumurilor.

Având în vedere aspectele de nelegalitate constatate, fiind afectată legalitatea hotărârii în ansamblul său, vă adresăm rugămintea ca în prima ședință a consiliului local, de la primirea prezente adrese, să procedați la reanalizarea Hotărârii Consiliului Local Apahida nr. 252/23.10.2025 în vederea revocării ei, cu informarea Prefectului, în maxim 30 de zile, în privința măsurii adoptate.

În cazul în care, nu veți proceda la revocarea hotărârii, ne rezervăm dreptul de a promova acțiune în contencios administrativ.

Cu stimă,

PREFECT,
Maria FORNA



SUBPREFECT,
Florentin BURZ

Șef Serviciu Juridic– **Grigore FRENȚIU**
Consilier juridic superior– **Angela Nistor**