

Notă informativă
la proiectul de hotărâre a Guvernului privind aprobarea Metodologiei de
amalgamare voluntară a unităților administrativ-teritoriale

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

Proiectul hotărârii Guvernului privind aprobarea Metodologiei de amalgamare 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.

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

Guvernul și-a asumat să dezvolte o administrație publică-atât centrală, cât și locală-eficientă, transparentă și responsabilă, care să furnizeze servicii de înaltă calitate cetățenilor și mediului de afaceri, contribuind astfel la dezvoltarea durabilă a țării. În vederea realizării acestui obiectiv a fost aprobată *Strategia de reformă a administrației publice pentru perioada 2023-2030* (Hotărârea Guvernului nr. 126 din 15 martie 2023), *Programul pentru anii 2023-2026 privind implementarea Strategiei de reformă a administrației publice pentru perioada 2023-2030*.

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.

În context, la data de 31 iulie a fost adoptată Legea privind amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale, nr.225/2023, care are drept scop 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.

Conform prevederilor art. 17, alin.(2), lit. a) al Legii privind amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale, Guvernul urmează să elaboreze Metodologia de amalgamare voluntară a unităților administrativ-teritoriale.

Amalgamarea teritorială voluntară va contribui la creșterea capacității instituționale și financiare a administrației publice locale, astfel încât fragmentarea excesivă de astăzi să fie în mare măsură depășită și autoritățile publice locale să fi capabile să furnizeze servicii publice de calitate, adecvate cerințelor cetățenilor și accesibile.

Conform datelor statistice, administrația publică locală este extrem de fragmentată, aproape 90% dintre unitățile administrativ-teritoriale 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.

Metodologia de amalgamare voluntară a unităților administrativ-teritoriale stabilește criteriile și condițiile pentru amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale, de selectare a centrelor administrative ale UAT amalgamate, procedura de amalgamare voluntară a UAT și de aderare ulterioară a unei sau mai multor UAT la acestea, modul de repartizare a alocațiilor de la fondul de amalgamare voluntară a localităților, de acordare a altor stimulente financiare, precum și alte aspecte aferente proceselor de amalgamare voluntară.

Respectiv, elaborarea actului normativ sus menționat oferă reguli clare privind etapele de desfășurare a procesului de amalgamare a unităților administrativ-teritoriale, precum și actorii-cheie implicați.

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

Prezentul proiect de hotărâre 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 definiția principalelor noțiuni, principiile de bază și subiecții de bază ale amalgamării voluntare a UAT. Astfel, 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, *transparența în procesul decizional, consolidarea coeziunii sociale și economice*, precum și s-a 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.

Capitolul II *Criteriile și condițiile de amalgamare voluntară.* Acest capitol descrie condițiile de bază ale amalgamării voluntare, cum ar fi continuitatea teritorială a UAT amalgamate, de regulă un număr minimum de 3000 de locuitori pentru UAT amalgamată, precum și distanța maximă de la centrul administrativ al noii UAT amalgamate până la centrul oricărei din UAT care o compun nu trebuie să depășească 25 km. La fel, sânt relatate criteriile de selectare a centrului administrativ al UAT

amalgamate și anume: criteriul demografic – UAT cu cel mai mare număr de locuitori; capacitate fiscală – UAT cu cea mai mare capacitate fiscală, calculată ca contingent al impozitului pe venitul persoanelor fizice pe cap de locuitor; capacitatea de furnizare a serviciilor publice - UAT cu cel mai mare grad de conectare a locuitorilor la serviciul publice de alimentare cu apă și de canalizare, care se calculează conform formule stabilite. În caz de egalitate, se aplică suplimentar încă trei criterii departajare: UAT cu cel mai mare număr total de elevi în cadrul instituțiilor de învățământ preșcolar, primar și secundar; UAT cu cel mai mare număr de instituții de învățământ (grădinițe, gimnazii, licee) și UAT cu cel mai mare număr al centrelor medicilor de familie.

Capitolul III *Procedura de amalgamare voluntară*. Principalele prevederi din acest capitol descriu procesul de inițiere a amalgamării voluntare, mecanismul de elaborare/aprobare și consultare a proiectelor de decizii privind amalgamarea voluntară a UAT.

Astfel, inițierea procesului de amalgamare are loc doar ca urmare a deciziilor adoptate de consiliile locale ale UAT, la propunerea primarului, 1/3 din numărul consilierilor locali aleși sau 10 la sută din numărul cetățenilor cu drept de vot care domiciliază în UAT perspectivă.

Proiectele de decizii privind amalgamarea voluntară sunt elaborate de grupul de lucru comun al UAT participante la procesul de amalgamare voluntară, aprobate de acesta 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 delegați din partea tuturor UAT participante la procesul respectiv.

O etapă importantă a procedurii de amalgamare voluntară a UAT este consultarea publică a proiectului de decizie. Consultarea publică va avea loc prin metodele și formele prevăzute la art. 11 din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional. Perioada de desfășurare a consultărilor publice nu poate fi mai mică de 30 de zile. Metodologia include de asemenea unele cerințe și reguli de desfășurare a consultării publice astfel încât să fie asigurată posibilități cât mai mari de participare a populației la aceste evenimente și modalități de implicare civică. 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

Capitolul IV *Prevederi generale privind formarea UAT amalgamate, succesiunea de drept și alte procese post amalgamare voluntară a UAT* descriu procesul de alegere în UAT amalgamate, transferul personalului și de reorganizare instituțională, precum și procesul de transmitere a activelor, arhivelor, sistemelor informaționale, etc și îndeplinirea formalităților legate de succesiunea dreptului de proprietate. Astfel, o UAT amalgamată se consideră ca fiind formată la data intrării în vigoare a legii pentru modificarea 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. Consecvent, Comisia Electorală Centrală în termen de cel mult 30 de zile de la data intrării în vigoare a legii pentru modificarea Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, în conformitate cu prevederile articolului 178 din Codul electoral nr. 325/2022.

UAT amalgamată este succesorul de drept al tuturor bunurilor, drepturilor și obligațiilor ale tuturor UAT comasate. Toate activele și pasivele, arhivele și bazele de date sunt transmise autorităților administrației publice locale ale centrului administrativ al UAT amalgamate, în termen de maximum 3 luni de la intrarea în vigoare a legii de modificare a Legii nr. 764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova prin care are loc formalizarea procesului respectiv de amalgamare voluntară. În acest scop, vor fi create comisii mixte de predare-primire, care vor implementa procesul de transfer și luare la evidență.

Disponibilizarea personalului din cadrul autorităților administrației publice locale ale UAT amalgamate în legătură cu reorganizarea autorității publice se va efectua în conformitate cu din Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și cu Codul muncii al Republicii Moldova, în cazul imposibilității angajării acestuia.

Capitolul V *Sprijinul informațional, organizatoric și metodologic pentru realizarea amalgamării voluntare a UAT* prevede acordarea din oficiu a sprijinului informațional, organizatoric și metodologic autorităților administrației publice locale pentru realizarea amalgamării voluntare a UAT.

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

Capitolul V *Stimulente financiare și alte forme de susținere financiară a procesului de amalgamare voluntară și a UAT amalgamate* descrie mecanismul de acordare a stimulentele financiare și tipurile de transferuri, precum și garanțiile sociale acordate în procesul amalgamării voluntare a UAT.

Astfel, se va acorda transferuri cu destinație specială pentru pregătirea proceselor de amalgamare voluntară la solicitarea UAT care au inițiat un proces de amalgamare voluntară; transferuri cu destinație specială pentru investiții capitale, transferuri cu destinație generală pentru susținerea bugetelor locale.

V. Fundamentarea economico-financiară

Implementarea procesului de amalgamare voluntară necesită cheltuieli financiare pentru transferurile cu destinație specială pentru pregătirea proceselor de amalgamare voluntară, transferuri cu destinație specială pentru investiții capitale, transferuri cu destinație generală pentru susținerea bugetelor locale, precum și pentru creșteri salariale și garanții sociale.

Statul va acorda sprijin financiar pentru amalgamarea voluntară a UAT din Fondul pentru amalgamare voluntară a localităților, precum și din alte fonduri naționale și surse bugetare, conform legislației.

În dependență de amploarea procesului de amalgamare voluntară, mărimea mijloacelor financiare ale Fondului se vor stabili anual în legea bugetului de stat. Pentru anul 2023 în legea bugetului de stat au fost prevăzute 250 milioane lei.

Mărimea maximă a transferurilor pentru pregătirea proceselor de amalgamare depinde de numărul populației viitoarei UAT amalgamate.

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 îndemnizații 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 stimulentele financiare acordate.

Autoritățile publice locale ale UAT amalgamate vor îndeplini funcțiile autorităților publice locale ale UAT comasate și vor utiliza resursele prevăzute pentru fostele autorități.

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.

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

Prezentul proiect de Hotărâre a Guvernului nu presupune modificarea sau abrogarea unor acte normative.

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 va fi 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.

VIII. Constatările expertizei anticorupție

Proiectul prezentei Hotărâri urmează a fi supus expertizei anticorupție conform prevederilor art. 35 din Legea nr.100/2017 privind actele normative, de către Centrul Național Anticorupție.

IX. Constatările expertizei de compatibilitate

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

X. Constatările expertizei juridice

Proiectul de Hotărâre va fi supus expertizei juridice conform art. 37 din Legea nr.100/2017 privind actele normative.

Secretar general al Guvernului

/semnat electronic/

Artur MIJA