



CONGRESUL AUTORITĂȚILOR LOCALE DIN MOLDOVA

Str. Columna 106 A, Chișinău, Republica Moldova (secretariat)
Tel: 22-35-09, Fax: 22-35-29, mob. 079588547, info@calm.md, www.calm.md

Nr.173 din 22 mai 2026

Către: CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII
MOLDOVA

Tel. 022 250-483, e-mail: ion.prisacaru@gov.md

Aviz

la proiectul de Hotărâre a Guvernului „Pentru modificarea Metodologiei de amalgamare a unităților administrativ-teritoriale, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.925/2023” (număr unic: 431/CS/2026)

1. Considerații generale

Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM) a examinat la proiectul de Hotărâre a Guvernului „Pentru modificarea Metodologiei de amalgamare a unităților administrativ-teritoriale, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.925/2023” (*număr unic: 431/CS/2026*), în continuare Proiect.

CALM a analizat prevederile Proiectului în cauză prin prisma respectării principiilor de organizare, funcționare și a intereselor autorităților administrației publice locale (APL), stabilind următoarele.

2. Legislația aplicabilă

- ❖ Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994;
- ❖ Carta Europeană a Autonomiei Locale din 15.10.1985, publicată în ediția oficială "Tratate internaționale", 1999, volumul 14, pag.14;
- ❖ Legea privind descentralizarea administrativă, nr. 435-XVI din 28.12.2006;
- ❖ Legea privind administrația publică locală, nr. 436-XVI din 28.12.2006;
- ❖ Legea nr.225/2023 privind amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale;
- ❖ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 925 din 29.11.2023 „Cu privire la aprobarea Metodologiei de amalgamare voluntară a unităților administrativ-teritoriale”.

3. Constatări/obiectii

CALM menționează că foarte multe aspecte conceptuale nu au fost luate în considerație la modificarea legislației primare în domeniul amalgamării voluntare, ceea ce va avea efect și asupra propunerilor și comentariilor la prezentul Proiect.

1. La pct. 1.1.1. din Proiect (privind pct. 5 sbpct. 2) din Metodologia la Hotărârea nr. 925/2023) privind numărul minim de 3000 locuitori este unul restrictiv și nu permite adaptarea la specificul local concret (element crucial al autonomiei locale), lucru care a fost enunțat de noi de

nenumărate ori. *Numărul populației trebuie să rămână în continuare un element de referință*, cu posibile devieri în circumstanțe obiective.

2. La pct. 1.3 din Proiect (privind noua redacție a pct. 10¹ din Metodologia la Hotărârea nr. 925/2023), este necesară *definirea termenului „date oficiale” care pot fi nu numai date statistice, ce au de regulă un caracter static și ținut, dar ajustate și cu datele APL privind cifrele reale din teritoriu (tot ca o categorie de date oficiale). Metodologia necesită reglementarea expresă a surselor oficiale de date utilizate în procesul de evaluare, precum și instituirea unei ierarhii normative a acestora, după cum urmează:*

- *date administrative prezentate de autoritățile publice locale;*
- *date furnizate de operatorii și prestatorii serviciilor publice;*
- *date statistice oficiale;*
- *procese-verbale și rapoarte de verificare în teren.*

În lipsa unei asemenea reglementări, procesul de evaluare poate genera interpretări arbitrare și aplicări neuniforme ale Metodologiei.

De asemenea propunem completarea punctului 1.3 și modificarea punctului 8 din Hotărârea nr. 925/2023 în vederea asigurării unui mecanism obiectiv, verificabil și conform principiilor autonomiei locale, proporționalității și buneii guvernări, după cum urmează:

Modificarea subpct. 2): -criteriul „capacitatea de prestare a serviciilor ” *urmează a fi definit printr-un set minim obligatoriu de indicatori tehnico-funcționali, care să permită evaluarea capacității reale a localității de a exercita funcția de centru administrativ al unității administrativ-teritoriale amalgamate. Setul minim de indicatori care trebuie să includă criteriului „capacitatea de prestare a serviciilor ”, reprezintă cel puțin:*

- *gradul de acces și funcționalitate a serviciilor de aprovizionare cu apă și canalizare;*
- *serviciile de gestionare a deșeurilor ;*
- *accesul la servicii educaționale ;*
- *accesul la servicii sociale și de asistență comunitară;*
- *accesul la servicii administrative publice;*
- *nivelul infrastructurii digitale și conectivitatea electronică;*
- *accesibilitatea infrastructurii rutiere și a transportului local.*

Inclusiv se propune introducerea *expresă a principiului prevalenței situației faptice verificate în teren asupra datelor statistice agregate*, în situațiile în care există discrepanțe între indicatorii statistici și realitatea funcțională existentă la nivelul localității. Datele statistice oficiale au caracter orientativ și subsidiar și nu pot constitui unicul temei pentru stabilirea capacității administrative și funcționale a unei localități. În practică, există situații în care infrastructura este raportată statistic ca existentă, însă:

- nu este funcțională integral;
- nu deservește toate gospodăriile;
- nu este operațională permanent;
- nu asigură acces efectiv și continuu populației.

În asemenea condiții, utilizarea exclusivă a indicatorilor statistici poate conduce la concluzii eronate și la denaturarea capacității reale a localităților evaluate.

Se propune și instituirea unui mecanism procedural de contestare, verificare și rectificare a datelor utilizate în procesul de evaluare, prin acordarea dreptului APL de nivelul I:

- *de a solicita reverificarea indicatorilor utilizați;*
- *de a prezenta acte confirmative, documente tehnice și dovezi suplimentare;*
- *de a participa la procedura de validare a datelor;*
- *de a formula obiecții motivate înainte de aprobarea deciziei finale privind desemnarea centrului administrativ.*

Lipsa unui asemenea mecanism contravine principiilor consultării și transparenței decizionale, securității juridice și dreptului APL de a participa efectiv la procesele administrative care le afectează direct statutul și funcționalitatea. Argumentarea acestor modificări derivă și din faptul că desemnarea unui centru administrativ reprezintă o decizie strategică cu impact direct asupra:

- accesului populației la servicii publice;
- dezvoltării economice locale;
- mobilității administrative;
- coeziunii teritoriale;
- sustenabilității financiare și instituționale a unității administrativ-teritoriale amalgamate.

Prin urmare, evaluarea unei localități nu poate fi limitată exclusiv la existența formală a unor rețele tehnico-edilitare, ci trebuie să reflecte capacitatea administrativă și funcțională reală de concentrare și furnizare integrată a serviciilor publice pentru întreaga comunitate. În contextul principiilor constituționale și internaționale în domeniul APL, procesul de amalgamare voluntară trebuie să fie fundamentat pe criterii obiective, verificabile, proporționale și transparente, care să reflecte realitățile socio-economice și administrative existente în teritoriu, și nu exclusiv pe indicatori statistici agregați.

3. La pct. 1.4 din Proiect (privind noul punct 10² din Metodologia la Hotărârea nr. 925/2023), la fel pct. 1.9.2 din Proiect (privind noul subpunct 2)¹ din pct. 25 din Metodologia la Hotărârea nr. 925/2023). sunt instituite prevederi care **lasă libertatea absolută grupului de lucru comun** privind stabilirea Centrului administrativ al UAT, fără invocarea a careva limite ce reies din aspecte istorice, geografice, etc. conform legislației în domeniul organizării administrativ-teritoriale a RM (*notă*: adică efectiv depersonalizarea și pierderea identității colectivităților locale create de secole). **Propunem excluderea punctelor 1.4 și 1.9.2 sau includerea unor referințe/limite concrete privind amplasarea geografică (centru) și respectarea altor prevederi din legislația privind organizarea/reorganizarea administrativ – teritorială (cu excepția pct. 1.9.2 care oricum trebuie exclus). La fel, în contextul celor menționate, necesită revizuire pct. 1.9.1. din Proiect (privind noua redacție a sbpct. 2) din pct. 25 din Metodologia la Hotărârea nr. 925/2023).**

4. Inclusiv în contextul celor menționate, **propunem excluderea pct. 1.9.4 din Proiect (privind abrogarea subpunctului 4) din pct. 25 din Metodologia la Hotărârea nr. 925/2023:** „caracteristica economică a UAT participante și a UAT amalgamate, elaborată conform cerințelor prevăzute la pct. 18 din Regulamentul cu privire la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr.741/1996. Formularul pentru elaborarea caracteristicii economice a localităților este prezentat la anexa nr. 2.”). *Caracteristica economică este un criteriu cheie* dacă dorim să creăm noi UAT viabile, dar nu un proces de micșorare cât posibil al APL ca reprezentanți plenipotențieri ai colectivităților locale.

5. Subpunctul 1.13 din Proiect (privind excluderea punctelor 30 și 31 din Metodologia la Hotărârea nr. 925/2023) **reprezintă un regres semnificativ privind garantarea asigurării principiului constituțional al consultării cetățenilor sau colectivității locale**, în special pe problemele de interes deosebit. **Se propune excluderea subpunctului 1.13. din Proiect.**

6. În ceea ce privește subpunctul 1.14 din Proiect (privind modificarea punctului 40 din Metodologia la Hotărârea nr. 925/2023: „a două treimi din numărul” cu cuvintele „majorității”) reiterăm cele expuse anterior la proiectul de modificare a Legii nr. 225/2023: „în aspect conceptual atragem atenție că consultarea colectivității locale reprezintă un principiu constituțional (fundamental) și internațional în domeniul APL și autonomiei locale. Inclusiv atragem atenția că conform art. 5 din Carta Europeană a Autonomiei Locale din 15.10.1985 „pentru orice modificare a limitelor teritoriale locale, colectivitățile locale în cauză **trebuie să fie consultate în prealabil, eventual pe cale de referendum, acolo unde legea permite.**” Prin urmare, diminuarea reprezentativității și a votului

calificat în cazul luării de decizii pe margine unei asemenea probleme importante cum ar fi amalgamarea voluntară, care evident are componentul cheie de modificare a limitelor teritoriale, diminuează democrația locală și condiționează riscuri de ***amestec arbitrar a politicului în viața colectivităților locale***. De asemenea apar probleme majore de constituționalitate a acestor prevederi.

7. Subpunctul 1.15 din Proiect (privind noua redacție a punctelor 41 și 42 din Metodologia la Hotărârea nr. 925/2023 (în special pct. 41) ***reprezintă încălcări serioase ale principiilor autonomiei decizionale și autonomiei organizatorice ca elemente cheie ale principiilor autonomiei locale și descentralizării serviciilor publice***. Cancelaria de Stat ca autoritate administrativă centrală nu poate examina chestiuni locale fără decizia respectivă a autorităților APL competente.

8. **În contextul celor expuse la pct. 3 din prezenta, este necesar de exclus subpunctul 1.18. din Proiect** (privind completarea cu punctul 56¹ din Metodologia la Hotărârea nr. 925/2023).

9. La subpunctul 1.28 din Proiect (privind noua redacție a punctului 120 din Metodologia la Hotărârea nr. 925/2023) este necesar de exclus termenul limită – anul 2030 și de condiționat, ca perioadă, până la consolidarea veniturilor bugetelor locale *conform principiului corespunderii resurselor financiare cu competențele APL*.

Ținând cont de cele menționate, CALM avizează negativ Proiectul, deoarece acesta conține devieri serioase de la respectarea principiilor de organizare, funcționare și a intereselor APL. De asemenea semnalăm devieri serioase de la dialogul și consultarea efectivă a asociației reprezentative a APL, conform angajamentelor asumat și standardelor Consiliului European. Sperăm în remedierea în cadrul unui grup de lucru a problemelor menționate.

Cu respect,

Viorel FURDUI
Director Executiv al CALM



Exec.: Viorel Rusu, expert CALM/