

NOTĂ DE FUNDAMENTARE
la proiectul de lege pentru modificarea modificarea unor acte normative
(îmbunătățirea mecanismului de amalgamare voluntară a unităților
administrativ-teritoriale)

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Lege pentru modificarea pentru modificarea unor acte normative (îmbunătățirea mecanismului de amalgamare voluntară a unităților administrativ-teritoriale). Proiectul de lege a fost elaborat de Cancelaria de Stat.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Inițierea elaborării proiectului de lege rezultă din măsura 12.1.1. prevăzută în Foia de parcurs privind „Reforma administrației publice” (criteriul de referință în procesul de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană) aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.274/2025, care stabilește Cancelariei de Stat responsabilitatea îmbunătățirii cadrului normativ în baza rezultatelor evaluării procesului de amalgamare voluntară pe perioada 2024-2026. Prezentul proiect de lege contribuie și la atingerea obiectivelor Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.126/2023. În special, îmbunătățirea mecanismului de amalgamare voluntară facilitează atingerea obiectivelor din cadrul pilonului IV al strategiei, care urmăresc consolidarea capacității instituționale și administrative a administrației publice locale.
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
Cadrul legal actual: Legea nr.225/2023 cu privire la amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale și Metodologia de amalgamare voluntară a unităților administrativ-teritoriale, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.925/2023 (în continuare – Metodologia) permit și descriu procesul de amalgamare voluntară, care a fost inițiat în 2023. La moment, sunt finalizate 2 procese de amalgamare voluntară (or. Leova și comuna Călinești), 107 de decizii de inițiere și 298 de comunități care și-au manifestat interesul față de procesul de amalgamare. Guvernul a inițiat, în perioada ianuarie - februarie 2026, o serie de consultări publice cu organizațiile de profil: CALM, CALE (Centrul pentru Administrație Locală Europeană), dar și cu societatea civilă, partidele parlamentare, partidele extraparlamentare. De asemenea, au fost organizate discuții în fiecare raion. În total la consultări au participat deja peste 2,500 de persoane, procesul fiind încă în desfășurare. În rezultatul acestor consultări au fost identificare

o serie de provocări care tergiversează procesul de amalgamare, și pe care prezenta inițiativă legislativă își propune să le soluționeze:

- birocratizarea/documentarea excesivă care nu aduce valoare adăugată procesului de amalgamare;
- reprezentanții potențialelor UAT participante la procese de amalgamare voluntară își doresc să aibă flexibilitate în procesul de selectare a centrului administrativ și de alegere a denumirii UAT amalgamate (cu posibilitatea de a alege o altă denumire diferită de denumirea centrului administrativ);
- alegerile locale noi în UAT amalgamate aproape de alegerile locale generale din anul 2027 complică procesul, necesită resurse financiare suplimentare și descurajează aleșii locali să susțină amalgamarea;
- limita de distanță între centrul administrativ și UAT participante ar trebui să fie eliminată, pentru ca UAT participante să poată decide în mod autonom formatul cel mai optim, iar practica arată că de obicei această distanță este cu mult sub pragul setat în lege/metodologie.

Simplificarea procesului va permite autorităților publice locale antrenate deja în activitățile corespunzătoare să finalizeze mai operativ procesul de amalgamare voluntară, cu prezentarea dosarului respectiv către Cancelaria de Stat. Modificările la Legea nr. 225/2023 ar urma să fie concretizate în modificări corespunzătoare și în metodologie după intrarea acestora în vigoare.

3. Obiective urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Art. I din proiectul de lege propune modificarea pct. 13¹ din Regulamentul cu privire la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova astfel încât UAT participante la procesul de amalgamare voluntară să poate selecta o altă denumire pentru UAT amalgamată, diferită de denumirea centrului administrativ. Această completare lucrează în tandem cu completările propuse la Legea nr. 225/2023 (la art. 10 alin. (4) și noul art. 10¹). Trebuie să remarcăm faptul că UAT amalgamate vor avea în continuare posibilitatea de atribui UAT amalgamate denumirea centrului administrativ (de regulă). Totuși în cazuri în care UAT participante insistă și ajung la un consens, legea va oferi posibilitatea ca UAT amalgamată să aibă o denumire diferită de denumirea centrului administrativ.

Art. II operează modificări la art. Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, astfel încât decizia de amalgamare voluntară să fie aprobată cu majoritatea consilierilor locali aleși.

La **Art. III** proiectul de lege propune modificarea Legii nr.225/2023 cu privire la amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale.

În acest context, evidențiem următoarele modificări, după cum urmează:

Excluderea condiției stabilită conform art.5 alin. (1) lit. c) , adică excluderea distanței de 25 km de la centru administrativ al UAT amalgamate până la centrul oricărei UAT care o formează, având în vedere că această condiție nu reflectă pe deplin situația reală în teren și constituie o formalitate și complicare a procesul de amalgamare voluntară.

Menționăm că în procesul de amalgamare se propune ca serviciile publice să rămână aproape de cetățean în localitatea sa, fără să fie nevoie de deplasare la sediul primăriei în centrul administrativ al UAT amalgamate. Astfel, în condițiile organizării de către UAT amalgamată a procesului de prestare a serviciilor publice populației din UAT comasate, prin utilizarea diferitor forme – Centrul unificat de prestare a serviciilor (CUPS), care va include și serviciile prestate de autoritățile publice locale, digitalizarea serviciilor publice, etc., Distanța dintre Centrul administrativ și celelalte unități administrativ-teritoriale comasate își pierde actualitatea.

Excluderea „analizei” și „caracteristicii economice” din lista documentelor care se impun conform art.10 din Legea nr.225/2023 la elaborarea de către grupul de lucru a proiectelor de decizie privind amalgamarea voluntară.

Menționăm, în acest sens, că pentru a iniția un proces de amalgamare este suficientă lista UAT a căror amalgamare este propusă și o argumentare succintă a respectării condițiilor de bază și a criteriilor de amalgamare voluntară prevăzute de lege și de metodologie.

Modificarea reglementărilor ce țin de modul de selectare a centrului administrativ al UAT amalgamată. În această ordine de idei, relevăm că mecanismul aplicat la moment stabilește, imperativ, că selectarea respectivă are loc în temeiul criteriilor menționate în Lege, ceea ce produce uneori neînțelegeri și disonanță în rândul participanților la proces, și ca rezultat blocarea luării deciziilor de amalgamare voluntară.

Astfel, pentru eliminarea unor eventuale blocaje, în acest sens, se propune completarea art.6 cu alin. (4), care ar stabili că centrul administrativ al UAT amalgamate poate fi selectat, prin derogare de la criteriile menționate supra, de către grupul de lucru comun, prin consens, confirmat ulterior prin deciziile de amalgamare voluntară. Aceasta a fost una dintre propunerile cel mai des vociferate în cadrul consultărilor organizate de către Cancelaria de Stat menționate mai sus.

Modificarea condițiilor de asigurare a procesului de consultare publică a proiectelor de decizii privind amalgamarea voluntară, care conform alin.(1) din art.11 al Legii nr.225/2023 prevede o perioadă nu mai mică de 30 de zile. Reiterăm, în acest sens, că Metodologia obligă UAT participante în procesul de amalgamare să aplice formele de consultare expuse mai sus, în partea ce ține de: (publicarea proiectului de decizie pe site-ul oficial al autorității administrației publice respective, pe alte platforme și mijloace de comunicare și afișarea informației la sediul autorității publice locale respective).

Totodată, participanții sunt obligați să utilizeze cel puțin trei forme de consultări din rândul: (dezbateri publice, audieri publice, sondaj de opinie, adunarea generală a locuitorilor unității administrativ-teritoriale sau adunarea reprezentanților locuitorilor, aleși în modul stabilit în regulamentul local aprobat de consiliul local respectiv, referendum local).

Corespunzător, pentru a facilita și simplifica procesul de consultare publică alin.(1) din art.11 se va expune într-o redacție generică care stabilește respectarea cadrului normativ în acest domeniu. În acest context, modificările corespunzătoare urmează a fi operate în Metodologie după intrarea în vigoare a proiectul de lege respectiv.

Completarea legii cu articolul 10¹, care stabilește că de regulă, UAT amalgamată va prelua denumirea UAT selectate în calitate de centru administrativ. Totuși, dacă UAT participante doresc acest lucru și decid prin consens, acestea pot decide asupra unei noi denumiri a UAT amalgamate, alta decât denumirea UAT selectate în calitate de centru administrativ. La alegerea denumirii UAT amalgamate, alta decât denumirea UAT selectată în calitate de centru administrativ, se aplică prevederile Regulamentului cu privire la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr.741/1996, în măsura în care nu contravin prevederilor prezentei legi.

Ținând cont de faptul că în UAT amalgamate până la alegerile locale generale din 2027 nu vor fi organizate alegeri locale noi, și UAT amalgamate vor fi formate de drept din data alegerilor locale generale respective, se propune modificarea art. 16 astfel încât stimulentele nr. 3 pentru susținerea bugetelor locale să fie alocate începând cu următorul an bugetar. Acest lucru va simplifica cu mult administrarea acestui stimulente, care va fi inclus direct în legea bugetară anuală.

Astfel, reieșind din recomandările experților efectuate pe marginea implementării în practică a procesului de amalgamare voluntară, s-a constatat că unitățile administrativ-teritoriale ce urmează a fi comasate în procesul amalgamării voluntare, pe perioada de tranziție, de la data intrării în vigoare a legii corespunzătoare pentru modificarea Legii nr.764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova și până la data constituirii legale a consiliului nou ales al UAT amalgamate și, respectiv, până la data validării mandatului de primar al UAT amalgamate rămân de jure fără o administrare eficientă a localităților respective. Or, conform alin.(3) din acest articol competențele acestor unități administrativ-teritoriale trec la unitatea administrativ-teritorială selectată în calitate de centrul administrativ.

Art. IV din proiectul de lege cuprinde mai multe dispoziții finale și tranzitorii pentru punerea în aplicare a unor reglementări specifice pentru procesele de amalgamare voluntară care vor avea loc până la alegerile locale generale din anul 2027.

Astfel, este prevăzut că prin derogare de la prevederile art. 13 și art. 14 alin.(3) din Legea nr. 225/2025 cu privire la amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale, art. 5 alin. (8) lit. j) și k) din Legea nr. 768/2000 privind statutul alesului local și art. 25 alin. (1) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, în cazul unităților administrativ-teritoriale care se comasează în perioada de la intrarea în vigoare a prezentei legi și până la alegerile locale generale din 2027, procesele de amalgamare voluntară respective se vor desfășura cu aplicarea următoarelor norme:

- a) legea corespunzătoare pentru modificarea Legii nr.764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova se va pune în aplicare la data expirării mandatului aleșilor locali conform cadrului normativ;

- b) alegerile locale în unitățile administrativ-teritoriale amalgamate se vor desfășura în cadrul alegerilor locale generale din anul 2027, conform prevederilor Codului electoral nr.325/2022;
- c) consiliul local și primarul UAT selectate în calitate de centru administrativ își exercită mandatul până la data constituirii legale a consiliului nou-ales al UAT amalgamate și, respectiv, data validării mandatului de primar al UAT amalgamate. Consiliile locale și primarii celorlalte UAT care au fost comasate în baza deciziilor privind amalgamarea voluntară, precum și consiliile locale și primarii UAT care aderă la o UAT amalgamată, își exercită mandatul până la data primului tur de scrutin din cadrul alegerilor locale generale din anul 2027;
- d) din data primului tur de scrutin din cadrul alegerilor locale generale din anul 2027 și până la data constituirii legale a consiliului nou-ales al UAT amalgamate și, respectiv, până la data validării mandatului de primar al UAT amalgamate, autoritățile administrației publice locale ale UAT selectate în calitate de centru administrativ exercită competențele necesare pentru administrarea treburilor publice în UAT care au fost comasate.

Proiectul mai prevede faptul că procesele de amalgamare voluntară UAT inițiate conform procedurii cadrului normativ anterior modificărilor operate prin prezenta lege se vor desfășura în condițiile cadrului normativ actualizat.

Având în vedere importanța continuării procesului de amalgamare, se propune ca prezenta lege să intre în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Proiectul de lege propus va facilita implementarea proceselor de amalgamare voluntară a unităților administrativ-teritoriale, fapt ce se va răsfrânge pozitiv asupra capacităților instituționale și funcționale ale autorităților publice locale, prestării unor servicii publice calitative populației.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Impactul financiar ca urmare a promovării proiectului în cauză rezultă din numărul unităților administrativ-teritoriale care vor participa în procesul de amalgamare voluntară și corespunzător, în cazul formării unor noi unități administrative vor avea acces la stimulentele financiare prevăzute de art.16 alin.(2) din Legea nr.225/2023. Totuși proiectul de lege în sine nu are un impact financiar asupra cheltuielilor de la bugetul public național, or procesele de amalgamare voluntară sunt posibile și în condițiile cadrului normativ actual.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Implementarea proiectului de lege nu are impact asupra sectorului privat.

4.4 Impactul social
Implementarea proiectului de lege va avea impact social pozitiv, având în vedere ridicarea capacităților instituționale și funcționale ale autorităților publice locale, inclusiv creșterea accesului populației la servicii publice de calitate.
4.5. Impactul asupra datelor cu caracter personal
Implementarea legii nu va avea impactul respectiv.
4.6. Impactul asupra echității și egalității de gen
Implementarea legii nu produce impact asupra echității și egalității de gen.
4.7. Impactul asupra mediului
Implementarea legii nu va avea impactul respectiv.
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională
Proiectul de lege nu conține norme de armonizare a legislației naționale cu legislația Uniunii Europene
5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE
Proiectul nu conține norme de armonizare a legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.
6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ
În conformitate cu prevederile art.9 din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional și pct. 190 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.610/2018, anunțul de inițiere a fost publicat pe site-ul web oficial al Cancelariei de Stat, rubrica: https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/16140 ; https://gov.md/ro/anunt-privind-initierea-elaborarii-deciziilor. De asemenea, în scopul respectării prevederilor Legii nr. 239/2008, proiectul de lege și nota de fundamentare urmează a fi plasate pentru consultare pe pagina web oficială a Cancelariei de Stat, la compartimentul Transparența decizională, directoriul - Proiecte supuse consultărilor publice, precum și pe portalul https://particip.gov.md/. Proiectul urmează a fi supus avizării de către Ministerul Finanțelor, Agenția Servicii Publice, Comisia Electorală Centrală și Congresul Autorităților Locale din Moldova. Guvernul va organiza consultări publice cu organizațiile specializate, cu societatea civilă, cu reprezentanții autorităților publice locale și cetățenii interesați.
7. . Concluziile expertizelor

Proiectul de lege urmează a fi supus expertizei juridice și anticorupție în conformitate cu prevederile art.36 și art.37 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.
8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent
Proiectul de lege se integrează organic în cadrul normativ, iar aprobarea acestuia va impune operarea modificărilor de rigoare în Metodologia cu privire la amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale, aprobată prin hotărârea Guvernului nr.925/2023.
9. Măsuri necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ
Nu este cazul.

Secretar general al Guvernului /semnat electronic/ **Alexei BUZU**