



CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA

Nr. 29-76-5462

Chișinău

24 mai 2023

Biroul Permanent al Parlamentului

În temeiul art.73 din Constituția Republicii Moldova, se prezintă spre examinare proiectul de lege cu privire la amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 304 din 24 mai 2023.

Responsabil de prezentarea în Parlament a proiectului de lege este *Cancelaria de Stat*.

Anexe:

1. Hotărârea Guvernului privind aprobarea proiectului de lege (în limba română – 1 filă și în limba rusă – 1 filă);
2. Proiectul de lege (în limba română - 8 file și în limba rusă -8 file);
3. Nota informativă la proiectul de lege (6 file);
4. Raportul de expertiză al Centrului National Anticorupție (9 file);
5. Expertiza Ministerului Justiției (3 file);
6. Avizele ministerelor și autorităților vizate (48 file);
7. Sinteza obiecțiilor și recomandărilor (23 file).

**Secretar general adjunct
al Guvernului**

Roman CAZAN

Ex.: Ana Ionaș
Tel.: 022-250-224

Casa Guvernului,
MD-2033, Chișinău,
Republica Moldova

Telefon:
+ 373 22 250 101

Fax:
+ 373 22 242696

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr. <u>152</u>		
" <u>24</u> "	<u>05</u>	20 <u>23</u>
Ora		



GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÂRE nr. 304

din 24 mai 2023

Chișinău

**Pentru aprobarea proiectului de lege cu privire la amalgamarea
voluntară a unităților administrativ-teritoriale**

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă și se prezintă Parlamentului spre examinare proiectul de lege cu privire la amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale.

Prim-ministru



Contrasemnează

DORIN RECEAN

Ministrul justiției

Veronica Mihailov-Moraru

Ministrul finanțelor

Veronica Sirețeanu

PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA**LEGE****cu privire la amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale**

Parlamentul adoptă prezenta lege organică.

**Capitolul I
DISPOZIȚII GENERALE****Articolul 1. Scopul și obiectul de reglementare**

(1) Prezenta lege reglementează principiile, condițiile de bază și procedura de amalgamare voluntară a unităților administrativ-teritoriale (în continuare – *UAT*) de nivelul întâi, de aderare ulterioară a unei sau mai multor *UAT* la o *UAT* amalgamată, precum și competențele autorităților administrației publice centrale și locale și formele de susținere din partea autorităților administrației publice centrale a procesului de amalgamare voluntară.

(2) Scopul prezentei legi este crearea cadrului normativ necesar pentru amalgamarea voluntară a *UAT* de nivelul întâi în vederea consolidării capacității administrative a autorităților administrației publice locale și de prestare a serviciilor publice de calitate și accesibile populației.

Articolul 2. Noțiuni generale

În sensul prezentei legi, următoarele noțiuni semnifică:

amalgamare voluntară – comasarea benevolă a două sau a mai multor *UAT* de nivelul întâi, în baza deciziilor consiliilor locale respective, cu respectarea condițiilor și a procedurilor prevăzute de prezenta lege, precum și a criteriilor, condițiilor și a procedurilor prevăzute de metodologia de amalgamare voluntară a *UAT* și de alte acte normative;

centru administrativ al UAT amalgamate – *UAT* de nivelul întâi, de regulă amplasat cel mai aproape de centrul geografic al teritoriului unei *UAT* amalgamate, selectat și agreat de *UAT* care inițiază și participă la un proces de amalgamare voluntară;

proces de amalgamare voluntară – inițierea, consultarea, avizarea și aprobarea comasării a două sau a mai multor *UAT* de nivelul întâi, rezultând într-o unitate administrativ-teritorială amalgamată;

unitate administrativ-teritorială amalgamată – *UAT* formată prin comasarea, în modul prevăzut de prezenta lege și alte acte normative, a două sau a mai multor *UAT* de nivelul întâi.

Articolul 3. Principii de bază

Amalgamarea voluntară se bazează pe următoarele principii:

1) *caracterul voluntar* – amalgamarea UAT se realizează benevol, în baza deciziilor consiliilor locale;

2) *accesibilitatea serviciilor publice* – amalgamarea voluntară se realizează ținând cont de accesibilitatea serviciilor publice pentru locuitorii tuturor UAT amalgamate;

3) *transparența în procesul decizional* – în procesul de amalgamare voluntară va fi asigurată consultarea locuitorilor tuturor UAT vizate, prin utilizarea formelor și metodelor stabilite de legislație;

4) *consolidarea coeziunii sociale și economice* – în procesul de amalgamare voluntară a UAT se vor lua în considerare factorii istorici, naturali, etnici, culturali și alți factori relevanți în vederea asigurării dezvoltării socio-economice a comunităților vizate;

5) *colaborarea dintre autoritățile publice* – autoritățile administrației publice centrale vor asigura asistență informațională, organizatorică, metodologică și financiară pentru încurajarea și facilitarea proceselor de amalgamare voluntară a UAT.

Articolul 4. Subiecții amalgamării voluntare

Subiecții amalgamării voluntare sunt UAT de nivelul întâi, definite conform Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova.

Articolul 5. Condițiile de bază ale amalgamării voluntare

(1) Amalgamarea voluntară a UAT se realizează cu respectarea următoarelor condiții cumulative de bază:

a) teritoriul UAT amalgamate trebuie să fie continuu;

b) populația UAT amalgamate trebuie să fie de regulă, de minim 3000 de locuitori, conform datelor oficiale privind populația furnizate de Biroul Național de Statistică;

(2) UAT amalgamate pot fi constituite din UAT de nivelul întâi care fac parte din diferite UAT de nivelul doi. În acest caz, UAT amalgamată va intra în componența UAT de nivelul doi în care se află centrul administrativ al UAT amalgamate.

(3) UAT de nivelul întâi din cadrul unităților teritoriale autonome cu statut juridic special se pot amalgama doar cu alte UAT de nivelul întâi din cadrul unității teritoriale autonome respective.

Capitolul II COMPETENȚA AUTORITĂȚILOR PUBLICE CENTRALE ȘI LOCALE

Articolul 6. Atribuțiile Guvernului

Guvernul exercită următoarele atribuții:

- a) elaborează și aprobă metodologia de amalgamare voluntară a UAT care va reglementa criteriile și condițiile detaliate pentru amalgamarea voluntară a UAT, inclusiv de selectare a centrelor administrative a UAT amalgamate, procedura de amalgamare a UAT și de aderare ulterioară a unei sau mai multor UAT la o UAT amalgamată, precum și modul de repartizare a alocațiilor de la fondul de amalgamare voluntară a localităților și de acordare a altor stimulente financiare;
- b) decide acordarea stimulentei financiare UAT amalgamate, conform metodologiei de amalgamare voluntară a UAT.

Articolul 7. Competențele autorităților administrației publice locale de nivelul întâi

Autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi:

- a) asigură consultarea populației în procesul de luare a deciziilor privind amalgamarea voluntară a UAT prin metodele și formele prevăzute de legislația în domeniul transparenței în procesul decizional;
- b) creează grupuri de lucru cu participarea reprezentanților UAT interesate pentru elaborarea proiectelor deciziilor de amalgamare voluntară;
- c) decid în privința participării UAT la procese de amalgamare voluntară și privind comasarea UAT conform proiectului deciziei de amalgamare;
- d) elaborează și implementează planul de măsuri organizatorice pentru amalgamarea UAT;
- e) întreprind măsuri organizatorice și adoptă deciziile necesare pentru succesiunea de drept a UAT amalgamate, inclusiv pentru conservarea și transferarea patrimoniului UAT către UAT amalgamată;
- f) implementează măsuri pentru asigurarea accesului la serviciile publice pentru locuitorii tuturor UAT amalgamate.

Capitolul III PROCEDURA DE AMALGAMARE VOLUNTARĂ

Articolul 8. Inițierea procesului de amalgamare voluntară

(1) Procesul de amalgamare voluntară a UAT este inițiat prin decizii ale consiliilor locale ale UAT de nivelul întâi, adoptate cu votul majorității consilierilor locali aleși, la propunerea:

- a) primarului;
- b) 1/3 din numărul consilierilor locali aleși.

(2) Propunerea de inițiere a unui proces de amalgamare voluntară a UAT se înaintează consiliului local și trebuie să conțină:

- a) lista UAT a căror comasare este propusă;

b) analiza și argumentarea succintă a procesului de amalgamare voluntară propus prin prisma condițiilor de bază prevăzute de prezenta lege, precum și a criteriilor și condițiilor stipulate în metodologia de amalgamare voluntară a UAT.

(3) În termen de cel mult 10 zile de la aprobarea deciziei de inițiere a procesului de amalgamare voluntară de către consiliul local, propunerea de amalgamare voluntară este expediată consiliilor locale ale UAT vizate.

(4) Autoritățile administrației publice locale ale UAT care primesc propunerea de a iniția un proces de amalgamare voluntară din partea consiliului local al unei alte UAT asigură examinarea acesteia la următoarea ședință ordinară sau extraordinară a consiliului local respectiv. Decizia consiliului local privind acceptarea propunerii din partea consiliului local al unei alte UAT de a iniția un proces de amalgamare voluntară se aprobă cu majoritatea consilierilor locali aleși.

(5) Acțiunile prevăzute la alin. (3) și (4) nu sunt necesare dacă în urma discuțiilor prealabile procesul de amalgamare voluntară a fost inițiat simultan/în paralel în toate UAT vizate.

(6) În cazul în care consiliul local al unei sau mai multor UAT incluse în propunerea de amalgamare voluntară refuză participarea, UAT, a căror consilii locale și-au dat acordul, pot continua procesul de amalgamare dacă sunt respectate condițiile de bază prevăzute de prezenta lege, precum și criteriile și condițiile stipulate în metodologia de amalgamare voluntară a UAT.

(7) Dacă după refuzul consiliului local al unei sau a mai multor UAT, procesul de amalgamare voluntară inițiat nu mai corespunde criteriilor și cerințelor din prezenta lege și metodologia de amalgamare voluntară a UAT, celelalte UAT pot expedia propunerea de amalgamare voluntară unor noi UAT, dacă sunt respectate criteriile și condițiile sus-menționate.

Articolul 9. Elaborarea proiectelor de decizii privind amalgamarea voluntară

(1) Proiectele de decizii privind amalgamarea voluntară sunt elaborate de grupul de lucru comun al UAT participante la procesul de amalgamare voluntară.

(2) Grupul de lucru comun este compus din reprezentanți ai autorităților administrației publice locale din toate UAT vizate, delegați de consiliile locale respective.

(3) În activitatea grupului de lucru pot fi atrași fără drept de decizie experți, consultanți, reprezentanți ai mediului academic și ai organizațiilor neguvernamentale.

(4) Proiectele de decizii privind amalgamarea voluntară a UAT trebuie să conțină:

- a) lista UAT care urmează să se comaseze;
- b) centrul administrativ al UAT amalgamată;
- c) analiza și argumentarea inițiativei de amalgamare voluntară propusă prin prisma condițiilor de bază prevăzute de prezenta lege, precum și a criteriilor și a condițiilor stipulate în metodologia de amalgamare voluntară a UAT;

d) caracteristica economică a UAT participante și a UAT amalgamată elaborată conform cerințelor prevăzute la punctul 18 din Regulamentul cu privire la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr. 741/1996.

(5) Proiectul de decizie privind amalgamarea voluntară a UAT este aprobat de membrii grupului de lucru comun prin consens. Ședința Grupului de lucru comun în cadrul căreia se decide aprobarea proiectului de decizie privind amalgamarea este deliberativă dacă la ea sunt prezenți membri desemnați din partea tuturor autorităților administrației publice locale ale UAT vizate.

Articolul 10. Procedura de adoptare a deciziilor privind amalgamarea voluntară

(1) După elaborarea și aprobarea proiectului de decizie de către grupul de lucru comun, autoritățile administrației publice locale ale UAT participante asigură consultarea publică a proiectelor de decizii privind amalgamarea voluntară, prin metodele și formele prevăzute de legislația din domeniul transparenței procesului decizional. Perioada de desfășurare a consultărilor publice nu poate fi mai mică de 30 de zile.

(2) După finalizarea consultărilor publice, proiectul de decizie privind amalgamarea voluntară, împreună cu sinteza propunerilor și obiecțiilor recepționate în cadrul consultărilor publice sunt supuse examinării și adoptării de către consiliile locale respective. Decizia privind amalgamarea voluntară a UAT se adoptă cu votul a 2/3 din numărul consilierilor locali aleși.

(3) În maximum 5 zile de la adoptarea deciziei de amalgamare voluntară de către consiliile locale ale tuturor UAT participante, autoritățile administrației publice locale ale UAT desemnată în calitate de centru administrativ al UAT amalgamate expediază Cancelariei de Stat dosarul cuprinzând toate deciziile de amalgamare voluntară ale consiliilor locale ale UAT vizate.

(4) Cancelaria de Stat emite un aviz motivat privind corespunderea sau necorespunderea inițiativei de amalgamare voluntară criteriilor și condițiilor prevăzute de prezenta lege și de metodologia de amalgamare voluntară a UAT.

(5) În cazul unui aviz pozitiv, Cancelaria de Stat elaborează proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova în vederea includerii modificărilor necesare în anexele legii în conformitate cu deciziile consiliilor locale participante la procesul respectiv de amalgamare voluntară a UAT și îl remite Guvernului spre aprobare.

(6) În cazul unui aviz negativ, Cancelaria de Stat informează UAT vizate și le remite avizul motivat, inclusiv recomandări privind remedierea neajunsurilor depistate.

(7) Guvernul examinează proiectele de lege prevăzute la alineatul (5) și le transmite spre examinare și aprobare Parlamentului.

(8) În cazul proceselor de amalgamare voluntară a UAT de nivelul întâi din cadrul unității teritoriale autonome Găgăuzia, prin derogare de la prevederile

alineatelor (3) – (7), autoritățile administrației publice locale ale UAT desemnată în calitate de centru administrativ al UAT amalgamate expediază Adunării Populare dosarul cuprinzând toate deciziile de amalgamare voluntară ale consiliilor locale ale UAT vizate. Adunarea Populară examinează solicitarea, și în cazul aprobării înaintează Parlamentului proiectul de lege pentru modificarea corespunzătoare a Anexei nr. 4 a Legii 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova.

Articolul 11. Formarea UAT amalgamate și succesiunea de drept

(1) O UAT amalgamată se consideră ca fiind formată la data intrării în vigoare a legii de modificare a Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova prin care se modifică lista unităților administrativ-teritoriale și a localităților din componența acestora în conformitate cu deciziile de amalgamare voluntară a UAT vizate aprobate de consiliile locale respective.

(2) Centrul administrativ al UAT amalgamate este succesorul de drept al tuturor bunurilor, drepturilor și obligațiilor ale tuturor UAT comasate.

(3) UAT amalgamate implementează planul de măsuri organizatorice pentru amalgamarea UAT.

(4) Particularitățile executării bugetelor locale ale UAT amalgamate până la sfârșitul perioadei de execuție bugetară se stabilesc de Guvern.

Articolul 12. Alegerea autorităților administrației publice locale ale UAT amalgamate

(1) În UAT amalgamate se organizează alegeri noi, data cărora se stabilește de Comisia Electorală Centrală în conformitate cu prevederile articolului 178 din Codul electoral nr. 325/2022.

(2) Consiliul local și primarul din cadrul UAT desemnată în calitate de centru administrativ își continuă activitatea până la confirmarea rezultatelor alegerilor noi în UAT amalgamată. Primarii și consiliile locale din restul UAT care au fost comasate în baza deciziilor de amalgamare voluntară își încetează activitatea la data intrării în vigoare a legii de modificare a Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova.

(3) În perioada de la intrarea în vigoare a legii de modificare a Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova și până la confirmarea rezultatelor alegerilor noi în UAT amalgamată, autoritățile administrației publice locale ale UAT desemnate în calitate de centru administrativ exercită competențele necesare pentru administrarea treburilor publice în UAT care au fost comasate.

Articolul 13. Aderarea la o UAT amalgamată

(1) UAT pot adera la o UAT amalgamată dacă sunt respectate criteriile și condițiile stabilite de prezenta lege și de metodologia de amalgamare voluntară UAT.

(2) Procesului de aderare a unei sau a mai multor UAT la o UAT amalgamată are loc conform procedurii pentru realizarea proceselor de amalgamare voluntară a UAT prevăzută la prezentul capitol.

(3) Consiliul local și primarul UAT care aderă la o UAT amalgamată își încetează activitatea de la data intrării în vigoare a legii de modificare a Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, iar consiliul local și primarul UAT amalgamate își extind activitatea și asupra UAT care a aderat.

Capitolul IV

SUSȚINEREA PROCESULUI DE AMALGAMARE VOLUNTARĂ

Articolul 14. Formele de sprijin pentru amalgamarea voluntară a UAT

(1) Autoritățile administrației publice centrale oferă sprijin informațional, organizatoric și metodologic pentru realizarea amalgamării voluntare a UAT.

(2) Sprijinul organizatoric și asistența informațională pentru realizarea amalgamării voluntare a UAT sunt organizate și acordate de Cancelaria de Stat.

(3) Sprijinul metodologic pentru amalgamarea voluntară a UAT este acordat de Cancelaria de Stat și oficiile sale teritoriale, precum și de alte autorități ale administrației publice centrale, pe domeniile de competență care le aparțin.

Articolul 15. Sprijinul financiar pentru amalgamarea voluntară a UAT

(1) Statul oferă sprijin financiar pentru amalgamarea voluntară a UAT prin intermediul fondului pentru amalgamare voluntară a localităților, și anume:

a) alocarea transferurilor cu destinație specială de la bugetul de stat pentru dezvoltarea infrastructurii în UAT amalgamate pentru o perioadă de 7 ani;

b) alocarea transferurilor pentru susținerea bugetelor locale ale UAT amalgamate pentru o perioadă de 7 ani;

c) alte stimulente financiare pentru promovarea amalgamării voluntare.

(2) Mărimea fondului pentru amalgamare voluntară a localităților este stabilită prin legea anuală a bugetului de stat.

(3) Repartizarea alocațiilor din fondul de amalgamare voluntară a localităților, precum și acordarea altor stimulente financiare se vor efectua în modul stabilit de Guvern.

Capitolul V

DISPOZIȚII FINALE ȘI TRANZITORII

Articolul 16. Dispoziții finale

(1) Prezenta lege intră în vigoare la expirarea a 3 luni de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

(2) Guvernul, în termen de 3 luni de la publicarea prezentei legi:

a) va aproba metodologia de amalgamare voluntară a UAT;

b) va elabora și va aproba alte acte normative necesare pentru facilitarea procesului de reorganizare instituțională, transfer al personalului și al dreptului de proprietate, precum și a altor operațiuni și procese care urmează să fie implementate în UAT amalgamate după aprobarea și intrarea în vigoare a legii de modificare a Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova.

c) va aduce actele sale normative în conformitate cu prezenta lege.

Președintele Parlamentului

Notă informativă
la proiectul de lege cu privire la amalgamarea voluntară
a unităților administrativ-teritoriale

I. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului

Proiectul de Lege privind amalgamarea voluntară a fost elaborat de Cancelaria de Stat în cooperare cu partenerii de dezvoltare. În procesul de elaborare au avut loc consultări publice cu participarea reprezentanților autorităților APL, mediului academic, experților și proiectelor de asistență tehnică active în domeniul APL.

II. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite

Strategia de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030, aprobată prin HG nr. 126/2023, include fragmentarea teritorială excesivă, alături de tendințele demografice negative în mediul rural printre cauzele capacității instituționale limitate a autorităților administrației publice locale de a furniza servicii publice locale. Conform prevederilor Strategiei, administrația publică locală este extrem de fragmentată, aproape 90% dintre unitățile administrativ-teritoriale (în continuare – UAT) de nivelul I având o populație redusă, sub 5000 de locuitori, dimensiuni care nu permit nici furnizarea eficientă a serviciilor, nici o capacitate fiscală și administrativă corespunzătoare. Mai mult ca atât, deși Legea nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială prevede că o UAT de sine stătătoare se formează dacă are o populație, de regulă, de cel puțin 1500 de locuitori, 318 (35%) dintre UAT de nivelul I nu ating acest prag minim prevăzut de lege. Numărul mediu de locuitori într-o UAT este de 2753, ceea ce plasează Republica Moldova printre cele mai fragmentate țări europene. Experiența internațională arată că UAT cu mai puțin de 3000-5000 locuitori nu pot îndeplini responsabilități publice semnificative. Pentru UAT atât de fragmentate descentralizarea funcțională va crea costuri foarte mari. Fragmentarea excesivă a țării din punct de vedere teritorial administrativ este subliniată și în recentul document de evaluare al Comisiei Europene privind cererea de aderarea la Uniunea Europeană a Republicii Moldova, publicat pe 1 februarie 2023: „Sunt disparități semnificative între urban și rural în furnizarea serviciilor de bază, a educației și a pieței forței de muncă, deoarece resursele sunt concentrate în capitală și în câteva orașe de mărime medie...Dezvoltarea și coeziunea regională sunt împiedicate de nevoia pentru reforma administrativ teritorială: 844 autorități publice locale rurale (86%) au mai puțin de 5000 de locuitori”.

Strategia de reformă a administrației publice pentru anii 2023-2030 prevede *elaborarea, adoptarea și implementarea pe perioada 2023 – 2026 a unui proces coerent și bine organizat de amalgamare voluntară la nivelul I al administrației publice locale. La finalul anului 2026 se vor evalua rezultatele procesului de amalgamare voluntară și vor fi definite politicile cele mai eficiente de continuare a consolidării teritoriale la nivelul I al administrației publice locale, inclusiv trecerea la amalgamare normativă.* Prin urmare, scopul prezentei legi este crearea cadrului normativ necesar pentru amalgamarea voluntară a UAT de nivelul întâi în vederea consolidării capacității administrative ale autorităților administrației publice locale și de prestare a serviciilor publice de calitate și accesibile populației. Proiectul legii prevede principiile, criteriile, condițiile și procedura de amalgamare voluntară a UAT, precum și de aderare ulterioară a unei sau mai multor UAT la o UAT amalgamată.

Respectiv, finalitatea prezentei legi este de a oferi un cadru normativ pentru amalgamarea voluntară a UAT, un proces care nu poate avea loc în mod haotic, ci în baza unor condiții și proceduri clare, care să conducă la formarea unor UAT fiabile.

De asemenea, prin stabilirea unor reglementări specifice privind amalgamarea voluntară se urmărește să fie exclusă posibilitatea apariției unor anomalii teritoriale sau distanțele prea mari până la centrul administrativ ale UAT amalgamate. Anume din acest motiv este necesară adoptarea unei legi noi privind amalgamarea voluntară a UAT. Or, prevederile actuale ale Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova și ale Legii nr. 741/1996 despre Regulamentul cu privire la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova nu conțin prevederile necesare privind criteriile, condițiile și procedura specifică pentru amalgamarea voluntară a UAT. Prezenta lege privind amalgamarea voluntară, alături de Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative care este prezentată la pachet va constitui suportul legislativ necesar pentru adoptarea legislației secundare de către Guvern, inclusiv a metodologiei de amalgamare voluntare și de acordare a stimulentei financiare.

III. Descrierea gradului de compatibilitate pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene

Prezentul proiect de lege nu conține norme privind armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.

IV. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Capitolul I. Dispoziții generale conține prevederi privind scopul, obiectul de reglementare, definiția principalelor noțiuni, principiile de bază, subiecții și condițiile de bază ale amalgamării voluntare a UAT. Astfel, principalele prevederi din acest capitol redau ideea caracterului voluntar al procesului de amalgamare, realizat doar ca urmare a deciziilor adoptate de consiliile locale ale UAT respective și după o prealabilă consultare a locuitorilor prin metodele și instrumentele prevăzute de legislație. De asemenea este evidențiat la nivel de principiu faptul că amalgamarea voluntară va avea loc ținând cont de accesibilitatea serviciilor publice (de exemplu de existența infrastructurii rutiere sau de barierele naturale, de distanța rezonabilă dintre centrul administrativ și cele mai îndepărtate UAT care se amalgamează). Din punct de vedere operațional și tehnic, aceste aspecte vor fi reflectate în metodologia de amalgamare voluntară care va fi elaborată și aprobată de Guvern după adoptarea legii. De asemenea este stabilit principiul colaborării dintre autoritățile publice, care se va materializa prin intermediul asistenței de diferită natură furnizată de autoritățile centrale în procesul de amalgamare voluntară.

Legea stabilește în calitate de subiecți ai amalgamării voluntare doar UAT de nivelul întâi, definite conform Legii nr.764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova. UAT de nivelul II nu pot fi subiecți ai procesului de amalgamare voluntară. Datorită anvergurii diferite și necesitatea unei abordări echilibrate și sistemice la nivelul întregii țări, pentru UAT de nivelul II este necesară o viziune, inițiativă și procese separate și specifice privind modelul de reformare.

Cât privește condițiile de bază ale amalgamării voluntare, legea conține o serie de cerințe fundamentale, cum ar fi continuitatea teritorială a UAT amalgamate, de regulă un număr minimum de 3000 de locuitori pentru UAT amalgamată, etc. Cât privește criteriile și condițiile detaliate pentru amalgamare voluntară, inclusiv pentru selectarea centrelor administrative a UAT amalgamate legea stabilește că acestea sunt aprobate prin hotărâre de Guvern.

Capitolul II al legii stabilește **competența autorităților publice centrale și locale**. În rândul competențelor Guvernului legea include elaborarea și aprobarea metodologiei de amalgamare voluntară a UAT și de acordare a stimulentei financiare UAT amalgamate, conform metodologiei

de amalgamare voluntară. Competențele APL de nivelul I includ asigurarea consultării populației în procesul de luare a deciziilor privind amalgamarea voluntară, crearea grupurilor de lucru comune cu reprezentanți ai altor UAT interesate și pregătirea proiectului deciziei de amalgamare voluntară. De asemenea APL decid în privința comasării conform proiectului deciziei de amalgamare voluntară și sunt abilitate și responsabile de implementarea măsurilor și operațiunilor necesare după aprobarea de către Parlament a inițiativei de amalgamare.

Capitolul III descrie procedura de amalgamare voluntară, primul pas fiind propunerea de inițiere a unui proces de amalgamare voluntară care poate fi înaintată consiliului local de către primar, 1/3 din numărul consilierilor locali aleși. Propunerea de inițiere a unui proces de amalgamare voluntară trebuie să conțină lista UAT a căror fuziune este propusă, precum și analiza și argumentarea succintă a inițiativei de amalgamare voluntară propuse prin prisma criteriilor și condițiilor prevăzute de prezenta lege și de metodologia de amalgamare voluntară aprobată de Guvern. Analiza respectivă va asigura că inițiativa de amalgamare corespunde criteriilor și cerințelor stabilite, pentru a diminua considerabil riscul unui aviz negativ la o etapă ulterioară și în consecință posibila irosire a resurselor. Consiliul local al UAT respective aprobă inițierea procesului de amalgamare voluntară cu votul majorității consilierilor locali aleși. Deși, legea descrie partea formală a procedurii, este evident că discuțiile prealabile între reprezentanții comunităților și autorităților locale ale UAT care intenționează să inițieze un proces de amalgamare voluntară vor facilita procesul. În cazul refuzului din partea consiliilor locale ale unei sau a mai multor UAT incluse în propunerea de amalgamare voluntară de a participa, legea prevede posibilitatea continuării procesului dacă sunt respectate criteriile și condițiile prevăzute de legislație, sau înaintarea propunerii unor noi UAT, dacă sunt respectate criteriile și condițiile sus-menționate.

După aprobarea propunerii de inițiere a unui proces de amalgamare voluntară de către consiliile locale ale UAT vizate, **grupul de lucru comun** format din reprezentanți ai autorităților administrației publice locale din toate UAT vizate, delegați de consiliile locale respective, purced la elaborarea proiectului de decizie privind amalgamarea voluntară. Proiectul deciziei de amalgamare a UAT trebuie să conțină lista UAT care urmează să se comaseze, centrul administrativ-deseșnat, analiza și argumentarea inițiativei de amalgamare voluntară propuse prin prisma criteriilor și condițiilor prevăzute de prezenta lege și de metodologia de amalgamare voluntară aprobată de Guvern, precum și caracteristica economică a UAT participante și a UAT amalgamată. Grupul de lucru comun va aproba proiectul de decizie privind amalgamarea voluntară prin consens. Această modalitate este preferabilă aprobării prin vot cu o anumită majoritate, or aceasta din urmă ar putea conduce la refuzul de a participa din partea consiliului local al UAT al căror reprezentanți au votat împotriva sau s-au abținut. Aprobarea proiectului de decizie prin consens va crea premisele pentru discutarea și găsirea unor compromisuri la etapele incipiente ale procesului.

O etapă importantă a procedurii de amalgamare voluntară a UAT este **consultarea publică** a proiectului de decizie. Proiectul legii stabilește că perioada de desfășurare a consultărilor publice nu poate fi mai mică de 30 de zile. Consultarea publică va avea loc prin metodele și formele prevăzute de legislația din domeniul transparenței procesului decizional. După finalizarea consultărilor publice, proiectul de decizie privind amalgamarea voluntară, împreună cu sinteza propunerilor și obiecțiilor recepționate în cadrul consultărilor publice vor fi supuse examinării și aprobării de către consiliile locale respective. Decizia privind amalgamarea se adoptă cu votul a 2/3 din numărul consilierilor locali aleși.

După aprobarea deciziei privind amalgamarea de către consiliile locale ale tuturor UAT participante, procedura prevede transmiterea dosarului cuprinzând toate deciziile de amalgamare voluntară ale consiliilor locale ale UAT vizate Cancelariei de Stat. Aceasta va examina dosarul și va emite un aviz motivat privind corespunderea sau necorespunderea procesului de amalgamare

criteriilor, condițiilor și cerințelor din prezenta lege și metodologia de amalgamare voluntară aprobată prin Hotărâre de Guvern.

În cazul unui aviz pozitiv din partea Cancelariei de Stat, procedura prevede pregătirea proiectului de lege pentru modificarea Legii nr.764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, examinarea și aprobarea acestuia de către Guvern și înaintarea în Parlament pentru adoptare. În cazul puțin probabil de emiteră a unui aviz negativ din partea Cancelariei de Stat (din motivele expuse mai sus), acesta va fi remis UAT vizate împreună cu recomandările privind remedierea neajunsurilor depistate.

Cu referire la procesele de amalgamare voluntară a UAT de nivelul întâi *din cadrul unității teritoriale autonome Găgăuzia*, ținând cont de competența Adunării Populare în cadrul unității teritoriale autonome, în proiectul legii este prevăzut acest specific. Astfel, la art. 10, prin derogare de la prevederile alineatelor (3) – (7), este prevăzut că autoritățile administrației publice locale ale UAT desemnate în calitate de centru administrativ al UAT amalgamate expediază Adunării Populare dosarul cuprinzând toate deciziile de amalgamare voluntară ale consiliilor locale ale UAT vizate. Adunarea Populară examinează solicitarea și, în cazul aprobării, înaintează Parlamentului proiectul de lege pentru modificarea corespunzătoare a Anexei nr. 4 a Legii 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova.

Proiectul legii conține de asemenea o serie de prevederi generale privind formarea UAT amalgamate, succesiunea în drepturi și alegerea autorităților publice locale în UAT amalgamate.

Este prevăzută de asemenea posibilitatea de **aderare unei sau a mai multor UAT la o UAT amalgamată** în mod voluntar după aprobarea prezentei legi. Procesului de aderare are loc conform procedurii pentru realizarea proceselor de amalgamare voluntară a UAT. Totuși, pentru a evita organizarea unor alegeri locale noi pentru întreaga UAT amalgamată de fiecare dată când aderă o nouă UAT, legea prevede o derogare de la procedura generală, și anume aderarea UAT fără organizarea alegerilor locale noi, urmând ca până la următoarele alegeri locale generale autoritățile locale ale UAT amalgamate la care UAT aderă să își extindă activitatea și asupra teritoriului UAT care aderă. La următoarele alegeri locale generale cetățenii cu drept de vot care își au domiciliul în UAT care a aderat la o UAT amalgamată participă la alegerea autorităților administrației publice locale ale acesteia. Considerăm, că o astfel de abordare va responsabiliza comunitățile și autoritățile locale din cadrul UAT candidate la un proces de amalgamare să considere oportunitatea de a participa la o inițiativă de amalgamare voluntară. Alternativ, aderarea la o UAT amalgamată ar putea fi sincronizată cu alegerile locale generale pentru a evita provocările legate de reprezentativitatea autorităților publice locale (dacă la acel moment nu va fi realizată deja o reformă a amalgamării normative la nivelul întregii țări).

Capitolul IV se referă la susținerea procesului de amalgamare voluntară. Proiectul legii stipulează faptul că statul, reprezentat prin autoritățile sale publice centrale, oferă sprijin informațional, organizatoric, metodologic și financiar pentru realizarea amalgamării voluntare a UAT. Este de asemenea prevăzută acordarea de sprijin financiar pentru amalgamarea voluntară a UAT prin alocarea de fonduri pentru dezvoltarea infrastructurii în UAT amalgamate, precum și alte stimulente financiare pentru promovarea amalgamării voluntare. Mărimea fondului pentru amalgamare voluntară a localităților este stabilită prin legea anuală a bugetului de stat, iar repartizarea acestor alocații fond respectiv, precum și acordarea altor stimulente financiare se vor efectua în modul stabilit de Guvern.

Capitolul V, Dispoziții finale și tranzitorii prevede intrarea în vigoare a legii la expirarea a 3 luni de la publicarea acesteia în Monitorul Oficial, iar în acest timp Guvernul va adopta metodologia de amalgamare voluntară a UAT și de acordare a stimulentelelor, precum și altor acte normative necesare pentru organizarea implementării prezentei legi.

De menționat faptul că acest proiect de lege nu conține norme care ar reglementa activitatea de întreprinzător și nu are impact asupra acesteia. Astfel proiectul legii nu stabilește cerințe privind

inițierea, desfășurarea, lichidarea afacerii, precum și de control asupra afacerii, după cum se definește în art. 14 din Legea nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător. Funcțiile autorităților locale ale UAT care comasează vor fi preluate de noile autorități publice locale ale UAT amalgamate, iar interacțiunea întreprinzătorilor cu acestea nu va fi deosebită de situația anterioară. Noile distanțe până la centrele administrative nu vor constitui un impediment, fiind păstrate în limite rezonabile, în modul stabilit de metodologia de amalgamare aprobată prin Hotărâre de Guvern, pentru a păstra accesul atât pentru populație, cât și pentru mediul de afaceri. În plus, digitalizarea serviciilor publice, inclusiv la nivel local și creșterea capacităților și dotării tehnice a APL ca urmare a amalgamării voluntare vor avea un impact pozitiv asupra proceselor administrative.

V. Fundamentarea economico-financiară

Costurile principale pentru realizarea inițiativelor de amalgamare voluntară constituie resursele necesare pentru acordarea stimulentei financiare pentru UAT comasate. Pentru anul 2023 în Legea bugetului de stat sunt prevăzute 250 milioane lei pentru acordarea acestor stimulente. Aceste stimulente vor fi destinate pentru dezvoltarea infrastructurii necesare în UAT amalgamate și pentru acordarea sporurilor salariale conform metodologiei aprobate prin Hotărâre de Guvern. Pentru următorii ani, în dependență de amploarea procesului de amalgamare voluntară și a resurselor disponibile, în mod similar va fi necesar prevederea resurselor în legea anuală a bugetului de stat.

Procesul de reorganizare instituțională și succesiunea în drepturi a UAT amalgamate va include de asemenea o serie de costuri, cum ar fi costuri de reînregistrare a dreptului de proprietate, eventuale indemnizații unice la încetarea raporturilor de muncă cu o parte din funcționarii publici, etc. Aceste costuri vor fi acoperite din contul bugetelor locale ale UAT amalgamate, inclusiv a stimulentei financiare acordate.

De asemenea, procesul de amalgamare voluntară presupune organizarea alegerilor în UAT amalgamate, iar cheltuielile pentru organizarea acestora vor fi acoperite de la bugetul de stat. Conform rapoartelor financiare ale Comisiei Electorale Centrale, anul 2022, cheltuielile pentru organizarea și desfășurarea alegerilor locale noi într-o UAT de nivelul I constituie în medie circa 260,5 mii lei. Respectiv, în dependență de numărul proceselor de amalgamare voluntară (așteptările/ținta pentru primul an de la adoptarea legii privind amalgamarea voluntară și a actelor normative conexe este de aproximativ 25-30 de inițiative de amalgamare voluntară. Astfel, costurile estimate vor fi aproximativ 6-7 milioane lei pentru acest scenariu). Prin urmare potențialele costuri pentru aceste alegeri locale noi urmează a fi suportate de către bugetul de stat, în baza solicitării de alocații suplimentare din partea Comisiei Electorale Centrale.

Autoritățile publice locale ale UAT amalgamate vor îndeplini funcțiile autorităților publice locale ale UAT fuzionate și vor utiliza resursele existente care ar fi folosite oricum de fostele autorități. Va fi necesară o politică și acțiuni privind folosirea și/sau conservarea sediilor autorităților publice locale ale UAT comasate (cu excepția centrului administrativ unde va fi stabilit sediul autorităților publice locale ale UAT amalgamate). Experiența țărilor care au realizat reforma de amalgamare (voluntară sau normativă) demonstrează că sediile fostelor primării pot fi partajate între diferite instituții publice locale, date în chirie sau comodat pentru diferite activități socio-economice sau culturale, etc.

Totuși studiile specializate și experiența altor țări arată că economiile potențiale la cheltuielile administrative (în special ponderea acestora în totalul cheltuielilor), dar și mai important posibilitatea de consolidare a capacităților APL datorită creșterii numărului și diversificarea specializării funcționarilor și angajaților depășesc cu mult ca importanță aceste costuri tranzitorii legate de

implementarea reformei. Avantajul amalgamării voluntare a UAT, care se realizează gradual este că aceasta conferă posibilitatea „pilotării” procesului într-un număr limitat de cazuri și aplicarea imediată a lecțiilor învățate prin ajustarea procesului, la necesitate.

VI. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare

Adoptarea prezentului proiect de Lege presupune modificarea mai multor acte normative, fiind prezentat la pachet un proiect de lege în acest sens care implică adaptarea la noile reglementări a prevederilor următoarelor acte normative:

Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală; (ii) Legea nr. 768/2000 privind statutul alesului local; (iii) Legea nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova; (iv) Legea nr. 741/1996 despre Regulamentul cu privire la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova; (v) Legea nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă.

În plus, Guvernul în termen de 3 luni de la publicare:

a) va adopta metodologia de amalgamare voluntară a UAT;

b) va elabora și va adopta alte acte normative necesare pentru facilitarea procesului de reorganizare instituțională, transfer al personalului și al dreptului de proprietate, precum și a altor operațiuni și procese care urmează să fie implementate în UAT amalgamate după aprobarea și intrarea în vigoare a legii de modificare a Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova;

c) va aduce actele sale normative în conformitate cu prezenta lege.

VII. Avizarea și consultarea publică a proiectului

Potrivit art.32 alin. (1)-(3) și art.34 alin. (1) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative și Capitolul II din Legea nr. 239/2008 privind transparență în procesul decizional, proiectul a fost supus consultării publice, fiind plasat pe pagina web oficială a Cancelariei de Stat, în compartimentul transparență decizională, precum și pe portalul www.particip.gov.md spre consultare publică și a fost remis spre avizare autorităților de resort.

Suplimentar, proiectul dat a fost discutat în Comisia Paritară pentru Descentralizare din 4 mai 2023. Toate obiecțiile și propunerile au fost examinate și, după caz, au fost luate în considerare la definitivarea proiectului.

VIII. Constatările expertizei anticorupție

Proiectul prezentei Legi urmează a fost supus expertizei anticorupție conform prevederilor art. 35 din Legea nr.100/2017 privind actele normative, de către Centrul Național Anticorupție. Raportul de expertiză elaborat de Centrul Național Anticorupție se anexează la proiect.

IX. Constatările expertizei de compatibilitate

Expertiza de compatibilitate nu este necesară întrucât proiectul de Lege nu are ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene

X. Constatările expertizei juridice

Proiectul de Lege a fost supus expertizei juridice conform art. 37 din Legea nr.100/2017 privind actele normative. Avizul Ministerului Justiției se anexează.

Secretar general al Guvernului

/semnat electronic/
Digitally signed by Miha Artur
Date: 2023.05.19 15:50:45 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Artur MIJA