NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative
(ajustarea cadrului normativ privind administrația publică locală în contextul reformei administrativ-teritoriale)

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (ajustarea cadrului normativ privind administrația publică locală în contextul reformei administrativ-teritoriale) a fost elaborat de Cancelaria de Stat în cadrul pregătirii pachetului legislativ aferent reformei administrației publice locale. Proiectul cuprinde modificări ale Legii nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă, ale Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală și ale Legii nr. 225/2023 cu privire la amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale. El este corelat cu proiectul Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, promovat în cadrul aceleiași reforme, și ține cont de modificările intervenite în legislația sectorială, inclusiv în domeniul educației.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Elaborarea proiectului este determinată de necesitatea adaptării cadrului general al descentralizării administrative și al administrației publice locale la noua organizare administrativ-teritorială preconizată pentru anul 2027, stabilită printr-un proiect de lege distinct. În timp ce proiectul Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova stabilește categoriile, nivelurile și componența unităților administrativ-teritoriale, prezentul proiect reglementează domeniile proprii de activitate, competențele autorităților administrației publice locale, organizarea administrației regionale și anumite mecanisme de funcționare și cooperare. Proiectul contribuie la realizarea Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 126/2023, a Programului de implementare pentru anii 2023-2026, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 352/2023, și a Foii de parcurs privind reforma administrației publice, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 274/2025. Documentele menționate prevăd consolidarea capacității administrației publice locale, reorganizarea nivelului al doilea, clarificarea repartizării competențelor și îmbunătățirea prestării serviciilor publice. Prezentul proiect constituie o componentă a pachetului legislativ de bază pentru adaptarea cadrului general al descentralizării administrative și al administrației publice locale la noua organizare administrativ-teritorială. Cadrul normativ sectorial și legislația privind finanțele publice locale urmează să fie revizuite și ajustate etapizat, în corelare cu calendarul reformei, astfel încât atribuțiile, resursele și mecanismele de finanțare ale autorităților competente să fie reglementate corespunzător.

2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

Actualul cadru al administrației publice locale este construit în jurul unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi și al raioanelor, ca unități administrativ-teritoriale de nivelul al doilea, alături de municipiile cu statut corespunzător și de unitatea teritorială autonomă Găgăuzia, cu regim juridic special. Proiectul Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova prevede consolidarea unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi și reorganizarea nivelului al doilea în trei regiuni (Centru, Nord și Sud) și municipiul Taraclia, cu menținerea statutului distinct al municipiilor Chișinău și Bălți. Schimbarea structurii teritoriale impune adaptarea nu doar a denumirilor autorităților, ci și a competențelor și organizării acestora.

Legea nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă reflectă un model în care actualele raioane exercită atribuții de administrare a instituțiilor, a infrastructurii și a serviciilor de interes raional. Între timp, reformele sectoriale au modificat substanțial repartizarea acestor responsabilități. Începând cu anul 2024, atribuțiile raionale în domeniul asistenței sociale sunt exercitate de agențiile teritoriale de asistență socială. În sănătate, Ministerul Sănătății a preluat calitatea de fondator pentru spitalele raionale, în condițiile legislației sectoriale. Legea nr. 200/2026 (reforma „Restart în educație”) prevede reorganizarea administrării învățământului prin agenții teritoriale de specialitate, cu termene de aplicare și regimuri tranzitorii distincte.

În consecință, menținerea la nivelul noilor regiuni a întregului ansamblu de direcții, instituții și servicii existente în administrația raională nu ar corespunde funcțiilor care justifică reorganizarea nivelului al doilea. Modelul propus urmărește separarea responsabilităților de prestare și administrare a serviciilor publice de proximitate de cele de planificare a dezvoltării și realizare a proiectelor de interes regional. Regiunile nu sunt concepute ca un nou centru de prestare a serviciilor sectoriale către cetățeni și nici ca o verigă ierarhică suplimentară între primării și autoritățile administrației publice centrale.

Această delimitare are și o justificare practică. Instituțiile de interes local, precum bibliotecile, școlile de arte și centrele de tineret, trebuie să continue să funcționeze în localitățile în care se află și să rămână accesibile beneficiarilor. Reorganizarea nivelului al doilea nu presupune mutarea acestor instituții la sediile autorităților regionale și nici atribuirea către regiuni a funcțiilor de administrare a serviciilor locale. Tot astfel, accesul la serviciile de arhivă, de urbanism ori la alte servicii specializate trebuie organizat în teritoriu, în condițiile stabilite de legislația sectorială. Pentru serviciile afectate de transferul responsabilităților, se urmărește păstrarea accesului beneficiarilor în localitățile în care funcționează, prin autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi, structurile teritoriale ale administrației publice centrale sau prestatorii competenți, după caz. Transferurile concrete de instituții, patrimoniu, personal și finanțare necesită reglementări și măsuri distincte; ele nu se realizează automat prin prezentul proiect. Prezentul proiect stabilește pentru autoritățile regionale domenii proprii de activitate privind dezvoltarea regională și economică, pregătirea și implementarea proiectelor de interes regional și

intercomunitar, promovarea turismului și cooperarea, precum și sprijinirea, la solicitare, a autorităților administrației publice locale de nivelul întâi.

La nivelul întâi, consolidarea administrativ-teritorială presupune exercitarea responsabilităților locale pentru teritorii care pot cuprinde mai multe localități componente. De aceea, este necesară o reglementare clară a domeniilor privind dezvoltarea locală, atragerea investițiilor, administrarea patrimoniului, infrastructura și serviciile publice. Delimitarea trebuie să respecte competența generală a autorităților administrației publice locale și principiul potrivit căruia autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi nu se subordonează autorităților regionale.

În municipiile Chișinău, Bălți și Taraclia, care au statut de unități administrativ-teritoriale de nivelul al doilea, delimitarea competențelor prezintă unele particularități. Autoritățile municipale exercită competențele aferente domeniilor proprii de activitate ale nivelului întâi pe teritoriul municipiului care nu este inclus în teritoriul unei unități administrativ-teritoriale de nivelul întâi distincte. În unitățile administrativ-teritoriale de nivelul întâi din componența municipiilor, competențele respective revin autorităților administrației publice locale ale acestora. Competențele municipale aferente nivelului al doilea se exercită pentru întregul teritoriu municipal.

Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală conține enumerări ample, completate succesiv, ale competențelor consiliilor locale și ale atribuțiilor primarilor, precum și dispoziții referitoare la consiliile raionale, președinții raioanelor și aparatele acestora. Fără revizuirea acestei legi ar apărea neconcordanțe între domeniile proprii de activitate stabilite de Legea nr. 435/2006 și atribuțiile autorităților care trebuie să le exercite în noua organizare administrativ-teritorială.

Proiectul de lege urmărește, de asemenea, soluționarea unor probleme semnalate de reprezentanții administrației publice locale, pentru prevenirea blocajelor instituționale. Intervențiile propuse vizează, în special, convocarea consiliului local în cazul neexecutării unei solicitări legale de convocare; asigurarea lucrărilor unei ședințe în absența secretarului; clarificarea contrasemnării unei decizii față de care secretarul menține obiecții de legalitate. Aceste intervenții vizează funcționarea efectivă a autorităților și exercitarea autonomiei locale, nu numai actualizarea terminologică a legii.

O problemă distinctă privește utilizarea stimulentelor financiare pentru amalgamarea voluntară. Pregătirea proiectelor de investiții presupune timp pentru elaborarea documentației tehnice și aprobarea cererilor de finanțare. În acest scop, este necesar un mecanism prin care transferul destinat dezvoltării infrastructurii să poată fi solicitat și, în condițiile legii, acordat înainte de constituirea noilor unități administrativ-teritoriale rezultate din amalgamarea voluntară.

Fără corelarea legilor-cadru, trecerea la noua organizare administrativ-teritorială la alegerile locale generale din 2027 ar putea genera incertitudine cu privire la titularii competențelor, funcționarea administrației regionale și responsabilitatea pentru serviciile publice. Proiectul stabilește cadrul general necesar, urmând ca transferurile sectoriale și ajustarea sistemului finanțelor publice locale să fie reglementate prin acte normative complementare, coordonate cu calendarul reformei.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Obiectivul general al proiectului constă în crearea cadrului juridic pentru exercitarea competențelor autorităților administrației publice locale în noua organizare administrativ-teritorială. În acest scop sunt delimitate domeniile proprii de activitate, sistematizate atribuțiile autorităților deliberative și executive și stabilit profilul funcțional al administrației regionale. Soluțiile propuse urmăresc respectarea autonomiei locale, a descentralizării și a subsidiarității, precum și absența raporturilor de subordonare între autoritățile administrației publice locale de niveluri diferite.

Modificările Legii nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă (art. I)

Articolul 4 este expus într-o nouă redacție și distinge domeniile proprii de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi, ale regiunilor și ale municipiilor Chișinău, Bălți și Taraclia în calitate de unități administrativ-teritoriale de nivelul al doilea. Delimitarea ține cont de natura și de scara responsabilităților publice, fără a înlătura atribuțiile stabilite prin legi speciale.

Pentru autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi, modificările propuse la art. 4 alin. (1) urmăresc, în principal, actualizarea, sistematizarea și clarificarea domeniilor proprii de activitate. Noua redactare evidențiază mai clar responsabilitățile privind dezvoltarea economică locală, atragerea finanțărilor, administrarea patrimoniului, infrastructura și serviciile publice, precum și cele din domeniile educației, culturii și asistenței sociale. Totodată, proiectul prevede expres organizarea accesului populației și al mediului de afaceri la serviciile publice, inclusiv prin centre unificate de prestare a serviciilor publice (CUPS) și prin mijloace electronice. Sunt evidențiate distinct și responsabilitățile privind transparența activității autorităților locale și participarea cetățenilor la procesul decizional.

Pentru autoritățile administrației publice locale ale regiunilor, proiectul stabilește un mandat distinct de cel al actualelor raioane. Domeniile proprii de activitate se concentrează asupra planificării strategice, colectării și analizei datelor de dezvoltare, atragerii finanțărilor, pregătirii și implementării proiectelor regionale și intercomunitare, facilitării dezvoltării economice și promovării turismului. Sunt prevăzute cooperarea interregională și transfrontalieră, precum și sprijinul tehnic, metodologic și de management de proiect acordat autorităților administrației publice locale de nivelul întâi, la solicitarea acestora.

Acest mandat răspunde unei necesități pe care organizarea raională actuală o acoperă neuniform: pregătirea unor investiții care deservesc mai multe comunități și presupun studii, acorduri între beneficiari, cofinanțare și capacitate de management. Autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi stabilesc prioritățile comunităților, iar autoritățile regionale pot facilita identificarea intereselor comune și transformarea acestora în proiecte eligibile pentru finanțare. Strategia regiunii și portofoliul de proiecte sunt aprobate de consiliul regional, cu participarea autorităților administrației publice locale de nivelul întâi, potrivit dispozițiilor proiectului.

Pregătirea sau implementarea de către regiune a unui proiect de investiții nu trebuie confundată cu organizarea și prestarea serviciului public realizat prin acea

investiție. Autoritatea regională poate avea calitatea de partener ori de beneficiar al unui proiect și poate îndeplini obligațiile contractuale asumate. Administrarea ulterioară a infrastructurii și prestarea serviciului revin însă autorității sau operatorului competent, potrivit legislației sectoriale și acordurilor aplicabile. Proiectul nu atribuie regiunilor o competență generală de administrare a instituțiilor și serviciilor publice locale aflate în prezent în responsabilitatea raioanelor.

Asistența acordată primăriilor are caracter de sprijin, nu de control ierarhic. Proiectul prevede expres că aceasta se acordă la solicitarea autorităților administrației publice locale de nivelul întâi. În cazul proiectelor realizate în cooperare, acordurile dintre participanți trebuie să stabilească sarcinile, resursele și responsabilitățile fiecăruia. Regiunea nu substituie consiliul local în adoptarea deciziilor de competența acestuia și nu devine, prin simpla participare la un proiect, autoritatea care administrează serviciul local.

Pentru municipiile Chișinău, Bălți și Taraclia sunt prevăzute domenii proprii de activitate corespunzătoare statutului de unități administrativ-teritoriale de nivelul al doilea. Acestea privesc, între altele, patrimoniul, obiectivele și infrastructura de interes municipal, transportul între unitățile administrativ-teritoriale și localitățile componente, amenajarea teritoriului, dezvoltarea economică și socială, instituțiile de cultură, turism și sport, precum și serviciile de bibliotecă.

Art. 4 alin. (4) delimitează exercitarea competențelor de nivelul întâi în cadrul municipiilor Chișinău, Bălți și Taraclia. Autoritățile municipale exercită aceste competențe pe teritoriul care nu este inclus într-o unitate administrativ-teritorială de nivelul întâi distinctă. În unitățile administrativ-teritoriale de nivelul întâi din componența municipiilor, competențele respective sunt exercitate de autoritățile administrației publice locale ale acestora. Competențele proprii municipiilor în calitate de unități administrativ-teritoriale de nivelul al doilea se exercită pentru întregul teritoriu municipal.

Art. 4 alin. (5) păstrează principiul competenței generale a autorităților administrației publice locale de ambele niveluri. Acestea dispun, în limitele legii, de libertate de acțiune în problemele de interes local care nu sunt excluse din competența lor și nu sunt atribuite altei autorități. Regula se aplică împreună cu delimitarea domeniilor proprii și cu legislația sectorială.

Pentru unitatea teritorială autonomă Găgăuzia se menține regimul juridic special stabilit prin Legea nr. 344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri). Proiectul prevede exercitarea, în mod corespunzător, a competențelor aferente domeniilor proprii de activitate stabilite pentru municipiile de nivelul al doilea. În domeniul educației sunt păstrate expres responsabilitățile privind întreținerea instituțiilor de învățământ indicate la art. 4 alin. (6), în corelare cu reforma „Restart în educație”. Proiectul nu modifică statutul special al autonomiei.

Art. 8 alin. (1) din Legea nr. 435/2006 este reformulat pentru a consacra obligația consultării autorităților locale direct vizate și a asociațiilor reprezentative ale acestora, în timp util și într-o manieră adecvată, în procesul elaborării, modificării și adoptării actelor normative și documentelor de politici cu impact direct asupra administrației locale. Art. 9 alin. (2) actualizează componența și organizarea Comisiei

paritare pentru descentralizare, iar art. 13 alin. (4) este corelat terminologic cu nivelul regional.

Modificările Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală (art. II)

Proiectul înlocuiește terminologia referitoare la raioane și consiliile raionale cu cea privind regiunile, cu excepția denumirilor actelor normative la care se face trimitere până la modificarea acestora. Sunt actualizate definițiile autorităților de nivelul al doilea și ale președintelui regiunii. De asemenea, din definiția noțiunii de primar se elimină formularea care îl califică drept autoritate a consiliului local, potrivit naturii sale de autoritate publică locală executivă distinctă. Reglementările privind consultarea autorităților locale și a asociațiilor reprezentative sunt armonizate inclusiv în domeniul atribuirii competențelor și al finanțelor publice locale.

Articolul 14 este expus într-o nouă redacție și regrupează competențele consiliului local în cinci categorii: organizarea internă a autorităților, instituțiilor și întreprinderilor de interes local; dezvoltarea socio-economică și protecția mediului; administrarea patrimoniului; organizarea și gestionarea serviciilor publice; cooperarea națională și internațională. În mod similar, art. 29 sistematizează atribuțiile primarului în funcție de rolul său executiv. Reordonarea înlocuiește enumerările completate succesiv și urmărește coerența dintre domeniile proprii de activitate și atribuțiile autorităților, fără a transforma simpla sistematizare într-o nouă repartizare generală de competențe.

În domeniul organizării interne sunt reglementate, între altele, aprobarea regulamentelor și a structurii primăriei, alegerea viceprimarului, numirea secretarului consiliului, înființarea instituțiilor publice și a întreprinderilor municipale, precum și participarea la societăți comerciale. Este precizată exercitarea, în numele unității administrativ-teritoriale, a drepturilor și obligațiilor aferente calității de acționar sau asociat și a celor ce decurg din calitatea de fondator al întreprinderilor municipale. Sunt păstrate instrumentele de audit, control și răspundere în fața consiliului.

În domeniul dezvoltării economico-sociale sunt prevăzute atribuțiile consiliului privind bugetul, impozitele și taxele locale, strategia de dezvoltare, investițiile, cofinanțarea proiectelor și activitățile economice. În domeniul patrimoniului se reglementează deciziile asupra bunurilor din domeniile public și privat, terenurilor, documentațiilor de urbanism și lucrărilor de infrastructură locală. Referirea la atribuirea terenurilor are caracter general, aplicându-se împreună cu legislația funciară și cu reglementările speciale pentru anumite destinații ale terenurilor.

În materia serviciilor publice sunt sistematizate atribuțiile privind serviciile de gospodărie comunală, normele și tarifele de competență locală, curățenia, accesul la serviciile publice prin centre unificate și mijloace electronice, cultura și sportul, bibliotecile, măsurile de protecție și asistență socială și serviciile locale de salvatori și pompieri. Este prevăzută expres asigurarea unor spații corespunzătoare pentru profesioniștii din domeniul asistenței sociale, în concordanță cu responsabilitățile existente în legislația specială și cu propunerile formulate de autoritatea centrală de resort.

Dispozițiile privind cooperarea stabilesc dreptul consiliului de a decide asocierea cu alte autorități locale, constituirea sau aderarea la asociații de dezvoltare intercomunitară, constituirea operatorilor regionali de servicii publice, crearea grupurilor de acțiune locală și colaborarea transfrontalieră. Este prevăzută și cooperarea dintre autoritățile locale, direct sau prin intermediul asociațiilor de dezvoltare intercomunitară, pentru organizarea în comun a unor activități precum auditul intern, contabilitatea, achizițiile publice, urbanismul, cadastrul, relațiile funciare și perceperea fiscală. Reglementarea are caracter general și se aplică în condițiile legislației sectoriale, fără a fi limitată la un singur serviciu public sau program de investiții.

Articolul 29 este reformulat integral și grupează atribuțiile primarului în funcție de rolul executiv al acestuia: asigurarea executării legislației și deciziilor consiliului; relația cu consiliul local; dezvoltarea socio-economică și protecția mediului; bugetul și patrimoniul; conducerea primăriei și organizarea serviciilor de interes local; precum și alte atribuții stabilite prin lege. Sunt precizate responsabilitățile privind pregătirea și gestionarea proiectelor de dezvoltare, evidența bunurilor și a deținătorilor de terenuri, administrarea impozitelor și taxelor locale în limitele legislației, organizarea centrelor unificate, utilizarea mijloacelor electronice și accesul uniform al locuitorilor tuturor localităților componente. Atribuțiile privind reprezentarea colectivității locale și încheierea acordurilor de cooperare sunt păstrate în cadrul categoriei referitoare la alte atribuții. Proiectul nu instituie o regulă generală nouă de reprezentare de drept a unității administrativ-teritoriale în organele tuturor asociațiilor sau operatorilor de servicii publice.

Pentru îmbunătățirea funcționării consiliului local se modifică art. 16 privind convocarea ședințelor în cazul în care primarul sau viceprimarul nu emite dispoziția de convocare în termenul legal. Este reglementată posibilitatea împuternicirii unui funcționar public sau consilier local pentru asigurarea exclusivă a lucrărilor unei anumite ședințe atunci când secretarul lipsește în alte situații decât cele prevăzute de lege. Prin completarea art. 20 alin. (2), dacă după reexaminarea deciziei consiliul își menține poziția, secretarul este obligat să contrasemneze decizia, consemnând obiecțiile de legalitate într-o opinie separată motivată, care se anexează la dosar și se include împreună cu decizia în Registrul de stat al actelor locale. Contrasemnarea în această procedură nu echivalează cu confirmarea legalității și nu exclude controlul administrativ de legalitate. Aceste intervenții legislative au fost determinate de anumite situații aduse la cunoștința comisiilor permanente ale Parlamentului și a Cancelariei de Stat, fiind solicitate soluții pentru depășirea acestor blocaje pe viitor.

Proiectul reglementează numărul consilierilor regionali în funcție de populația regiunii, competențele consiliului regional, organizarea și atribuțiile aparatului președintelui regiunii și atribuțiile președintelui. Consiliul regional aprobă strategia, portofoliul proiectelor de interes regional și intercomunitar, deciziile privind participarea la programe de finanțare, cooperarea, bugetul și patrimoniul regiunii. Președintele regiunii organizează executarea deciziilor consiliului, conduce aparatul și coordonează pregătirea și implementarea proiectelor. Prin această delimitare,

autoritățile regionale sunt orientate spre dezvoltare și cooperare, nu spre reproducerea direcțiilor raionale care administrează servicii publice sectoriale.

Aparatul președintelui regiunii este conceput ca structură de specialitate pentru analiză, planificare, atragerea finanțărilor și managementul proiectelor, precum și pentru sprijinirea autorităților administrației publice locale de nivelul întâi. Dimensiunea efectivă a aparatului și resursele aferente vor fi stabilite în condițiile legislației aplicabile și ale bugetelor aprobate. Proiectul nu prevede constituirea la nivel regional a unor structuri care să dubleze automat serviciile desconcentrate ale administrației publice centrale ori aparatele primăriilor.

Sunt adaptate dispozițiile privind administrația municipiilor Bălți și Taraclia, ședințele și competențele consiliilor municipale, secretarii consiliilor regionale și municipale, precum și organizarea serviciilor publice locale și municipale. Aceste corelări permit aplicarea cadrului legal general în municipiile cu statut de nivelul al doilea, ținând cont de particularitățile structurii lor teritoriale și ale organizării instituționale.

Modificările Legii nr. 225/2023 privind amalgamarea voluntară (art. III)

Art. 12 alin. (3) este modificat prin extinderea de la 30 la 60 de zile a termenului pentru înregistrarea unității administrativ-teritoriale amalgamate în Registrul de stat al unităților administrativ-teritoriale și al adreselor. Termenul suplimentar urmărește să permită efectuarea corespunzătoare a operațiunilor de transmitere a activelor și suficient timp pentru consolidarea bugetelor în contextul amalgamării, fără modificarea mecanismului de constituire stabilit de lege.

Prin completarea art. 16 se precizează că stimulentele financiare prevăzute la art. 16 din Legea nr. 225/2023 sunt destinate unităților administrativ-teritoriale care au adoptat deciziile privind amalgamarea voluntară **până la 31 august 2026**.

Completarea art. 17 reglementează procedura de solicitare a transferului cu destinație specială pentru dezvoltarea infrastructurii, în cazul unităților administrativ-teritoriale participante la amalgamarea voluntară care au adoptat deciziile până la 31 august 2026. Cererea de finanțare se aprobă prin decizia consiliului local al unității administrativ-teritoriale desemnate drept centru administrativ al unității administrativ-teritoriale rezultate, în temeiul procesului-verbal al grupului de lucru comun. Soluția permite pregătirea și, în condițiile mecanismelor bugetare aplicabile, acordarea transferului înainte de constituirea noilor autorități, fără introducerea unui stimulent financiar nou sau majorarea cuantumului stabilit prin Legea nr. 225/2023.

Dispozițiile finale și tranzitorii (art. IV)

Proiectul prevede intrarea în vigoare la data stabilită pentru primul tur de scrutin al alegerilor locale generale din anul 2027, când devine aplicabilă noua organizare administrativ-teritorială. **Art. III intră însă în vigoare la data publicării** în Monitorul Oficial, pentru ca dispozițiile privind stimulentele aferente amalgamării voluntare să poată produce efecte în etapa pregătitoare, anterior alegerilor și respectiv formării de drept a unității administrativ-teritoriale amalgamate. Intrarea în vigoare diferențiată este necesară pentru a nu amâna aplicarea mecanismelor financiare până la constituirea noilor autorități.

Art. IV reglementează, de asemenea, interpretarea trimiterilor din Legea nr. 225/2023 la Legile nr. 764/2001 și nr. 741/1996 de la data abrogării acestora, astfel încât referințele să poată fi raportate la noua Lege privind organizarea administrativ-teritorială și la anexele sale. În corelare cu Legea nr. 200/2026 pentru modificarea unor acte normative (reforma „Restart în educație”), autoritățile municipiilor Chișinău și Bălți continuă, până la 31 decembrie 2027 inclusiv, să exercite atribuțiile în domeniul educației și să își păstreze calitatea de fondator al instituțiilor de învățământ indicate de norma tranzitorie. Guvernul urmează să aducă actele sale normative în concordanță cu legea și să pregătească reglementările necesare punerii acesteia în aplicare înainte de data generală a intrării în vigoare.

Prin ansamblul soluțiilor propuse, proiectul stabilește un cadru general coerent pentru exercitarea atribuțiilor autorităților locale și regionale în noua organizare administrativ-teritorială.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

La elaborarea soluțiilor legislative au fost luate în considerare, în principal, menținerea cadrului normativ actual până după reorganizarea teritorială, limitarea intervenției la modificări terminologice și promovarea unor corelări succesive, dispersate în legislația sectorială, fără revizuirea unitară a legilor-cadru.

Menținerea neschimbată a Legilor nr. 435/2006 și nr. 436/2006 nu ar permite aplicarea coerentă a noului model de organizare a administrației publice locale de nivelul al doilea, deoarece domeniile și atribuțiile actualelor raioane sunt diferite de cele prevăzute pentru regiuni. Ar persista incertitudini privind titularii competențelor, organizarea autorităților regionale și raporturile lor cu primăriile.

Modificarea exclusiv terminologică a cuvintelor „raion” și „raional” nu ar soluționa această problemă. Ea ar menține în noua administrație regională competențe concepute pentru o altă organizare și pentru un alt profil instituțional. În mod similar, păstrarea neschimbată a articolelor referitoare la consiliul local și primar ar reduce coerența dintre domeniile proprii de activitate și atribuțiile concrete ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi.

O altă variantă ar fi fost menținerea în subordinea noilor autorități regionale a instituțiilor și serviciilor administrate de actualele raioane. Aceasta ar fi conservat structuri și responsabilități concepute pentru administrarea de proximitate, deși sediile regiunilor vor deservi teritorii mai extinse. Pentru cetățeni, asemenea soluție ar putea crea o distanță administrativă suplimentară între prestatorul serviciului și autoritatea care decide asupra funcționării și finanțării lui. Modelul reținut separă funcțiile de dezvoltare regională de administrarea serviciilor locale, urmând ca atribuțiile sectoriale care nu aparțin noului mandat regional să fie atribuite autorităților competente prin reglementări distincte.

O reglementare dispersată, realizată numai prin acte normative sectoriale, ar putea conduce la soluții neuniforme, suprapuneri de competențe și întârzieri în pregătirea alegerilor din 2027. A fost preferată modificarea coordonată a celor două legi-cadru, concomitent cu ajustările punctuale ale Legii nr. 225/2023. Această opțiune nu exclude modificările sectoriale ulterioare, care rămân necesare și vor fi

promovate prin proiecte de acte normative separate, ci asigură cadrul instituțional general în care ele vor fi promovate.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Proiectul are impact direct asupra cadrului instituțional al administrației publice locale. La nivelul întâi, sistematizarea domeniilor și atribuțiilor urmărește să faciliteze exercitarea competențelor de către autoritățile noilor unități administrativ-teritoriale, inclusiv printr-o mai bună delimitare între deciziile consiliului local și atribuțiile executive ale primarului. Mecanismele de cooperare intercomunitară și cele de organizare în comun a anumitor activități administrative creează posibilitatea utilizării expertizei și resurselor în interesul mai multor comunități.

Pentru administrația regională, proiectul stabilește organizarea consiliului regional, a președintelui regiunii și a aparatului acestuia. Competențele sunt orientate spre planificarea dezvoltării, pregătirea și implementarea proiectelor de interes regional și intercomunitar, cooperare și sprijinirea autorităților administrației publice locale de nivelul întâi. Nu este prevăzută preluarea generală, de către autoritățile regionale, a atribuțiilor actualelor raioane privind administrarea instituțiilor și prestarea serviciilor publice sectoriale.

Reorganizarea instituțiilor și a serviciilor care nu intră în mandatul regional va fi realizată potrivit legislației aplicabile fiecărui domeniu. Responsabilitățile din domeniul asistenței sociale au fost deja redistribuite în cadrul reformei sectoriale, iar în sănătate au intervenit schimbări ale calității de fondator pentru instituțiile spitalicești vizate. În educație, Legea nr. 200/2026 stabilește cadrul și calendarul propriu al tranziției. Pentru alte instituții de interes local, cum sunt bibliotecile, muzeele, școlile de arte, centrele de tineret și taberele de odihnă, transferul către autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi constituie o direcție a reformei, dar titularii, condițiile și momentul transferului vor trebui reglementate și aplicate separat. În același sens, preluarea unor atribuții de specialitate de către autoritățile administrației publice centrale sau de structurile lor teritoriale trebuie însoțită de organizarea accesului în localități.

În municipiile Chișinău, Bălți și Taraclia, delimitarea teritorială a competențelor de nivelul întâi urmărește evitarea suprapunerii acestora între autoritățile municipale și autoritățile administrației publice locale ale unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi din componența municipiilor. Sunt adaptate și dispozițiile privind consiliile municipale, primarii și secretarii, în condițiile regimurilor juridice aplicabile.

Consolidarea mecanismelor de consultare și transparență poate îmbunătăți calitatea deciziilor autorităților centrale care afectează administrația locală. Procedura de reexaminare și contrasemnare a deciziilor consiliului local urmărește să permită continuarea activității instituționale, fără înlăturarea controlului administrativ de legalitate.

Extinderea accesului prin centre unificate și mijloace electronice presupune, în etapa de implementare, organizarea concretă a punctelor de prestare și integrarea serviciilor și sistemelor informatice. Proiectul stabilește competențe și obligații ale

autorităților, dar nu dispune prin el însuși înființarea automată a unui număr determinat de centre. Efectele organizatorice vor depinde de structurile, resursele și deciziile adoptate potrivit legii.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Impactul financiar al proiectului trebuie examinat prin distincția dintre efectele directe ale normelor propuse și costurile mai ample ale reorganizării administrativ-teritoriale. Prezentul proiect stabilește competențele și organizarea autorităților regionale, sistematizează atribuțiile autorităților administrației publice locale de nivelul întâi și ajustează mecanismele de amalgamare voluntară. El nu modifică formula generală de repartizare a veniturilor bugetelor locale și nu stabilește cuantumul bugetelor viitoarelor regiuni.

Dimensionarea viitoarelor aparate și bugete regionale urmează să corespundă mandatului specializat și mai îngust al regiunilor, fără reproducerea structurilor administrative aferente serviciilor care vor fi exercitate de alte autorități. Consiliile regionale, președinții regiunilor și aparatele acestora vor necesita finanțare pentru funcționare, planificare, pregătirea investițiilor și implementarea proiectelor. Modul concret de finanțare și resursele aferente vor fi stabilite prin ajustarea legislației privind finanțele publice locale și prin deciziile bugetare corespunzătoare.

În cazul autorităților administrației publice locale de nivelul întâi, modificările privind planificarea, cooperarea, digitalizarea și centrele unificate pot genera necesități de instruire, dotare și adaptare a procedurilor, dar pot permite totodată utilizarea în comun a expertizei și organizarea mai eficientă a unor servicii. Cheltuielile efective vor fi stabilite în procesul de implementare, ținând cont de capacitatea financiară, de finanțările disponibile și de mecanismele sectoriale aplicabile. Suplimentar, mai mulți parteneri de dezvoltare au mobilizat resurse pentru susținerea autorităților administrației publice locale ale unităților administrativ-teritoriale amalgamate să pregătească spațiile și să procure echipamentele necesare pentru deschiderea CUPS.

Modificările aduse Legii nr. 225/2023 nu introduc categorii noi de stimulente financiare și nu majorează prin ele însele cuantumurile prevăzute de legislația în vigoare. Ele creează o procedură de solicitare a transferului pentru dezvoltarea infrastructurii înainte de constituirea de drept a unităților administrativ-teritoriale rezultate din amalgamarea voluntară pentru a permite pregătirea și implementarea cât mai operativă a proiectelor de investiții.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Proiectul nu instituie un nou regim general de licențiere ori autorizare pentru întreprinderi și nu stabilește noi impozite sau taxe în sarcina operatorilor economici. Prin urmare, nu se anticipează costuri generale directe de conformare pentru sectorul privat ca urmare a adoptării proiectului.

Efectele indirecte pot rezulta din clarificarea responsabilităților administrației locale, îmbunătățirea planificării investițiilor, dezvoltarea infrastructurii de interes local și regional, organizarea mai coerentă a serviciilor publice și facilitarea accesului întreprinderilor la serviciile administrative.

Prevederile privind constituirea societăților comerciale, exercitarea drepturilor de asociat sau acționar, întreprinderile municipale, cooperarea și delegarea serviciilor se aplică în condițiile legislației sectoriale, ale legislației privind proprietatea publică, concurența, achizițiile publice și ajutorul de stat, după caz. Proiectul nu instituie derogări generale de la aceste regimuri.

4.4. Impactul social

Scopul social al reformei este creșterea capacității autorităților locale de a răspunde nevoilor populației și de a asigura servicii publice accesibile în toate localitățile componente. Reglementările privind domeniile proprii de activitate și competențele autorităților administrației publice locale urmăresc continuitatea administrării infrastructurii și serviciilor de interes local, precum și o delimitare mai clară a răspunderii instituționale.

Consolidarea unităților administrativ-teritoriale poate accentua, în anumite cazuri, distanța dintre locuitori și sediul administrativ. Pentru reducerea acestui risc, proiectul prevede organizarea accesului la servicii prin centre unificate și mijloace electronice, precum și asigurarea accesului uniform al locuitorilor din toate localitățile componente. Punerea în aplicare a acestor dispoziții trebuie să țină seama de necesitățile persoanelor în etate, ale persoanelor cu dizabilități, ale locuitorilor localităților izolate și ale celor care nu pot utiliza independent serviciile digitale.

Noul model regional nu presupune concentrarea serviciilor publice de proximitate în localitățile în care își au sediul autoritățile regionale. Serviciile trebuie să rămână accesibile beneficiarilor prin autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi, instituțiile sectoriale, structurile teritoriale ale administrației publice centrale și operatorii competenți, potrivit atribuțiilor fiecăruia. Pentru instituțiile care își schimbă fondatorul ori administratorul, obiectivul implementării este continuitatea activității în localitățile în care funcționează, cu păstrarea accesului inclusiv pentru beneficiarii din alte comunități. Transferurile și măsurile de continuitate vor fi stabilite în cadrul legislației și procedurilor sectoriale.

De asemenea, limitele administrative ale celor trei regiuni nu constituie o regulă obligatorie de delimitare a ariilor de deservire a unor servicii prestate de structuri desconcentrate ale administrației centrale sau de autoritățile locale. Un operator de apă sau de salubrizare poate presta servicii pentru localități situate în regiuni diferite, iar serviciile de sănătate, asistență socială ori intervenție trebuie organizate potrivit criteriilor proprii, inclusiv accesibilitatea, infrastructura și necesitățile beneficiarilor. Proiectul nu impune modificarea automată a contractelor, a rețelelor de prestare sau a amplasării instituțiilor numai în considerarea noilor hotare administrative.

Pentru cetățeni, distincția esențială este între autoritatea care planifică și sprijină investițiile la scară regională și autoritatea ori prestatorul care asigură serviciul concret. Un serviciu poate beneficia de un proiect regional de modernizare fără ca beneficiarul să fie obligat să se adreseze administrației regionale pentru cereri, plăți sau reclamații. În cadrul măsurilor de implementare va fi necesară informarea clară a publicului despre autoritatea responsabilă, locul de prestare a serviciului și procedurile aplicabile după transfer.

Consolidarea consultării autorităților locale, a transparenței și a participării cetățenilor oferă instrumente suplimentare de reflectare a intereselor comunităților în procesul decizional. Rezultatul social efectiv va depinde de finanțarea corespunzătoare a responsabilităților, de continuitatea serviciilor și de organizarea mecanismelor de deservire a populației.

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Proiectul nu instituie un registru nou de date cu caracter personal și nu prevede, ca obiect distinct, colectarea generalizată de date noi de la cetățeni. Pentru stabilirea numărului de consilieri regionali se utilizează numărul locuitorilor regiunii la 1 ianuarie al anului electoral, conform informațiilor din Registrul de stat al populației prezentate de Agenția Servicii Publice. Utilizarea datelor agregate privind populația nu presupune, prin această normă, publicarea datelor de identificare ale persoanelor.

În procesul implementării, operațiunile de actualizare a evidențelor și de prestare a serviciilor prin mijloace electronice vor fi efectuate de autoritățile competente în condițiile legislației aplicabile, inclusiv ale Legii nr. 195/2024 privind protecția datelor cu caracter personal. Trebuie asigurate exactitatea și securitatea datelor, limitarea accesului, prelucrarea pentru scopuri determinate și interoperabilitatea în limitele legii. Reglementările tehnice și organizatorice necesare vor fi adoptate în cadrul măsurilor de implementare.

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Proiectul nu stabilește criterii diferențiate în funcție de sex sau gen pentru exercitarea drepturilor, ocuparea funcțiilor publice ori accesul la serviciile publice și nu introduce dispoziții care, prin conținutul lor, să genereze discriminare directă.

Efectele instituționale urmărite – îmbunătățirea accesibilității serviciilor, transparenței și capacității administrației locale – privesc întreaga populație. În implementare vor trebui respectate dispozițiile legislației privind egalitatea de șanse și nediscriminarea, inclusiv pentru persoanele din comunități și localități care întâmpină dificultăți mai mari de acces la servicii. Reorganizarea enumerărilor de competențe din Legea nr. 436/2006 nu înlătură obligațiile impuse autorităților locale prin legislația specială.

4.5. Impactul asupra mediului

Proiectul nu instituie standarde tehnice de protecție a mediului, nu aprobă amplasarea unor obiective de investiții și nu autorizează direct activități cu impact asupra factorilor de mediu. Prin urmare, nu sunt identificate efecte directe, cuantificabile asupra mediului numai ca urmare a intrării sale în vigoare.

Clarificarea competențelor privind gospodăria comunală, gestionarea deșeurilor, infrastructura de apă și canalizare, planificarea urbană și protecția spațiilor verzi poate crea condiții administrative favorabile investițiilor de mediu. Autoritățile regionale vor putea pregăti și implementa, în limitele competențelor stabilite prin proiect, investiții de interes regional și intercomunitar. Aceasta nu înseamnă preluarea exploatării serviciilor de utilități de la autoritățile administrației publice locale ori de la operatorii competenți. Proiectele concrete vor rămâne supuse legislației sectoriale și procedurilor de evaluare aplicabile, iar ariile de deservire vor putea depăși hotarele regiunilor în funcție de necesitățile tehnice și economice.

4.6. Alte impacturi și informații relevante

Aplicarea noii organizări administrative necesită actualizarea terminologiei, formularelor, regulamentelor interne, registrelor și instrumentelor informaționale utilizate de autoritățile administrației publice locale. Schimbarea termenilor „raion” și „raional” în legislația-cadru constituie o corelare cu noua structură de nivelul al doilea, fără modificarea automată a denumirilor oficiale ale actelor normative sectoriale încă nemodificate.

Modelul regional propus urmărește consolidarea capacității de planificare strategică, cooperare și pregătire a investițiilor finanțate din surse naționale și externe. Autoritățile regionale vor putea participa la proiecte în calitate de beneficiari sau parteneri, în condițiile legii și ale programelor de finanțare. Acest rol este distinct de gestionarea programelor de dezvoltare regională și de atribuțiile agențiilor de dezvoltare regională.

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională

Proiectul nu urmărește transpunerea directă, totală sau parțială, a unui act juridic determinat al Uniunii Europene. Nu sunt introduse norme de transpunere a unei directive sau de aplicare a unui regulament al Uniunii Europene pentru care să fie necesar un tabel de concordanță.

5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE

Modificările propuse contribuie indirect la consolidarea capacității administrației publice locale de a aplica normele naționale armonizate cu legislația Uniunii Europene, de a pregăti investiții, de a derula achiziții și de a administra proiecte finanțate din fonduri externe. Aceste obiective sunt relevante pentru Foaia de parcurs privind reforma administrației publice, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 274/2025, și pentru procesul de integrare europeană.

Cooperarea interregională, pregătirea proiectelor intercomunitare și sprijinul tehnic acordat, la solicitare, autorităților administrației publice locale de nivelul întâi pot îmbunătăți condițiile de participare la programe și mecanisme de finanțare europeană.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

Proiectul urmează să fie supus consultării publice și avizării, în condițiile Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional și ale Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative. În cadrul procedurii vor fi solicitate opiniile autorităților publice ale căror competențe sunt vizate, ale autorităților administrației publice locale și ale asociațiilor lor reprezentative, precum și ale altor părți interesate. Obiecțiile și recomandările recepționate vor fi examinate, iar rezultatele vor fi reflectate în sinteza corespunzătoare.

Anunțul privind inițierea elaborării proiectului de modificare a cadrului normativ al administrației publice locale este disponibil pe participip.gov.md (ID 18061).

7. Concluziile expertizelor

Proiectul urmează să fie supus expertizei juridice și expertizei anticorupție, în condițiile Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative. Concluziile expertizelor și măsurile de valorificare a acestora vor fi reflectate în dosarul proiectului, după recepționarea rapoartelor respective.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Proiectul modifică Legea nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă, Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală și Legea nr. 225/2023 cu privire la amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale. El nu abrogă și nu înlocuiește integral aceste acte, ci adaptează dispozițiile referitoare la domeniile proprii de activitate, organizarea și competențele autorităților locale și regionale și aplicarea unor mecanisme de amalgamare voluntară.

Proiectul este corelat cu proiectul Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, care stabilește noua configurație teritorială și prevede abrogarea Legii nr. 764/2001 și a Legii nr. 741/1996. În acest sens, art. IV alin. (2) reglementează, pentru Legea nr. 225/2023, modul de interpretare a trimiterilor la actele care urmează să fie abrogate. Corelările terminologice privind regiunile sunt operate cu păstrarea, până la modificare, a denumirilor oficiale ale actelor sectoriale existente.

Proiectul constituie, împreună cu proiectul Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, pachetul legislativ de bază pentru adaptarea cadrului general al descentralizării administrative și al administrației publice locale la noua organizare administrativ-teritorială. Pe parcursul anului 2027 și până la intrarea în vigoare a noii organizări, vor fi promovate ajustările sectoriale și modificările legislației privind finanțele publice locale. Acestea sunt necesare pentru corelarea competențelor, a finanțării, a organizării instituțiilor și a transferurilor de servicii cu noua structură, fără a atribui automat regiunilor competențele actualelor raioane.

Corelarea cu Legea nr. 200/2026 privind reforma „Restart în educație” se realizează prin menținerea, până la 31 decembrie 2027 inclusiv, a atribuțiilor și calității de fondator pentru autoritățile municipiilor Chișinău și Bălți, potrivit regimului tranzitoriu al legii sectoriale. Reglementarea urmărește continuitatea instituțională, fără instituirea unui sistem paralel de transfer al instituțiilor de învățământ.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Implementarea proiectului se corelează cu noua organizare administrativ-teritorială și cu data primului tur de scrutin al alegerilor locale generale din anul 2027. Intrarea în vigoare a art. III la data publicării impune pregătirea anticipată a aplicării dispozițiilor privind stimulentele financiare pentru amalgamarea voluntară, inclusiv a procedurilor necesare examinării cererilor de finanțare.

În perioada de pregătire, de la publicarea legii și până la alegerile locale generale din 2027, autoritățile competente vor asigura:

- aplicarea modificărilor aduse Legii nr. 225/2023, inclusiv prelucrarea cererilor de finanțare în condițiile legii și ale procedurilor aprobate, cu respectarea alocațiilor bugetare și a cerințelor de control financiar;
- aducerea actelor normative ale Guvernului în concordanță cu prevederile proiectului, înainte de intrarea în vigoare a dispozițiilor privind competențele și organizarea autorităților;
- pregătirea organizării și funcționării consiliilor regionale, a președinților regiunilor și a aparatelor acestora, inclusiv a regulamentelor, structurilor și măsurilor administrative necesare;
- corelarea reglementărilor sectoriale privind responsabilitățile actualelor raioane și ale altor autorități vizate, împreună cu reglementările finanțelor publice locale și ale patrimoniului;
- pregătirea, în cadrul intervențiilor legislative și administrative sectoriale, a transferurilor de instituții și servicii care nu vor fi administrate de regiuni, cu identificarea autorităților responsabile, a bunurilor, personalului, contractelor și finanțării aferente și cu menținerea accesului beneficiarilor în teritoriu;
- pregătirea mecanismelor de acces la serviciile publice prin centre unificate și mijloace electronice, cu luarea în considerare a tuturor localităților componente.

La data aplicării noii organizări administrativ-teritoriale și în etapa ulterioară, autoritățile administrației publice locale constituite potrivit legii vor exercita competențele stabilite de actele normative aplicabile și vor aproba structurile și documentele necesare funcționării. Transferurile de instituții, bunuri, drepturi, obligații și personal se vor realiza potrivit normelor de succesiune, legislației sectoriale și mecanismelor financiare corespunzătoare.

Dispozițiile tranzitorii privind educația în municipiile Chișinău și Bălți vor fi aplicate până la 31 decembrie 2027 inclusiv, în condițiile Legii nr. 200/2026. După acest termen, transferul atribuțiilor și al calității de fondator se va realiza potrivit legislației sectoriale.

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

Digitally signed by Buzu Alexei
Date: 2026.10.19 09:46:14 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova
MOLDOVA EUROPEANĂ