



30ZILE.RO – REZULTATE

Comunicat de presă

DESPRE 30ZILE.RO

Proiectul 30zile.ro a debutat odată cu mandatul noului președinte OAR Alexandru Găvozdea în luna iulie 2018, ca un demers al organizației noastre de a pune în discuție situația sistemului de autorizare din România. În contextul elaborării noului Cod care să unifice legislația din domeniul construcțiilor și al necesității transpunerii Directivelor Europene privind eficientizarea prin digitalizare a serviciilor publice, proiectul 30zile.ro este:

1. o *platformă de comunicare și coeziune* a reprezentanților din domeniul construcțiilor, industriei imobiliare, administrației publice, dezvoltatorilor, investitorilor, locuitorilor și societății civile, care să găsească soluții adaptate și potrivite mediului construit din România;
2. un *program de mapare și eficientizare a proceselor de autorizare*, în sensul digitalizării serviciilor publice, împreună cu administrația publică și reprezentanții industriei construcțiilor.

CHESTIONARUL ONLINE

Cu scopul de a afla care este situația reală din teritoriu în ceea ce privește principalele documente din procesul de autorizare, în luna august am lansat un chestionar care să colecteze informații și experiențe privind procesul de obținere a principalelor documente din domeniul construcțiilor:

- A. Certificatul de urbanism
- B. Documentațiile de urbanism
- C. Avizele principale
- D. Autorizația de construire

Chestionarul a strâns peste 800 de opinii și a vizat obținerea de informații la nivel național, pe județe, pentru mai multe obiective:

1. identificarea bunelor practici
2. nivelul de respectare a temeiului legal de solicitare a documentelor
3. capacitatea de respectare a termenului legal pentru obținerea actelor administrative
3. motivele de respingere a documentațiilor depuse
4. distribuția în teritoriu a practicilor viciate
5. responsivitatea celor implicați în procesul de autorizare
6. opinii privind procesul de digitalizare, ca pas în eficientizarea procesului de autorizare
7. nivelul de mulțumire privind activitatea administrației publice
8. capacitatea de a atrage parteneri și colaboratori în acest demers.

INTERPRETAREA DATELOR

În această fază s-a realizat redarea generală a aspectelor solicitate prin întrebări cu răspuns la alegere, urmând ca în viitor să completăm cu o analiză în profunzime a rezultatelor la nivel local, care să coreleze datele cu actele normative din teritoriu. Există situații specifice, care variază de la o autoritate publică la alta iar scopul nu este de a blama autoritățile, ci de a le înțelege nevoile, deopotrivă cu cele ale arhitecților.

Sondajul cu întrebări „deschise” a relevat astfel o serie nouă de situații și practici pe care trebuie să le verificăm în teritoriu pentru a obține apoi un raport în profunzime al practicilor administrative.

A. CERTIFICATUL DE URBANISM (CU)

La nivel național, certificat de urbanism este emis în 30 de zile în proporție de 63.92%. Cele mai mari întârzieri sunt semnalate în municipiile mari ale României precum București - 23.98% sau Constanța - 12.50%, care se situează sub pragul de 50% din răspunsuri. La limita pragului de 50% se află Brașov – 50% și Iași – 53.85%, urmate de Argeș, Bacău, Maramureș și Satu Mare cu 66,67%.



În urma răspunsurilor emise, doar 22.4 % din respondenți au răspuns că au primit CU doar pe baza documentației legale. Certificatul de urbanism este primul act de informare care anunță intenția de a construi. În legislația românească există 2 tipuri de certificate de urbanism:

1. **cu rol de informare**, privind regimul juridic, economic, tehnic al terenului conform reglementărilor urbanistice în vigoare (PUG, PUZ, PUD);
2. **cu rol de construire**, în două ipostaze:
 - 2.1. dacă se respectă prevederile din regulamentele de urbanism, se poate solicita direct autorizarea, primindu-se o listă de avize, în funcție de situația existentă;
 - 2.2. dacă prin temă se dorește depășirea indicatorilor aprobați, dacă forma terenului necesită ilustrarea temei (sau alte cazuri care impun modificarea regulamentului în vigoare), se solicită elaborarea unei documentații de urbanism înaintea celei de autorizare de construire.

Deși certificatul de urbanism este definit și de Legea 50/1991 privind autorizarea lucrărilor de construire și Legea 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, obținerea documentului se realizează în baza documentelor din Legea 50/1991. Dacă cererea este neconformă cu regulamentele în vigoare, atunci se solicită cerințe urbanistice speciale. Cerințele suplimentare se referă la procedura de autorizare și nu determină solicitarea de documente în plus pentru certificatul de urbanism.

Respectarea temeiului legal devine astfel o problemă atunci când se solicită alte tipuri de documente decât cele prevăzute prin lege, pentru obiective care depășesc parametrii aprobați prin documentațiile în vigoare. Actele suplimentare, dincolo de posibile cazuri de abuzuri, sunt deseori utile funcționarilor publici pentru a fundamenta documentul administrativ, cauza neîncrederii fiind regulamentele slabe, legislația interpretabilă sau cerințele exagerate.

Cele mai multe solicitări de completare conțin planul de situație - 21.78%, memoriu general-16.92%, plan vizat OCPI - 15.41%, plan de amplasament - 14.38%, soluția schițată -14% sau alte tipuri de documente. Amintim aici, fără să detaliem, solicitarea de acte de proprietate, documentații fotografice sau simulări 2D sau 3D, sau certificatul de atestare fiscală. Mai sunt menționate hotărâri locale, extrase de Carte Funciară, dovada OAR, acorduri notariale sau chiar organizarea șantierului.

Din punct de vedere al numărului de avize primite prin certificatul de urbanism, cele mai coercitive condiții sunt în zonele construite protejate (în fapt, majoritatea centrelor istorice) sau în apropierea obiectivelor de interes public, special, apărare ș.a.

Numărul diferă și între mediul rural și cel urban. Numărul minim pe avize este de 6 (maxim fiind un număr de 8 avize de amplasament), mediu, cultură, ISU, sănătatea populației la locuințe colective, protecție civilă, militară sau de securitate, trafic aerian, căi ferate sau navigabile, zone de protecție infrastructură de transport gaze și transport, etc.

Doar 35.77% din certificatele emise sunt completate corect de la prima emitere, corectitudinea fiind stabilită atât de acuratețea datelor și a avizelor solicitate, cât și a valorilor care să reflecte preluarea corectă a indicatorilor din PUG sau RLU. Predomină erorile umane, cauzate de neatenție, copieri sau preluări greșite care pot însuma până la 64,23% din totalul certificatelor de urbanism solicitate, fiind una dintre cauzele întârzierilor din domeniul construcțiilor.

B. DOCUMENTAȚII DE URBANISM

Cele două tipuri de documentații de urbanism, analizate integrat în acest chestionar pot fi:

- **Plan Urbanistic Zonal (PUZ)**, care poate propune o suplimentare a indicatorilor aprobați prin documentația de urbanism în vigoare, poate solicita modificarea funcțiunilor, fundamenta intervențiile în zone construite protejate și zone de protecție a monumentelor istorice. Acționează pe suprafețe de teren cu mai mult decât o parcelă, dar lucrând pe legea proprietății, în practică este redus la un studiu strict pe parcelă. Reglementările fiind valabile doar pe parcela studiată, restul fiind de ordin director, PUZ realizat de administrația publică locală coordonează zone mai ample și sunt excepții, cele generate de privați nu pot impune reglementări decât cea studiată.
- **Plan Urbanistic de Detaliu (PUD)**, care nu poate modifica indicatorii documentațiilor de urbanism de rang superior, având rolul de stabilire a gabaritului clădirii și a limitelor de proprietate, mai puțin alinierea care nu poate fi modificată decât prin PUZ.

Prezența avizelor de oportunitate reflectă atât cele mai atractive zone de investiții, cât și zonele vizate de derogări de la Planurile Urbanistice Generale aprobate, în vigoare sau expirate.

Avizul de oportunitate este primul pas în elaborarea unei documentații urbanistice la PUZ. Avizul este emis cu consultarea Comisiei Tehnice de Urbanism și Amenajarea Teritoriului care analizează



propunerea sub formă de concept, indicatorii propuși, ilustrare de temă. Din punct de vedere al informării populației, avizul nu este public, justificarea oportunității spațiale, sociale, etc. și categorii de costuri care cad în sarcina privatului și în sarcina primăriei legate de viitoarea dezvoltare. În urma sondajului, 20.61% din avizele de oportunitate de primesc în 30 de zile. Procentul major se găsește în orașele mai dezvoltate ale României, unde sunt înregistrate mai multe reveniri, dar și un termen mai lung de răspuns.

str. Pictor Arthur Verona,
nr. 19, 010312 București,
Romania

T: + 40 (0) 21 317 26 34
F: + 40 (0) 21 317 26 35
E: office@oar.archi
W: www.oar.archi

Avizele emise pentru etapa urbanistică sunt standard pentru zonele fără statut special (un număr mediu de 6 avize). Avize suplimentare apar în cazul dezvoltărilor în zonele construite protejate sau în proximitatea obiectivelor de infrastructură de transport, militare, interne și protecție specială. Numărul mic de avize indică lipsa utilităților pentru zone de dezvoltare, respectiv 35.32% din totalul de certificate de urbanism solicitate pentru etapa urbanistică. Numărul de avize reprezintă un indicator pentru prezența utilităților în diferitele zone ale României.

Motivele respingerii documentațiilor de urbanism sunt date de neacceptarea soluției – 30.26%, motivele administrative – 19.82%, respectiv documentația incompletă – 19.28% sau de expirarea avizelor deja obținute. Lipsa unor reglementări clare crește artificial nivelul de complexitate al soluțiilor propuse, deseori lipsind instrumentele de analiză care să valideze calitatea acestora. Revenirile pe documentații în vederea completării lor pentru avizare sunt mai des întâlnite în marile orașe, acolo unde dezvoltările urbane sunt mai complexe și presiunea imobiliară este mai mare. Acest factor indică aglomerarea avizării pe zona urbanistică și creșterea presiunii pe administrația publică.

C. AVIZELE PRINCIPALE

Cele 4 avize analizate reprezintă principalele avize care definesc mediul construit urban, respectiv: impactul asupra mediului (Mediu și Apele Române), patrimoniul (Cultură) și siguranța la incendiu (ISU) și condiționează obținerea Autorizației de construire. Obținerea lor presupune competențe speciale din partea proiectanților, în special pe cele de Cultură și ISU, care au la bază o legislație proprie. De aici și nivelul de dificultate care rezultă din primirea acestor avize.

Termenul de 30 de zile se respectă în 64.95% din cazuri pentru avizul de Mediu, 49.90% pentru avizul Apelor Române, 45.24% în cazul avizului ISU și de doar 24.57% în cazul avizului de la Cultură. Deși avizul ISU este de complexitate similară cu avizul de Cultură (din punct de vedere al revenirii pentru completare au indicatori similari), modul de operare în cadrul Inspectoratelor pentru Situații de Urgență de la nivel local, aparținând Ministerului de Interne se situează mai bine din punct de vedere al gestionării decât Direcțiile Județene pentru Cultură din partea Ministerului Culturii și Identității Naționale. De menționat că, în Europa, media de obținere a avizului pentru intervenții în domeniul patrimoniului durează peste media celorlalte avize.

Principalul motiv pentru respingerea documentației de avizare constă în neacceptarea soluției – 29.68% din cazuri, comparativ cu motivele administrative – 24.32% sau documentația incompletă – 24%. Respingerea documentațiilor pe astfel de motive este argumentată de avizator ca fiind favorizată de calitatea slabă a documentațiilor, lipsa de corelare între specialități, lipsa informațiilor, lipsa de claritate în reprezentare sau soluții care forțază limita deciziei de aprobare.

Complexitatea documentațiilor, lipsa prevederilor legislative clare și de actualizare a domeniului fac ca avizul de Cultură, respectiv de la Direcțiile de Cultură și Comisia Națională sau Comisiile Zonale ale Monumentelor Istorice să prezinte cele mai mari întârzieri. Cauzele sunt cunoscute la nivel central și țin de efectele descentralizării și pierderea, în timp, a aparatului tehnic. În același timp, acest aviz intervine ca filtru în dezvoltările urbane din zonele centrale, ceea ce pune presiune pe comisii și direcțiile județene. În unele județe, avizul de Cultură este gestionat de aparatul administrativ cel mai slăbit din lanțul instituțiilor avizatoare. Deseori, activitatea comisiilor specializate este percepută ca insuficientă (lipsa întrunirii comisiilor), ori ca un prag birocratic. În lipsa unui aparat tehnic de pregătire a documentațiilor, comisiile sunt nevoite să își rezolve singure pregătirea de secretariat.

D. AUTORIZAȚIA DE CONSTRUIRE

Autorizația reprezintă actul administrativ care permite construirea, respectiv repararea/ consolidarea unei construcții existente, în termenul aprobat, pe baza unei documentații pe specialități și în urma



obținerii avizelor specificate în certificatul de urbanism. Autorizația de construire raportează astfel, întârzierile celorlalte acte.

Doar în **37.95% din cazuri, autorizația de construire este emisă în 30 de zile**, probabilitatea ca acest lucru să se întâmple oriunde pe teritoriul României fiind de 26.6%. Probleme majore sunt înregistrate tot în marile orașe, acolo unde presiunea dezvoltărilor, depășirea capacității administrative și vulnerabilitatea regulamentelor de urbanism duc la întârzieri semnificative. În Constanța doar 6.25% din autorizațiile de construire solicitate sunt emise în 30 de zile, fiind localitatea cu cea mai scăzut procent. Urmează București - 8.18%, Ilfov – 20%, Sibiu – 23% și Timiș - 27%.

Principala cauză de respingere a documentației o reprezintă lipsurile administrative constând în lipsa actelor, a semnăturilor, a reprezentării neclare. Cu toate că documentația a mai trecut cel puțin prin câteva filtre de verificare, aceasta prezintă lipsuri inclusiv a momentul solicitării autorizației și în ultima sa formă, actualizată spre neschimbare. Următoarele cauze de respingere se încadrează la categoria "Altele" – 12.32%, invocând, de fapt, arbitrarul deciziei și lipsa de unitate în analiza unei documentații, la același procent cu motivul de documentație incompletă – 12.32%.

Din punct de vedere al practicii profesionale, aceste rezultate indică un nivel de superficialitate în tratarea documentelor de autorizare care au rolul de a garanta calitatea execuției. Motivele invocate de aspecte administrative, de lipsa unei standardizări în evaluarea documentațiilor, de lipsa unor regulamente clare obligă, pe de-o parte, administrația la a lua măsuri suplimentare pentru justificarea actului administrativ iar pe de altă parte, proiectanții, la a investi minim de efort în realizarea unor proiecte pentru care termenele sau reacția neprevăzută a administrației reprezintă costuri suplimentare.

Sondajul arată că principalele motive care întârzie autorizațiile de construire sunt astfel, cele birocratice, subiective, cantitative și nu cele tehnice, obiective și calitative.

NIVELUL DE MULȚUMIRE PRIVIND ACTIVITATEA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

Nivelul general este unul de nemulțumire. Obținând 56.9% calificativ negativ, 22.21% calificativ mediu și doar 21.1% calificativ pozitiv, sondajul arată o ruptură de dialog între mediul profesional și cel administrativ, o lipsă care se regăsește în calitatea mediului construit. Orașele mai mici beneficiază de un dialog mai bun cu autoritățile publice, fiind rezultatul comunităților mai mici și a relațiilor mai apropiate între locuitori. În schimb orașele mai mari înregistrează un grad de nemulțumire superior.

Lipsa de încredere între mediul public și cel privat continuă să cauzeze disfuncții majore atât în mediul urban, cât și în cel rural, unde calitatea mediului construit se prezintă la un nivel general mediocru. În lipsa unor ghiduri de bună practică, care să scoată din arbitrat deciziile și să fundamenteze intervenții medii de calitate, calitatea actului administrativ este decis de un aparat administrativ slăbit din punct de vedere tehnic.

DIGITALIZAREA

Sondajul a avansat ideea digitalizării sectorului construcțiilor în domeniul avizării, anticipând măsurile pe care România este dator să le prezinte în viitorul apropiat. Opiniile sunt preponderent favorabile – 91.14% acceptă ideea depunerii online a documentației de urbanism și 89.91% consideră util un Birou unic de depunere, direcția de dezvoltare a domeniului este vizibil în direcția digitalizării serviciilor publice.

CONCLUZII GENERALE

Decalajul dintre dezvoltarea economică și cea urbană se resimte în calitatea actului administrativ, rămas condiționat de legislația neclară, regulamentele neactualizate și lipsa de tehnologizare a domeniului.

Predomină în răspunsuri sesizarea lipsei de informații complete privind livrabilele necesare în vederea obținerii avizelor și autorizației în general, fiecare administrație solicitând documente în afara temeiului legal.

str. Pictor Arthur Verona,
nr. 19, 010312 București,
Romania

T: + 40 (0) 21 317 26 34
F: + 40 (0) 21 317 26 35
E: office@oar.archi
W: www.oar.archi



Lipsa de colaborare interinstituțională pentru date cu caracter public (ghișeu unic) încarcă inutil procesul de autorizare, responsabilitatea fiind transferată de la public la privat.

str. Pictor Arthur Verona,
nr. 19, 010312 București,
Romania

Lipsa trecerii regulamentelor de urbanism în GIS și vechimea planurilor suport contravin politicilor de digitalizare a serviciilor publice, crescând decalajul deja existent.

T: + 40 (0) 21 317 26 34
F: + 40 (0) 21 317 26 35
E: office@oar.archi
W: www.oar.archi

Derogările incoerente de la regulamentul de urbanism au creat precedente disfuncționale, situații litigioase și conflictuale care sunt preluate de noile documentații, riscând, în lanț, calitatea propunerilor ulterioare.

PUZ-urile generate de mediul privat își produc efectele pe parcelă, ignorându-se astfel sensul acestora de aprofundare a Planului Urbanistic General.

EFECTE

- scăderea generală a calității actului administrativ;
- scăderea impactului profesioniștilor în dezvoltarea unui mediu construit durabil;
- blocarea sau întârzierea investițiilor;
- rabat la calitatea documentațiilor;
- scăderea prețurilor pe serviciile de proiectare;
- lipsa de corelare între specialități;
- scăderea calității clădirii și slăbirea rolului arhitectului în procesul de construire;
- practici ilegale de începere a șantierului fără autorizare;
- încurajarea practicilor ilegale de ocolire a sistemului de autorizare.

SOLUȚII

1. Crearea unui cadru favorabil de dialog cu administrația publică centrală și locală
2. Unificarea practicilor și interpretărilor în regulamentele de urbanism
3. Standardizarea reprezentării și analizei
4. Realizarea de ghiduri de bună practică și de materiale de informare privind procedurile în temeiul legal
5. Sprijinirea administrației publice în accelerarea realizării noilor documentații de urbanism
6. Digitalizarea procesului de autorizare prin servicii publice on-line, interoperabile prin
 - a. Standardizarea modului de reprezentare a documentațiilor;
 - b. Standardizarea procedurilor, proceselor și a livrabilelor din punct de vedere al componenței, pe tipuri de investiții;
 - c. Centralizarea documentațiilor și parcurgerea lor comună, în interiorul instituțiilor publice pentru obținerea de avize/ autorizare;
 - d. Monitorizarea dezvoltării urbane și coeziunea domeniului construcțiilor cu restul domeniilor care determină calitatea vieții.

FINAL DESCHIS

Acest proiect nu își propune să rezolve toate problemele din domeniul construcțiilor, dar dorește să inițieze un apel pentru organizațiile profesionale, administrație și mediul privat pentru a crește dialogul și a accelera identificarea și găsirea de soluții optime.

Practicile standard nu înseamnă limitarea creativă și artistică, ci din contră, asigură o dezvoltare mai stabilă pentru obiectivele de investiții, asigurând un mediu construit armonios. Digitalizarea va permite astfel eficientizarea procesului de autorizare, și va crește mobilitatea arhitecților, unificând practicile și eliminând cercurile vicioase cauzate de sistemele locale închise.



Erorile umane se pot controla și elimina prin digitalizare și prin implementarea etapizată a unor sisteme informatice care să reducă din dimensiunea birocratică inutilă - exemplul celor 8 avize de amplasament care prin unificarea datelor urbane pot deveni un aviz unic de amplasament activând interoperabilitatea instituțiilor publice.

Sondajul creează premisele unei mai bune colaborări cu Instituția Arhitectului Șef, având în vedere importanța acestei funcții atât pentru administrație, cât și pentru mediul profesional.

Ne dorim ca dezvoltarea urbană să aibă la bază termeni comuni, asumați de toți actorii urbani, prin politici de arhitectură asumate deopotrivă de locuitori, pe toate palierele, funcțiile și interesele. În acest sens, Ordinul Arhitecților din România va organiza viitoare dezbateri care să meargă până în profunzimea acestor rezultate, dar și în direcția realizării unui cadru flexibil pentru politici de arhitectură care să realizeze o creștere a calității mediului construit, convingând atât factorul politic, Parlamentar și Guvernamental, cât și cel public și privat de importanța calității mediului construit și culturii urbane.

str. Pictor Arthur Verona,
nr. 19, 010312 București,
Romania

T: + 40 (0) 21 317 26 34
F: + 40 (0) 21 317 26 35
E: office@oar.archi
W: www.oar.archi