 # PRIMĂRIA COMUNEI BOTNĂREȘTI
****Raionul Anenii Noi, Republica Moldova****

****Subiect:** Aviz asupra proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative (ajustarea cadrului normativ privind administrația publică locală în contextul reformei administrativ-teritoriale)**

 # AVIZ
privind necesitatea modificării substanțiale a proiectului înainte de promovarea acestuia

Stimați reprezentanți ai Congresului Autorităților Locale din Moldova,

Primăria comunei Botnărești, raionul Anenii Noi, examinând proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (versiunea 9), nota de fundamentare (versiunea 1) și tabelul comparativ (versiunea 2), prezintă următoarele observații, obiecții și propuneri.

****Susținem obiectivele de consolidare a capacităților administrative și financiare ale autorităților publice locale, de delimitare a competențelor și de îmbunătățire a serviciilor publice.****

Totodată, considerăm că reforma administrativ-teritorială nu poate fi apreciată exclusiv prin prisma modificării structurii instituționale, a redistribuirii atribuțiilor și a constituirii unor autorități regionale.

Reforma trebuie să conducă la consolidarea efectivă a autonomiei locale, la creșterea resurselor disponibile comunităților și la îmbunătățirea accesului cetățenilor la servicii publice.

În forma prezentată, proiectul necesită modificări substanțiale pentru a asigura concordanța dintre competențe, resursele financiare, responsabilitatea democratică și interesele colectivităților locale.

În consecință, **solicităm CALM să susțină revizuirea substanțială a proiectului înainte de promovarea acestuia spre adoptare.**

I. Necesitatea examinării celor două proiecte legislative ca un pachet unitar

Proiectul examinat este conceput pentru adaptarea cadrului normativ la noua organizare administrativ-teritorială, prevăzută într-un proiect de lege distinct.

Cele două proiecte sunt interdependente.

Primul stabilește configurația teritorială, iar cel de-al doilea reglementează competențele și funcționarea autorităților în noua structură.

Considerăm că adoptarea sau promovarea lor fără o analiză comună a efectelor poate genera neconcordanțe legislative și dificultăți de aplicare.

****Propunem:****

1. Examinarea concomitentă a celor două proiecte în cadrul consultărilor CALM.
2. Prezentarea unui tabel de corelare a competențelor, finanțării și structurilor administrative.

3. Evaluarea impactului cumulat asupra bugetelor locale, patrimoniului, personalului și serviciilor publice.
4. Evitarea intrării în vigoare a unor atribuții noi înainte de asigurarea cadrului financiar și instituțional necesar.

II. Modificarea art. 4 din Legea nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă

Proiectul propune o nouă delimitare a domeniilor proprii de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi și ale autorităților regionale.

Considerăm pozitivă intenția de sistematizare a competențelor.

Totuși, simpla enumerare a domeniilor de activitate nu garantează existența capacităților financiare și administrative necesare exercitării lor.

În special, atribuțiile privind infrastructura, dezvoltarea economică, serviciile publice, protecția mediului și administrarea patrimoniului presupun cheltuieli importante.

****Solicităm completarea art. 4 cu următoarele garanții:****

1. Fiecare competență atribuită autorităților locale trebuie să fie însoțită de identificarea surselor de finanțare.
2. Transferul unor competențe noi trebuie să fie precedat de evaluarea costurilor de exercitare.
3. Exercitarea competențelor proprii trebuie să rămână la discreția autorităților locale, în limitele legii.
4. Competențele autorităților regionale nu trebuie să substituie competențele proprii ale autorităților de nivelul întâi.
5. Domeniile de activitate partajate trebuie delimitate prin norme clare privind responsabilitatea și finanțarea.

****Propunere de completare legislativă:****

„Atribuirea sau transferul competențelor către autoritățile administrației publice locale se realizează concomitent cu asigurarea resurselor financiare, patrimoniale și administrative necesare exercitării acestora. Exercitarea competențelor proprii nu poate fi condiționată de aprobarea prealabilă a autorităților administrației publice locale de alt nivel, cu excepția cazurilor expres prevăzute de lege.”

III. Protejarea autonomiei decizionale a consiliilor locale

Modificările propuse la art. 14 din Legea nr. 436/2006 reorganizează atribuțiile consiliilor locale.

Considerăm necesar ca sistematizarea atribuțiilor să nu conducă la restrângerea competenței generale a consiliului local de a soluționa problemele de interes local.

Consiliul local este autoritatea deliberativă aleasă direct de cetățeni și trebuie să dispună de competențe reale asupra patrimoniului, bugetului, dezvoltării și serviciilor publice.

****Solicităm:****

1. Menținerea competenței generale a consiliului local în problemele de interes local care nu sunt atribuite prin lege altor autorități.
2. Garantarea dreptului consiliului local de a decide asupra administrării patrimoniului public local.
3. Menținerea atribuțiilor de aprobare și monitorizare a bugetului local.
4. Reglementarea clară a raporturilor dintre consiliul local, primar și autoritățile regionale.
5. Excluderea interpretărilor care ar permite autorităților regionale să aprobe sau să modifice deciziile consiliilor locale în domeniile de competență proprie.

IV. Delimitarea atribuțiilor primarului și ale consiliului local

Modificările propuse la art. 29 din Legea nr. 436/2006 sistematizează atribuțiile primarului în funcție de domeniile de activitate.

Această abordare poate contribui la clarificarea responsabilităților executive.

Totuși, considerăm necesară evitarea suprapunerii atribuțiilor primarului și ale consiliului local.

****Propunem:****

1. Stabilirea expresă a responsabilității primarului pentru executarea deciziilor consiliului local.
2. Delimitarea competențelor executive de cele deliberative.
3. Menținerea responsabilității primarului pentru administrarea curentă a serviciilor și instituțiilor subordonate.
4. Reglementarea clară a competențelor privind angajarea cheltuielilor și administrarea patrimoniului.
5. Excluderea oricăror mecanisme de subordonare administrativă a primarului față de președintele regiunii.

****Propunere legislativă:****

„Primarul exercită atribuțiile executive în condițiile legii, în baza mandatului conferit de colectivitatea locală, fără a se afla în raporturi de subordonare administrativă față de autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea.”

V. Modificarea art. 16 privind convocarea consiliului local

Proiectul introduce modificări privind convocarea ședințelor consiliului local, inclusiv în situațiile în care primarul se află în imposibilitatea convocării.

Considerăm necesară păstrarea unor garanții clare privind legalitatea și transparența procedurii.

****Solicităm:****

1. Definirea situațiilor în care primarul este considerat în imposibilitatea de a convoca ședința.
2. Stabilirea obligației de a documenta împrejurările care justifică aplicarea procedurii alternative.
3. Asigurarea respectării termenelor de notificare a consilierilor.
4. Garantarea publicării ordinii de zi și a materialelor ședinței.
5. Excluderea posibilității utilizării procedurii alternative pentru ocolirea nejustificată a

atribuțiilor primarului.

VI. Modificarea art. 20 privind opinia secretarului consiliului local

Proiectul prevede consemnarea în dosarul deciziei a opiniei separate motivate a secretarului consiliului local în cazul în care acesta formulează obiecții privind legalitatea deciziei.

Considerăm că această modificare poate contribui la transparență și la prevenirea adoptării unor acte neconforme.

Totuși, trebuie clarificat caracterul juridic al opiniei secretarului.

****Propunem:****

1. Precizarea expresă că opinia secretarului are caracter consultativ.
2. Stabilirea obligației motivării juridice a obiecțiilor.
3. Excluderea posibilității ca opinia secretarului să constituie, prin ea însăși, un drept de veto asupra deciziei consiliului.
4. Reglementarea consemnării opiniei și a modului de examinare a acesteia.
5. Menținerea responsabilității autorității deliberative pentru adoptarea deciziilor, în condițiile legii.

****Propunere legislativă:****

„Opinia separată motivată a secretarului consiliului local se anexează la dosarul deciziei și are caracter consultativ. Aceasta nu suspendă și nu împiedică, prin ea însăși, adoptarea deciziei, fără a aduce atingere obligațiilor legale privind controlul de legalitate."

VII. Instituirea administrației regionale – modificările art. 41–53

Proiectul reglementează organizarea și funcționarea consiliilor regionale, a președinților regiunilor și a aparatului administrativ regional.

Nota de fundamentare precizează că autoritățile regionale nu trebuie să constituie un nivel de subordonare a autorităților locale de nivelul întâi.

Susținem acest principiu.

Totuși, considerăm necesară consacrarea sa expresă în lege.

****Solicităm:****

1. Interzicerea expresă a raporturilor de subordonare administrativă între autoritățile locale de nivelul întâi și cele regionale.
2. Delimitarea competențelor regionale de cele locale.
3. Stabilirea unor criterii transparente pentru repartizarea resurselor regionale.
4. Garantarea participării autorităților locale la elaborarea strategiilor regionale.
5. Reglementarea mecanismelor de contestare a deciziilor regionale care afectează competențele autorităților locale.

****Propunere legislativă:****

„Autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi și autoritățile administrației publice locale regionale își exercită competențele în mod autonom, în condițiile legii. Între acestea nu există raporturi de subordonare administrativă."

VIII. Finanțarea proiectelor regionale și intercomunitare

Proiectul atribuie autorităților regionale competențe privind planificarea dezvoltării, pregătirea proiectelor și atragerea finanțărilor.

Considerăm că aceste competențe trebuie exercitate în sprijinul autorităților locale, nu în detrimentul accesului direct al acestora la finanțare.

****Propunem:****

1. Garantarea dreptului autorităților locale de nivelul întâi de a accesa direct fonduri naționale și externe.
2. Interzicerea condiționării finanțării proiectelor locale de aprobarea discreționară a autorităților regionale.
3. Stabilirea unor criterii publice și verificabile pentru selectarea proiectelor regionale.
4. Instituirea mecanismelor de prevenire a conflictelor de interese.
5. Asigurarea unei distribuții echitabile a investițiilor între localități.

****Propunere legislativă:****

„Autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi au dreptul de a iniția, pregăti și implementa proiecte de dezvoltare și de a solicita finanțări naționale sau externe, individual ori în cooperare, fără obligativitatea obținerii acordului autorităților regionale, cu excepția cazurilor expres prevăzute de lege."

IX. Reprezentarea democratică în consiliile regionale

Proiectul stabilește numărul consilierilor regionali în funcție de populația regiunii.

Considerăm că reprezentarea exclusiv în funcție de populație poate genera dezechilibre între comunitățile urbane și cele rurale.

În special, localitățile mici riscă să aibă o influență redusă asupra deciziilor privind investițiile regionale.

****Solicităm:****

1. Evaluarea impactului formulei propuse asupra reprezentării comunităților rurale.
2. Introducerea unor mecanisme de consultare instituționalizată a autorităților locale de nivelul întâi.
3. Stabilirea obligației consiliilor regionale de a consulta autoritățile locale afectate de proiectele și deciziile regionale.
4. Publicarea criteriilor de repartizare a investițiilor.
5. Prezentarea anuală a rapoartelor privind distribuția teritorială a resurselor.

X. Modificările Legii nr. 225/2023 privind amalgamarea voluntară

Proiectul propune modificări ale Legii nr. 225/2023, inclusiv în ceea ce privește termenele aplicabile procedurilor de amalgamare voluntară.

Aceste modificări trebuie examinate în raport cu procedurile deja inițiate de autoritățile locale.

Considerăm că modificarea cadrului normativ în timpul desfășurării unor proceduri administrative poate genera incertitudine juridică.

****Solicităm:****

1. Stabilirea expresă a regimului juridic al procedurilor de amalgamare voluntară inițiate anterior intrării în vigoare a noilor prevederi.
2. Clarificarea efectelor deciziilor consiliilor locale adoptate anterior perioadelor de interdicție.
3. Delimitarea procedurii de amalgamare voluntară de procedura referendumului local consultativ.
4. Evitarea aplicării retroactive a unor restricții procedurale.
5. Respectarea principiului securității raporturilor juridice și a previzibilității legislației.

****Propunere legislativă:****

„Procedurile de consultare a colectivităților locale, inclusiv referendumurile locale consultative inițiate în condițiile legii anterior intrării în vigoare a prezentei legi, își păstrează valabilitatea juridică, sub rezerva respectării legislației electorale și a hotărârilor judecătorești aplicabile."

Considerăm că dreptul cetățenilor de a fi consultați asupra eventualei reorganizări administrativ-teritoriale trebuie reglementat distinct de adoptarea deciziilor definitive de amalgamare.

XI. Autonomia financiară și acoperirea costurilor reformei

Nota de fundamentare menționează că proiectul nu instituie, prin el însuși, noi impozite sau taxe și că anumite costuri vor fi acoperite prin mecanismele financiare existente.

Totuși, reorganizarea competențelor, funcționarea structurilor regionale, transferul instituțiilor și modernizarea serviciilor pot genera cheltuieli semnificative.

****Solicităm:****

1. Elaborarea unei evaluări financiare detaliate a transferului competențelor.
2. Stabilirea costurilor administrative ale reorganizării.
3. Identificarea surselor de finanțare pentru noile structuri regionale.
4. Garantarea finanțării serviciilor transferate.
5. Prezentarea impactului asupra bugetelor autorităților locale de nivelul întâi.

Considerăm necesară includerea în proiect a principiului potrivit căruia ****nicio competență nouă nu poate fi transferată fără asigurarea resurselor necesare exercitării acesteia**.**

XII. Protecția patrimoniului și continuitatea serviciilor publice

Reorganizarea teritorială și instituțională trebuie să asigure continuitatea drepturilor, obligațiilor și serviciilor publice.

****Propunem:****

1. Inventarierea obligatorie a patrimoniului instituțiilor reorganizate.
2. Stabilirea unor proceduri transparente de transfer al bunurilor și obligațiilor.
3. Protejarea investițiilor aflate în curs de realizare.
4. Menținerea accesului cetățenilor la serviciile publice.
5. Garantarea drepturilor personalului afectat de reorganizare.

XIII. Necesitatea revizuirii calendarului reformei

Proiectul corelează intrarea în vigoare a noilor reglementări cu alegerile locale generale din 2027.

Considerăm că implementarea trebuie să fie condiționată de pregătirea efectivă a cadrului instituțional și financiar.

****Solicităm:****

1. Elaborarea unui calendar detaliat de implementare.
2. Adoptarea actelor normative secundare înainte de transferul competențelor.
3. Pregătirea personalului și a sistemelor informaționale.
4. Asigurarea finanțării perioadei de tranziție.
5. Instituirea unor mecanisme de monitorizare a reformei.

XIV. SOLICITĂRI CĂTRE CALM

Având în vedere cele expuse, solicităm Congresului Autorităților Locale din Moldova:

****1.** Să includă prezentele observații și propuneri în avizul consolidat al CALM.**

****2.** Să solicite modificarea substanțială a proiectului înainte de promovarea acestuia.**

****3.** Să susțină introducerea unor garanții legislative exprese privind autonomia autorităților locale de nivelul întâi și absența raporturilor de subordonare față de autoritățile regionale.**

****4.** Să solicite delimitarea clară a competențelor și asigurarea finanțării corespunzătoare.**

****5.** Să propună revizuirea prevederilor privind atribuțiile consiliilor locale, ale primarilor și ale autorităților regionale.**

****6.** Să solicite protejarea drepturilor colectivităților locale în procedurile de amalgamare voluntară și de consultare a cetățenilor.**

****7.** Să promoveze garanții suplimentare privind autonomia financiară, patrimoniul public și accesul la servicii.**

****8.** Să solicite examinarea celor două proiecte legislative privind reforma administrativ-**

teritorială ca un pachet normativ unitar.

****9.** Să propună reluarea consultărilor publice asupra versiunii revizuite a proiectului.**

XV. CONCLUZIE

Primăria comunei Botnărești susține necesitatea modernizării administrației publice locale și a consolidării capacităților instituționale.

Totodată, considerăm că eficiența administrației publice nu poate fi obținută prin simpla redistribuire a competențelor între autorități sau prin constituirea unor structuri administrative mai mari.

****Autonomia locală presupune competențe reale, resurse financiare corespunzătoare și libertatea autorităților alese de a decide asupra problemelor de interes local.****

O reformă care transferă responsabilități fără finanțare, concentrează deciziile de investiții și reduce capacitatea comunităților de a-și administra propriile interese riscă să slăbească autonomia locală, în loc să o consolideze.

În consecință, **solicităm modificarea substanțială a proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative înainte de promovarea acestuia, cu garantarea autonomiei locale, a subsidiarității, a securității juridice și a sustenabilității financiare a reformei.**

Cu respect,

****Victor GORI****
Primarul comunei Botnărești
Raionul Anenii Noi