



Acest proiect este finanțat
de Uniunea Europeană



METODOLOGIA

de amalgamare voluntară
a unităților administrativ-teritoriale
în Republica Moldova



Chișinău, 2021





Acest proiect este finanțat de Uniunea Europeană



METODOLOGIA

de amalgamare voluntară
a unităților administrativ-teritoriale
în Republica Moldova



Preambul

Conform prevederilor legislației în vigoare Republica Moldova este organizată din punct de vedere administrativ în 896 unități administrativ teritoriale (UAT) de nivelul I (sate, comune, orașe și municipii) și 35 unități administrativ teritoriale (UAT) de nivelul II (32 raioane, mun. Chișinău și Bălți, unitatea teritorială autonomă Găgăuzia)¹. Localitățile din stânga Nistrului au statut special. Recentele studii în domeniu², atestă că peste 30% din UAT-uri de nivelul I au mai puțin de 1500 locuitori, deși, conform prevederilor legale pentru formarea unei unități administrativ-teritoriale numărul populației trebuie să fie de cel puțin 1500 locuitori. Totodată, circa 89% din UAT de nivelul I au o populație mai mică de 5000 locuitori. În acest sens, concluziile studiilor constată o fragmentare excesivă a organizării administrativ-teritoriale.

Fragmentarea teritorială excesivă cu un număr mare de UAT mici, cu bază fiscală mică are repercusiuni asupra capacității administrative a comunităților locale. În conformitate cu prevederile legale, capacitatea administrativă este definită ca fiind adecvată pentru o APL dacă cheltuielile administrative ale acesteia nu depășesc 30 la sută din suma totală a veniturilor proprii³. Conform rezultatelor studiilor menționate anterior, din datelor bugetar-financiare disponibile pentru anul 2017 nici o UAT de nivelul I nu a îndeplinit acest criteriu legal. În medie, veniturile proprii ale UAT-urilor de nivel I în anul 2017 au fost de 2,39 (239,4%) ori mai mici decât costurile administrative. Mai mult ca atât, doar 89 UAT-uri de nivelul I (sub 10%) își pot acoperi cheltuielile administrative cu veniturile proprii⁴. Din aceste rezultate se atestă și corelația pozitivă dintre capacitatea administrativă și mărimea localității în ceea ce privește populația: cu cât numărul populației crește nivelul capacității administrative este mai mare, chiar dacă nu atinge limita impusă de lege.

Alături de capacitatea administrativă, capacitatea fiscală pe locuitor reprezintă un indicator care aproximează bine nivelul de dezvoltare economică a unei UAT. Prin capacitate fiscală înțelegem raportul dintre suma veniturilor colectate din impozitul pe venitul persoanelor fizice, din impozite, taxe locale și alte venituri proprii, colectate pe teritoriul acesteia la numărul de locuitori. În baza datelor din execuția bugetară pe anul 2017, doar în 112 APL (12% din total) de nivelul I au o capacitate fiscală pe locuitor mai mare decât media națională (697,14 lei). Totodată, și acest indicator arată foarte clar corelația pozitivă dintre capacitatea fiscală pe locuitor și mărimea UAT. Astfel, în localitățile cu până la 1500 locuitori capacitatea fiscală pe locuitor este de 2,2 ori mai mică decât în localitățile cu peste 5000 locuitori.

Din perspectiva cheltuielilor bugetare ale administrației publice locale de nivel I, dacă analizăm o categorie anume: cheltuielile administrative pe cap de locuitor, observăm că media este aproximativ 332 MDL în anul 2017, dar în UAT-urile cu până la 1500 de locuitori este 619 MDL, pe când în cele cu peste 5000 locuitori este de 249 MDL, de peste 2,5 ori mai mici. Astfel, se poate observa și legătura dintre cheltuielile administrative pe cap de locuitor și mărimea UAT, și cu cât numărul populației este mai mic cu atât costurile administrative sunt mai mari.

Capacitatea administrativă și fiscală infimă au impact direct asupra organizării și prestării

¹ Constituția Republicii Moldova, Legea nr. 764 din 27.12.2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova. Publicat la 29.01.2002 în Monitorul Oficial Nr. 16 art. 53, alte acte legislative.

² Studiu analitic privind structura administrativ-teritorială optimă a Republicii Moldova, Expert Grup. Chișinău, 2010. Ionescu A., Rusu I., Drezgic S., Raport privind opțiunile de reorganizare administrativ-teritorială a Republicii Moldova, PNUD Moldova, 2015. Studiu privind Scenariile de Reformă Administrativ Teritorială, GIZ Moldova, Chișinău, decembrie 2018

³ Legea nr. 435-XVI din 28.12.2006 privind descentralizarea administrativă. Art. 11. Publicat la 02.03.2007 în Monitorul Oficial Nr. 29-31 art. 91

⁴ Studiu privind Scenariile de Reformă Administrativ Teritorială, GIZ Moldova, Chișinău, decembrie 2018.

serviciilor publice. Conform datelor oferite de BNS, în 2017 doar 54,4% din populația țării a beneficiat de servicii de alimentare cu apă potabilă. Tot în anul 2017 aveau acces la servicii de canalizare doar 23,1% din total populație, cu o diferență majoră între mediul urban și cel rural, de respectiv 50,6% și numai 2,3%.⁵ În același an 2017 doar 30,9% din populație era deservită de servicii de salubritate, gradul de acoperire în mediul urban fiind de 64,1% și numai 6,0% în mediul rural. Aceste cifre sunt întărite de auditul Curții de Conturi efectuat în 2017⁶, care la fel arată că 1164 de localități rurale și urbane din cele 1451 auditate (80,2%) nu beneficiază de servicii de salubritate.

Analiza și indicatorii prezentați mai sus demonstrează faptul că actuală organizare administrativ-teritorială a țării este depășită și nu asigură potențial autorităților publice locale de a organiza și furniza servicii publice de importanță vitală pentru cetățeni. Suplimentar celor expuse mai sus, aceleași studii în domeniu atestă că analiza datelor privind cheltuielile bugetelor locale arată o legătură clară între furnizarea serviciilor publice, gradul de acoperire și mărimea UAT. Structura cheltuielilor bugetare arată că cheltuielile per locuitor pentru funcțiile proprii se micșorează odată cu creșterea numărului populației datorită costurilor fixe, care reprezintă circa 40 procente din cheltuielile locale medii ale UAT de nivelul I. În acest context, raționalizarea structurii administrative-teritoriale ar putea produce economii, care ar putea fi utilizate pentru eficientizarea furnizării serviciilor publice la nivel local. Diferite studii au demonstrat faptul că potențialul economiilor de scară la livrarea serviciilor locale este aproape 0 pentru localitățile cu un număr de locuitori mai mic de 10 000 locuitori, dar în cazul unor servicii precum transportul urban și salubritatea, economiile de scară cresc semnificativ pentru localitățile cu o populație de peste 100 000 locuitori.⁷ Experiența internațională atestă că reformele de reorganizare administrativ-teritoriale sunt unele din cele mai dificile din punct de vedere tehnic și politic⁸. Cu toate acestea practic toate țările din regiune au trecut prin acest proces și reformele au vizat reducerea numărului de UAT de nivel I prin amalgamare și consolidare a capacității de furnizare a serviciilor publice. Instrumentele utilizate în acest sens, au fost diferite, iar pentru amortizarea procedurilor radicale de reformare s-a apelat la un proces etapizat care a cuprins în primă etapă amalgamarea voluntară a UAT urmată de o a doua etapă cu amalgamarea normativă.

Având la bază Conceptul cu privire la organizarea și implementarea unui proces coerent de amalgamare voluntară a unităților administrativ-teritoriale ale nivelului I în Republica Moldova în perioada 2020-2024⁹ se propune următoarea Metodologie de amalgamare voluntară.

⁵ Activitatea sistemelor de alimentare cu apă și de canalizare în anul 2017. BNS, 2018.

⁶ <http://www.ccrm.md/hotariri-si-rapoarte-1-95?idh=856>

⁷ Moldova, analiza cheltuielilor publice. Reforma finanțelor publice locale cu scopul de a avea cheltuieli sub-naționale mai eficiente, echitabile și fiscal sustenabile. Banca Mondială, iunie 2014

⁸ Studiu privind Scenariile de Reformă Administrativ Teritorială, GIZ Moldova, Chișinău, decembrie 2018.

⁹ Elaborat cu suportul EU High Level Advisers' Mission 2019-2021. Victor Giosan, Chișinău, decembrie 2019.

Metodologie

1. Această metodologie determină principiile, mecanismul, criteriile, condițiile și descrie procedura de amalgamare unităților administrativ-teritoriale de nivel I (în continuare UAT) în Republica Moldova în perioada 2020-2022.

2. Noțiunile și termenii utilizați în prezenta Metodologie au următorul înțeles:

unitate administrativ-teritorială amalgamată – este unitatea administrativ-teritorială creată din sate, comune, orașe, municipii ca urmare a deciziilor de asociere voluntară ce vizează crearea unor comunități locale cu un nivel adecvat de capacitate administrativă și financiară fiscală pentru asigurarea furnizării serviciilor publice de calitate;

centru administrativ al unității administrativ-teritoriale amalgamate – localitate (sat, comună, oraș, municipiu), care este de obicei situat cel mai aproape de centrul geografic al teritoriului unei UAT amalgamate și care are de regulă o infrastructură de acces și servicii publice mai dezvoltate;

stimulente financiare – alocarea de fonduri UAT amalgamate sub formă de transferuri cu destinație specială și alte instrumente similare pentru crearea / dezvoltarea infrastructurii și a serviciilor publice locale în conformitate cu planul de dezvoltare socio-economică a unei astfel de comunități teritoriale.

succesor de drepturi - centru administrativ al unității administrativ-teritoriale amalgamate care succede UAT amalgamate în privința tuturor drepturilor de proprietate publică, creanțelor, datoriilor, drepturilor și obligațiilor patrimoniale și nepatrimoniale.

zonă de accesibilitate – arie geografică delimitată de granițele administrative ale unei UAT amalgamate care se determină ținând cont de disponibilitatea serviciilor în comunitățile amalgamate, inclusiv ora de sosire pentru serviciul de urgență medicală sau serviciul de pompieri, care nu trebuie să depășească 30 de minute.

3. Principiile amalgamării voluntare

Amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale se realizează în conformitate cu următoarele principii:

- a) Expresie voluntară a acordului pentru asociere – asocierea comunităților în unități administrativ-teritoriale amalgamate se realizează din proprie inițiativă a comunităților locale, exprimată benevol, și vizează obținerea de beneficii în interes mutual al tuturor comunităților care fac parte din unitatea administrativ-teritorială amalgamată.
- b) Consultarea cetățenilor și respectul voinței populare - în toate aspectele legate de asocierea voluntară populația va fi în mod obligatoriu consultată prin utilizarea formelor și metodelor stabilite de legislația în vigoare și bunele practici în domeniu având la bază principiile democrației și ale statutului de drept, inclusiv ținând cont de drepturile minorităților naționale și de tradițiile locale.
- c) Respectul principiilor autonomiei locale – asocierea voluntară ține cont de dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a soluționa și gestiona, în cadrul legii, în nume propriu și sub responsabilitatea lor, o parte importantă a treburilor publice, în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă.
- d) Asigurarea accesului cetățenilor la servicii publice de calitate - accesibilitatea serviciilor publice furnizate de către autoritățile publice locale presupune obligativitatea realizării unor standarde minime de calitate stabilite în prestarea serviciilor publice de care sunt

responsabile autoritățile publice locale.

- e) Eficiență economică și eficacitate a serviciilor publice – amalgamarea vizează obținerea unor servicii publice accesibile și de calitate prestate către beneficiari în condițiile cheltuirii într-un mod rațional și economic a unor resurse materiale, umane și financiare (eficiență) și obținerea de rezultate maxime de prestarea a serviciilor publice (eficacitate).
- f) Sprijin de stat – amalgamarea voluntară presupune că statul garantează și furnizează asistență informațională, educațională, organizatorică, metodologică și financiară asocierii voluntare a comunităților locale.
- g) Asigurarea coeziunii economice și sociale – unitățile administrativ-teritoriale amalgamate se constituie pentru a asigura o dezvoltare generală armonioasă în scopul obținerii unui teritoriu competitiv.

4. Subiecții amalgamării voluntare

- a) Subiecții asocierii voluntare a unităților administrativ-teritoriale sunt satele, comunele, orașele, municipiile învecinate definite conform Legii nr. 764 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova din 27.12.2001.
- b) UAT-urile rurale învecinate cu un oraș / municipiu se vor putea amalgama cu acesta și nu doar între ele.
- c) O unitate administrativ-teritorială amalgamată, al cărei centru administrativ este desemnat un oraș / municipiu, obține statut de oraș/municipiu.
- d) O unitate administrativ-teritorială amalgamată al cărei centru administrativ este un sat / comună obține statut de comună.

5. Condiții de bază ale asocierii voluntare

Asocierea voluntară a comunităților locale se realizează cu respectarea următoarelor condiții de bază:

- a) O unitate administrativ-teritorială amalgamată voluntar se constituie din comunități locale învecinate fără a fi create enclave.
- b) O comunitate locală poate face parte doar dintr-o singură unitate administrativ-teritorială amalgamată;

| | |
|--|---|
| <p>c) <i>Opțiunea 1.</i></p> <p>Asocierea voluntară a comunităților locale poate depăși granițele administrative ale unităților administrativ teritoriale de nivel II. În cazul în care una sau mai multe UAT de nivelul I din componența unei UAT de nivelul II, decide să fuzioneze cu una sau mai multe UAT de nivelul I din componența altei UAT de nivelul II, unitatea administrativ teritorială amalgamată creată va intra în componența UAT de nivel II în care se află comunitatea care va constitui centrul administrativ al comunității amalgamate.</p> | <p>c) <i>Opțiunea 2.</i></p> <p>Asocierea voluntară a comunităților locale NU poate depăși granițele administrative ale unităților administrativ teritoriale de nivel II.</p> |
|--|---|

- d) Scopul amalgamării voluntare a unităților administrativ-teritoriale este crearea unor teritorii administrative viabile din punct de vedere economic dotate cu autorități publice locale cu capacitate administrativă și fiscală adecvată care să asigure furnizarea de servicii publice de calitate populației.

- e) Rezultatul final urmărit prin asocierea voluntară a comunităților locale este de a asigura în comunitățile amalgamate creșterea accesibilității, calității, eficienței și eficacității serviciilor publice locale.

| | |
|--|---|
| <p>f) <i>Opțiunea 1.</i></p> <p>Asocierea comunităților locale se realizează doar în baza expresiei voluntare, exprimată prin Decizie a Consiliilor locale ale unităților administrativ-teritoriale amalgamate și avizul Consiliului național pentru reforma administrației publice.</p> | <p>f) <i>Opțiunea 2.</i></p> <p>Asocierea comunităților locale se realizează doar în baza expresiei voluntare, exprimată în cadrul unui referendum local organizat în acest sens și și avizul Consiliului național pentru reforma administrației publice.</p> |
|--|---|

| | |
|--|---|
| <p>g) <i>Opțiunea 1.</i></p> <p>După aprobarea deciziei de amalgamare, în unitățile administrativ-teritoriale amalgamate se organizează alegeri locale parțiale, iar noile autorități alese își realizează mandatul pentru perioada de până la alegerile locale generale. Comisia Electorală Centrală va stabili data alegerilor noi conform prevederilor Codului electoral.</p> | <p>g) <i>Opțiunea 2.</i></p> <p>După aprobarea deciziei de amalgamare, în unitățile administrativ-teritoriale amalgamate Primarul centrului administrativ al UAT amalgamate devine primar iar primarii celorlalte UAT devin viceprimari în baza acordului individual exprimat. Componența consiliului local al UAT amalgamate este stabilit pe baza rezultatelor alegerilor locale obținute de concurenții electorali în toate comunitățile locale amalgamate. În cazul lipsei consilierilor în consiliul local amalgamat dintr-o localitate se desemnează cel puțin un delegat sătesc al acestei localități. Aceste autorități își realizează mandatul pentru perioada de până la alegerile locale generale.</p> |
|--|---|

- h) Statul susține și încurajează amalgamarea voluntară a comunităților locale inclusiv prin asistență informațională, educațională, organizatorică, metodologică și financiară oferind în acest sens stimulente financiare în primii 5 ani de la declararea constituirii unității administrativ-teritoriale amalgamate.
- i) Amalgamarea voluntară are un termen limită stabilit. Inițiativele de amalgamare voluntară trebuie să fie aprobate până la data de 20 octombrie 2022, astfel încât crearea și asigurarea funcționalității UAT amalgamate să fie finalizată până la alegerile locale generale din toamna anului 2023.
- j) O unitate administrativ-teritorială amalgamată poate amalgama ulterior și alte unități administrativ teritoriale doar dacă sunt respectate criteriile de amalgamare, procedura și termenii stabiliți prin prezenta Metodologie.

6. Coordonarea procesului de amalgamare voluntară

- a) Procesul de amalgamare voluntară a UAT de nivel I este coordonat de Consiliul național pentru reforma administrației publice, constituit în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr. 716 din 12 octombrie 2015.
- b) În procesul de coordonare Consiliul va îndeplini atribuțiile stabilite de Hotărârea de Guvern menționată și actele normative privind amalgamarea voluntară. În componența Consiliului vor fi incluși reprezentanții Congresului autorităților locale din Moldova.
- c) În contextul coordonării procesului de amalgamare voluntară, Consiliul:

- a. Coordonează întreg procesul de amalgamare voluntară al UAT de nivel I.
 - b. Examinează și avizează deciziile privind inițierea procesului de amalgamare voluntară;
 - c. Examinează și avizează Planurile cadru privind amalgamarea voluntară a UAT de nivel I.
 - d. Promovează și oferă asistență pentru implementarea amalgamării voluntare a UAT de nivel I.
 - e. Avizează și promovează către Cancelaria de stat și Guvern pachetele de documentație necesare pentru aprobarea amalgamării voluntare și proiecte de acte normative pentru facilitarea implementării amalgamării voluntare.
- d) Coordonarea operațională a procesului de amalgamare voluntară este realizată de Oficiul Coordonarea Teritorială creat în cadrul Cancelariei de stat. Atribuțiile și competențele Oficiului în acest proces sunt stabilite prin Regulamentul de organizare și funcționare aprobat de Guvern.
- e) Oficiile Teritoriale ale Cancelariei de stat vor acorda asistență informațională, consultativă și metodologică comunităților locale pe întreaga perioadă a procedurilor de amalgamare.

7. Criteriile de amalgamare voluntară

Amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale se realizează prin respectarea următoarelor criterii:

1) Criteriul geografic care presupune:

- a) Comunitățile care se asociază voluntar sunt localități învecinate amplasate în zona de accesibilitate;
- b) Între comunitățile amalgamate trebuie să existe condiții de accesibilitate prin drumuri (cel puțin în variantă albă) a localităților cu satul/orașul de reședință a UAT amalgamate, care să nu fie împiedicate de bariere naturale dificile (relief accidentat, râuri, etc.)
- c) Distanța maximă care trebuie parcursă pe drum asfaltat sau drum în variantă pietriș din orice localitate până la localitatea centrul administrativ să nu depășească 20 km, măsurarea distanțelor se face pe baza acestor rețele de transport. În cazul existenței drumurilor în stare bună distanța poate fi mai mare de 20 km dar nu mai mult de 30 km;
- d) Poziția mai mult sau mai puțin centrală a satului (comunei) /orașului (municipiului) de reședință UAT amalgamate;
- e) Limitele teritoriului unei unități administrativ-teritoriale amalgamate sunt determinate de frontierele externe ale competenței consiliilor locale ale UAT care fac parte din aceasta.

2) Criteriul demografic care presupune:

| | |
|---|---|
| <p>a) <i>Opțiunea 1.</i></p> <p>Numărul minim de populație al unității administrativ-teritoriale formate din câteva localități este de 5.000 locuitori;</p> | <p>a) <i>Opțiunea 2.</i></p> <p>Numărul minim de populație al unității administrativ-teritoriale formate din câteva localități este de 4.000 locuitori;</p> |
|---|---|

- a) Numărul minim al populației comunități în jurul cărei se constituie o UTA amalgamată nu poate fi mai mic de 1500 locuitori;
- b) O unitate administrativ-teritorială amalgamată se constituie cu respectarea proporției minorităților naționale la nivelul unității administrativ-teritoriale cu etniei dominante;
- c) O unitate administrativ-teritorială amalgamată se constituie ținându-se cont de caracteristicile și tradițiile istorice, socio-economice, naturale, ecologice, etnice, culturale ale dezvoltării UAT-ilor respective.

3) Criteriul capacitate instituțională, care presupune:

- a) O unitate administrativ-teritorială amalgamată se constituie în jurul unei comunități cu putere economică mai mare stabilită prin indicatorii IDAM, cu o infrastructură de utilități și servicii publice mai dezvoltate;
- b) O UAT amalgamată se constituie reieșind din scopul creșterii și consolidării capacității administrative și fiscale a autorităților publice locale pentru a putea aborda problemele existente la nivel local ce țin de competența lor și de a răspunde nevoilor populației UAT respective;
- c) O unitate administrativ-teritorială amalgamată se constituie ținându-se cont de existența structurilor de cooperare inter-comunală determinate prin diferite politici regionale sau de dezvoltare rurală în speță structurile deja formate de tip GAL/LEADER.

8. Centrul administrativ al unității administrativ-teritoriale amalgamate

- a) Centrul de reședință a unității administrativ-teritoriale amalgamate se determină având la bază criteriile de amalgamare menționate anterior: geografic, demografic și de capacitate instituțională. În cazul divergențelor de opinie, centrul de reședință a unității administrativ-teritoriale amalgamate se poate determina în baza metodelor economico - matematice de identificare a distribuției optime a serviciilor publice.
- b) Centrul administrativ al unității administrativ-teritoriale amalgamate odată stabilit devine succesorul de drept al tuturor UAT amalgamate în privința dreptului de proprietate publică, fondator al entităților economice, întreprinderilor municipale, instituțiilor publice precum și a drepturilor și obligațiilor ce decurg din contractele încheiate și aflate în execuție ale tuturor celorlalte UAT amalgamate.
- c) În cazul lipsei infrastructurii de acces (drum asfaltat sau pietriș) către centrul administrativ o potențială localitate se poate amalgama în cazul existenței unui proiect de construcție/reabilitare a drumului aflat în implementare.

9. Procedura de amalgamare voluntară

Procesul de amalgamare este un proces etapizat care se realizează după cum urmează:

Etapa 1. Inițierea procedurii de amalgamare:

- a) Procedura de amalgamare poate fi inițiată de anumiți subiecți. Subiecții inițierii asocierii voluntare a comunităților locale sunt 1/2 din consilierii locali aleși, primarul satului (comunei), orașului (municipiului), autoritatea reprezentativă a unității administrativ-teritoriale cu statut special; sau 10 la sută din numărul cetățenilor cu drept de vot care domiciliază pe teritoriul unității administrativ-teritoriale respective. Procedura de colectare și verificare a semnăturilor trebuie să respecte prevederile Codului electoral.
- b) În cazul în care inițiativa inițierii procedurii de amalgamare vine de la cetățeni, se constituie un grup de inițiativă, format din cel puțin 20 de cetățeni cu drept de vot și cu domiciliul pe teritoriul unității administrativ-teritoriale respective. La adunarea de constituire a grupului de inițiativă trebuie să participe cel puțin 30 de persoane. Cu cel puțin 3 zile înainte de adunare, inițiatorii sunt obligați să comunice în scris autorităților locale timpul, locul și scopul desfășurării adunării.
- c) Ședințele grupului de inițiativă sunt conduse de către un președinte, asistat de un secretar aleși din rândul celor prezenți la ședință.
- d) La ședința de inițiere, cu votul a 2/3 din cei prezenți se adoptă următoarele decizii:
 - a. Decizia cu privire la inițierea procesului de amalgamare voluntară cu localitățile

învecinate;

- b. Decizia cu privire la desemnarea și împuternicirea membrilor comunității (3-5 persoane) în Grupul comun de lucru al UTA care au inițiat procesul de amalgamare; În calitate de membri ai Grupului comun de lucru pot fi înaintați primarul localității, consilieri locali, reprezentanți ai societății civile, reprezentanți ai entităților economice, activiști civici, etc.
- c. Propuneri cu privire la Planul cadru al procesului de amalgamare.
- d. Decizia cu privire la informarea Consiliului național pentru reforma administrației publice privind inițierea procedurii de amalgamare voluntară.
- e) Lucrările ședinței se consemnează în Procesul verbal al ședinței de inițiere.
- f) Ședințe similare trebuie să fie organizate simultan în cel puțin două UTA care au inițiat procesul de amalgamare voluntară. În cazul în care mai multe UAT doresc să amalgameze, proceduri similare trebuie organizate în toate UTA respective.

Etapa 2. Elaborarea documentației aferente procedurii de amalgamare:

- a) După desfășurarea ședințelor de inițiere a procedurilor de asociere voluntară în toate comunitățile locale, în decurs de 5 zile, membrii delegați ai Grupului comun de lucru al UTA care au inițiat procesul de amalgamare se întrunesc în ședințe pentru a elabora:
 - a. Planul cadru al procesului de amalgamare;
 - b. Calendarul acțiunilor de consultare publică;

| <i>c. Opțiunea 1.</i> | <i>c. Opțiunea 2.</i> |
|--|--|
| Pachetul de acte normative – decizii ale consiliilor locale privind aprobarea amalgamării voluntare; | Pachetul de documente necesare organizării referendumului local privind amalgamare voluntară cu comunitățile învecinate; |

- b) Documentația elaborată de către Grupul comun de lucru va fi consultată cu Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat și transmisă spre aprobare conform procedurii stabilite de prezenta Metodologie și actele normative relevante ce urmează a fi aprobate.

Etapa 3. Consultarea publică:

- a) Documentația elaborată de către Grupul comun de lucru precum și orice alte aspecte legate de procesul de amalgamare voluntară este supus consultărilor publice.
- b) Consultările publice vor include formele și metodele prevăzute de legislația în vigoare dar vor cuprinde în mod obligatoriu cel puțin o dezbatere publică sau o adunare generală a comunității.
- c) Rezultatele consultărilor publice se vor consemna în procese verbale care vor fi anexate la deciziile privind aprobarea amalgamării voluntare.
- d) Perioada de organizare și desfășurare a tuturor evenimentelor de inițiere și consultare publică nu poate depăși 3 luni.

Etapa 4. Aprobarea deciziei de amalgamare

| <i>a) Opțiunea 1.</i> | <i>a) Opțiunea 2.</i> |
|---|---|
| Decizia de amalgamare voluntară este aprobată de Consiliile locale ale tuturor UAT care și-au exprimat intenția de amalgamare cu votul majorității consilierilor aleși; Decizia se aprobă în decurs de maxim 3 luni de la finalizarea consultărilor publice. | Decizia de amalgamare voluntară este aprobată în cadrul unui referendum local care se organizează în termenii și condițiile prevederilor Codului electoral. |

- b) Odată cu aprobarea decizie de amalgamare voluntară este aprobat și Planul cadru al procesului de amalgamare.
- c) Rezultatele consultărilor publice, deciziile consiliilor locale, inclusiv rezultatele referendumului local pot fi contestate în conformitate cu prevederile legislației în vigoare și a Codului electoral.
- d) Deciziile aprobate se prezintă Consiliului național pentru reforma administrației publice pentru examinare și avizare.
- e) Consiliul, în decurs de o lună avizează Planul cadru și documentația aferentă și propune Cancelariei de stat să elaboreze proiecte de legi privind modificarea Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova nr. 764 din 27 decembrie 2001. Totodată, Consiliul propune aplicarea stimulentei financiare pentru UAT amalgamată.
- f) Cancelaria de stat colectează toate pachetele de documente avizate de către Consiliul național pentru reforma administrației publice și elaborează proiectele Hotărârilor de Guvern pentru aprobarea documentației de amalgamare și a modificărilor în legislația în vigoare.
- g) Guvernul examinează trimestrial și aprobă documentația de amalgamare voluntară a unităților administrativ teritoriale de nivel I, proiectul de lege pentru modificarea Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova nr. 764 din 27 decembrie 2001 și stimulentele financiare pentru UAT amalgamată, care sunt ulterior transmise spre examinare și aprobare în Parlament.

10. Planul cadru al procesului de amalgamare voluntară

- a) Procedura de realizare a asocierii voluntare a unităților administrativ-teritoriale se realizează conform prevederilor Planului cadru al procesului de amalgamare voluntară.
- b) Planul cadru este elaborat de către membrii Grupului comun de lucru al UAT care au exprimat intenția de amalgamare.
- c) Planul cadru include acțiuni pentru perioada de inițiere a procesului de amalgamare, perioada de aprobare a deciziilor, perioada de tranzitorie de până la formarea UAT amalgamate. Un model de Plan cadru este prezentat în Anexa 1.
- d) Planul cadru este supus consultărilor publice. Conform rezultatelor consultărilor, se întocmesc procese verbale cu propuneri de modificări și ajustări.
- e) Dacă în procesul consultărilor publice este necesară modificarea și ajustarea esențială a acestuia, vor fi operate modificările de rigoare și vor fi organizate consultări publice suplimentare.
- f) Proiectul Planului cadru este aprobat de Grupul comun de lucru cu majoritatea voturilor din membri și este prezentat consiliilor locale pentru aprobare.
- g) Planul cadru este parte integrantă a pachetului de documente pentru realizarea

procesului de amalgamare voluntară.

11. Stimulente financiare ale statutului pentru sprijinirea amalgamării

- a) Normative mai mari la defalcările de la impozitul pe venit al persoanelor fizice către UAT amalgamate în primii 5 ani^{i***} (*Toate propunerile la acest Capitol urmează a fi stabilite doar după o consultare prealabilă cu reprezentanții Ministerului Finanțelor*):
- pentru bugetele satelor (comunelor) și ale orașelor (municipiilor) noi, cu excepția orașelor-reședință de raion (municipiilor-reședință de raion) – 100% din volumul total colectat pe teritoriul unității administrativ-teritoriale amalgamate;
 - pentru bugetele orașelor - reședință de raion – 100% din volumul total colectat pe teritoriul unităților administrativ-teritoriale amalgamate și 75% din volumul total colectat pe teritoriul orașelor - reședință de raion;
 - pentru bugetele municipiilor-reședință de raion – 100% din volumul total colectat pe teritoriul unităților administrativ-teritoriale amalgamate și 75% din volumul total colectat pe teritoriul municipiilor - reședință de raion.
- b) Transferuri cu destinație specială pentru investiții capitale pentru UAT amalgamate în primii 5 ani (pentru proiecte de dezvoltare a infrastructurii, serviciilor publice și de dezvoltare economică locală. Proiectele de investiții identificate și cu documentație de proiect aferentă vor avea prioritate):

| b1) Opțiunea 1. | b1) Opțiunea 2. |
|---|---|
| <p>UAT-urile amalgamate voluntar vor beneficia pentru o perioadă de 5 ani de la data amalgamării de transferuri cu destinație specială pentru investiții capitale (<i>de o anumită valoare – ce urmează a fi stabilită împreună cu Ministerul Finanțelor</i>), mai mari în primii 3 ani și mai mici în anii 4 și 5, după cum urmează:</p> <ul style="list-style-type: none"> – În primii 3 ani – 20% din bugetul total anual ale UAT amalgamate; – În anul 4 – 10% din bugetul total anual ale UAT amalgamate; – În anul 5 – 5% din bugetul total anual ale UAT amalgamate; – Bugetele UAT amalgamate ce vor depăși 20 mil. de lei vor primi 20% din bugetul total anual. | <p>Pentru UAT nou creat, care a comasat cel puțin 2 UAT și un număr total de populație ce variază între 4000-5000:</p> <ul style="list-style-type: none"> – În primii 3 ani: 1 mil. de lei suplimentar la bugetul total anual al UAT amalgamat; – În anii 4 și 5: 0,5 mil. de lei suplimentar la bugetul total anual al UAT amalgamat. <p>Pentru UAT nou creat, care a comasat cel puțin 3 UAT și un număr total de populație ce variază între 5001-8000:</p> <ul style="list-style-type: none"> – În primii 3 ani: 1,5 mil. de lei suplimentar la bugetul total anual al UAT amalgamat; – În anii 4 și 5: 0,75 mil. de lei suplimentar la bugetul total anual al UAT amalgamat. <p>Pentru UAT nou creat, care a comasat cel puțin 3 UAT și un număr total de populație ce variază între 8001-10000:</p> <ul style="list-style-type: none"> – În primii 3 ani: 2,0 mil. de lei suplimentar la bugetul total anual al UAT amalgamat; – În anii 4 și 5: 1,0 mil. de lei suplimentar la bugetul total anual al UAT amalgamat. <p>Pentru UAT nou creat, care a comasat cel puțin 4 UAT și un număr total de populație ce depășește 10000:</p> <ul style="list-style-type: none"> – În primii 3 ani: 3,0 mil. de lei suplimentar la bugetul total anual al UAT amalgamat; – În anii 4 și 5: 1,5 mil. de lei suplimentar la bugetul total anual al UAT amalgamat. |

- c) Transferuri cu destinație specială pentru cheltuieli operaționale pentru UAT amalgamate în primii 5 ani:

- UAT-urile amalgamate voluntar vor beneficia pentru o perioadă de 5 ani de la data amalgamării de transferuri cu destinație specială pentru cheltuieli operaționale (*de o anumită valoare, de exemplu în limita cheltuielilor aparatului administrativ al localităților amalgamate sau pentru acoperirea datoriilor întreprinderilor municipale legate de prestarea serviciilor publice – urmează a fi stabilită împreună cu Ministerul Finanțelor*), mai mici în primii 3 ani și mai mari în anii 4 și 5.
- d) Compensarea în primii 5 ani a pierderilor ce țin de reducerile oferite de Codul Fiscal (Titlul IV, articolul 282) la achitarea impozitului pe bunurile imobiliare a persoanelor fizice și juridice pe teritoriul UAT amalgamate;
- e) UAT-urile amalgamate voluntar vor beneficia preponderent (vor fi punctate suplimentar în cadrul concursurilor de selectare) de resurse ale donatorilor internaționali – pe baza acordurilor cu aceștia.

12. Perioada tranzitorie până la formarea oficială a noii UAT amalgamate

Perioada tranzitorie de până la crearea unității administrativ-teritoriale amalgamate este de maxim 6 luni. În această perioadă are loc:

- a) Implementarea acțiunilor planificate în Planul cadru de realizare a procesului de amalgamare voluntară.
- b) Primarul centrului administrativ determinat este primar al UAT amalgamate. Primarii localităților amalgamate prin exprimarea individuală a acordului devin viceprimari.
- c) Aprobarea deciziilor Consiliului local a noii organigrame, statelor de personal și a locului amplasării serviciilor publice ale primăriei unității administrativ-teritoriale amalgamate. În sediile primăriilor din localitățile amalgamate își continuă activitatea cel puțin serviciile de asistență socială.
- d) Inventarierea întreg patrimoniului unităților administrativ-teritoriale amalgamate și înregistrarea lor în Registrul patrimoniului public al unității administrativ-teritoriale amalgamate.
- e) Demararea procedurilor de modificare a înscrisurilor de înregistrare în Registrul bunurilor imobile a proprietății unității administrativ-teritoriale amalgamate.
- f) Elaborarea strategiei de dezvoltare a comunității amalgamate inclusiv a listei de proiecte prioritare pentru finanțarea din contul stimulentele financiare alocate.
- g) Elaborarea, examinarea și aprobarea bugetului consolidat a unității administrativ-teritoriale amalgamate.

Anexe

Anexa 1. Modelul Planului cadru al procesului de amalgamare voluntară

Anexa 1. Plan cadru al procesului de amalgamare voluntară (cu titlu de exemplu)

| # | Activitate | Durată | Responsabil | Cost, lei | Indicatori |
|----|---|---------|--|-----------|---|
| 1. | Organizarea ședinței de inițiere în localitățile care își exprimă interesul pentru amalgamare voluntară | 5 zile | Inițiatorul procesului de amalgamare voluntară (primar APL, 1/2 din consilierii aleși, autoritatea reprezentativă a unității administrative-teritoriale cu statut special un grup de inițiativă al cetățenilor format din cel puțin 20-50 de cetățeni cu drept de vot și cu domiciliul pe teritoriul UAT respective) | | 1 Proces verbal despre intenția de amalgamare voluntară Decizii ale ședinței de inițiere |
| 2. | Formarea Grupului comun de lucru pentru amalgamare voluntară | 1 zi | Inițiatorul procesului de amalgamare voluntară | | Grup comun de lucru format |
| 3. | Organizarea ședințelor de lucru ale Grupului comun pentru: <ul style="list-style-type: none"> Elaborarea Planului cadru al procesului de amalgamare voluntară; Elaborarea Calendarului de acțiuni de consultări publice Opțiunea 1. Elaborarea Pachetului de acte normative – decizii ale consiliilor locale privind aprobarea amalgamării voluntare. Opțiunea 2. Elaborarea Pachetului de documente necesare organizării referendumului local privind amalgamarea voluntară cu comunitățile învecinate; | 15 zile | Grupul comun de lucru pentru amalgamare voluntară | | <ul style="list-style-type: none"> Centru administrativ potențial al comunităților teritoriale spre amalgamare voluntară identificat Planul cadru al procesului de amalgamare voluntară; Elaborarea Calendarului de acțiuni de consultări publice O1. Pachet de decizii ale consiliilor locale privind aprobarea amalgamării voluntare. O2. Pachet de documente necesare organizării referendumului local. |

| # | Activitate | Durată | Responsabil | Cost, lei | Indicatori |
|----|--|--------------|---|-----------|--|
| 4. | Organizarea Consultărilor Publice despre intenția de amalgamare voluntară, beneficiile amalgamării voluntare și pachetul de documente elaborat: <ul style="list-style-type: none"> Audieri Publice Dezbateri Publice Adunări Generale Alte forme de consultări publice. | 60 zile | Grupul comun de lucru pentru amalgamare voluntară | | <ul style="list-style-type: none"> Materiale informative elaborate și diseminate Consultări publice cu cetățenii organizate Procese verbale elaborate și publicate Comunicate de presă elaborate |
| 5. | Consultarea proiectelor de decizii privind asocierea voluntară cu CNRAP | 5 zile | Grupul comun de lucru pentru amalgamare voluntară | | Proiecte de decizii privind asocierea voluntară a comunităților teritoriale expediate către Comisia de lichidare a UAT și de formare a UAT reorganizată prin amalgamare voluntară |
| 6. | Desfășurarea ședințelor Consiliilor Locale ale unităților administrative-teritoriale privind aprobarea asocierii voluntare | 60 zile | Grupul comun de lucru pentru amalgamare voluntară | | Decizii a Consiliilor locale |
| 7 | Colectarea documentației de către Cancelaria de stat și pregătirea proiectelor de acte normative | Trimes-trial | Cancelaria de stat | | Pachet de acte normative pregătite pentru aprobare |
| 8 | Aprobarea proiectelor de acte normative de către Guvern | Semes-trial | Guvern | | Pachet de acte normative aprobate |
| 9 | Modificarea cadrului legal, publicarea în Monitorul Oficial modificărilor privind UAT reorganizate prin amalgamare voluntară | 90 zile | Parlament | | Legea Nr. 764 din 27.12.2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova modificată |

| # | Activitate | Durată | Responsabil | Cost, lei | Indicatori |
|----|--|----------|-----------------------------|-----------|--|
| 10 | Reorganizarea persoanelor juridice (unităților administrativ-teritoriale) amalgamate voluntar prin fuziune (absorbție) conform HG nr. 1004 din 29.08.2006: radierea UAT fuzionate din Registrul de stat prin fuziune (absorbție) înregistrarea UAT cu Centrul de reședință a unității administrativ-teritoriale amalgamate | 10 zile | Primăria UAT amalgamată, CL | | UAT radiate din Registrul de stat al unităților de drept UAT reorganizată înregistrată al unităților de drept |
| 11 | Aprobarea statelor de personal și reorganizarea serviciilor publice în UAT amalgamată | 180 zile | Primăria UAT amalgamată, CL | | Decizii ale CL |
| 12 | Elaborarea strategiei de dezvoltare a comunității amalgamate inclusiv a listei de proiecte prioritare pentru finanțarea din contul stimulentei financiare alocate | 90 zile | Primăria UAT amalgamată, CL | | Decizii ale CL |
| 13 | Inventarierea patrimoniului comunităților incluse în lista pentru amalgamare voluntară | 90 zile | Primăria UAT amalgamată, CL | | Patrimoniul inventariat |
| 14 | Demararea procedurilor de modificare a înscrisurilor de înregistrare în Registrul bunurilor imobiliare a proprietății unității administrativ-teritoriale amalgamate. | 1 an | Primăria UAT amalgamată, CL | | Patrimoniul reînregistrat |

| # | Activitate | Durată | Responsabil | Cost, lei | Indicatori |
|----|---|---------|-----------------------------|-----------|---|
| 15 | Înregistrarea la Agenția Servicii Publice a modificărilor în statutele întreprinderilor municipale și instituțiilor publice | 60 zile | Primăria UAT amalgamată, CL | | Statute Î.M. și instituții publice re-înregistrate în Registrul de stat |
| 16 | Implementarea proiectelor prioritare alocate conform stimulentei financiare | 5 ani | Primăria UAT amalgamată, CL | | Cel puțin 5 proiecte investiționale realizate |

DISCLAIMER

Această publicație a fost elaborată cu suportul financiar al Uniunii Europene. Conținutul acesteia reprezintă responsabilitatea exclusivă a proiectului „AGREED - Activarea reformei guvernării pentru îmbunătățirea dezvoltării”, finanțat de Uniunea Europeană. Conținutul publicației aparține autorilor și nu reflectă neapărat viziunea Uniunii Europene.

Această publicație a fost elaborată cu suportul financiar al Uniunii Europene. Conținutul acesteia reprezintă responsabilitatea exclusivă a proiectului „AGREED - Activarea reformei guvernării pentru îmbunătățirea dezvoltării”, finanțat de Uniunea Europeană. Conținutul publicației aparține autorilor și nu reflectă neapărat viziunea Uniunii Europene.



Acest proiect este finanțat
de Uniunea Europeană