

Proiectare

Aprobare tacită, dar să știm și noi!

prof.dr.arh. Șerban Țigănaș

O ordonanță de urgență adoptată în viteză, fără necesarele consultări complete pentru a ne asigura că efectele ei vor fi cele scontate, a bulversat, deocamdată doar ca idee, lumea construcțiilor. A sunat precum ciocanul unui judecător care lovește concluziv și decisiv masa, sau ca vocea crupierului care declară: “rien va plus!”. Dar oare așa va fi?

Ce s-a instituit?

Guvernul României a adoptat “Ordonanța de urgență privind unele măsuri pentru simplificarea procedurilor din domeniul urbanismului și construcțiilor și accelerarea investițiilor”. Motivația e clară, simplă și aproape disperată. Investițiile se derulează mult prea încet din cauza unui întreg sistem administrativ care consumă mult prea mult timp, cu consecințe decisive pentru capacitatea de a absorbi finanțările importante disponibile.

Pentru că toate investițiile trebuie să treacă prin aceleași proceduri de avizare, aprobare și autorizare, indiferent dacă sunt publice sau private, ceea ce e firesc, ordonanța va avea efecte asupra tuturor construcțiilor, guvernul neputând face pârtie doar pentru cele care îl interesează direct, respectiv cele finanțabile prin PNRR, în cazul concret care a declanșat această situație.

Încă din titlu se vorbește despre “simplificare”, fiind vorba de fapt despre urgentare, pentru că în principiu procedurile rămân neschimbate, operându-se doar asupra

termenelor de eliberare a avizelor, valabilitatea acestora pe tot parcursul proceselor administrative și instituindu-se presiuni convenționale asupra administrațiilor.

De ce s-au luat aceste măsuri?

E simplu. Timpul pentru aprobări ale investițiilor a ajuns în anumite cazuri să depășească timpul necesar proiectării și construirii acestora, predictibilitatea fiind aruncată în derizoriu în mult prea multe cazuri.

Maturizarea mult prea lentă a proiectelor a dus la pierderea finanțărilor care sunt toate disponibile într-o anumită fereastră de timp și sunt și în competiție.

Cum s-a ajuns aici?

Sunt mai multe explicații, dar cea care explică cel mai bine situația este incapacitatea administrativă și practicile neunitare rezultate din interpretarea locală diferită a legilor, regulamentelor și metodologiilor referitoare la aprobarea planurilor urbanistice și autorizarea construcțiilor.



conf. dr. arh. Șerban Țigănaș

Care sunt cauzele?

Pot fi mai multe, afectând diferit entitățile avizatoare și administrațiile publice competente în domeniu. Aș pune în capul listei problemele legislației care lasă loc de interpretare și practici diverse.

Aici aș invoca lipsa de voință politică evidentă, deoarece Codul Amenajării Teritoriului, Urbanismului și Construcțiilor este finalizat de câțiva ani deja, dar Parlamentul îl tot pune în sertar, preocupat mult mai mult de sara-banda proceselor electorale.

Absența resurselor pentru diferitele procese de avizare, care necesită personal profesionalizat, este următoarea cauză.

Această problemă nu a putut fi rezolvată de câteva decenii de către ministerul de resort care a încercat prin mai multe tehnici să stimuleze accesul profesioniștilor în administrație și reținerea lor, cu succese foarte limitate. Cauza, probabil cea mai importantă, care a determinat acest eșec este fără îndoială ingerința politicului în administrație, manifestată uneori cu o pregnanță care descurajează orice specialist.

Ceea ce este evident e faptul că guvernul recunoaște această situație și încearcă să o corecteze prin măsuri referitoare mai ales la alocarea de timpi maximi legali pentru toate procedurile și interzicând ceea ce am putea



numi un “ping-pong” birocratic prelungit, sau chiar un “șah etern” în anumite cazuri. Putem vorbi de intențiile de corupție și de traficul de influență, de modul în care politicul decide cine primește autorizări și cine este întârziat decisiv sau respins, pentru că până la urmă banii sunt foarte mulți în imobiliare și construcții.

A căuta soluții pentru corectarea acestor situații, pentru introducerea predictibilității și urgentarea proceselor este cât se poate de firesc și de benefic. De aceea consider măsurile adoptate prin ordonanță benefice în cea mai mare parte, cu excepția unora pe care o să le comentez puțin mai târziu. Îmi este destul de clar de ce nu au fost adoptate până acum, apărând această contradicție între interesele de a promova anumite investiții și de ale întârzia sau împiedica pe altele. Aș spune că administrațiile s-au încurcat în propriile îte și că acum mizele s-au schimbat din cauza sau mai degrabă datorită sumelor importante din PNRR, puse sub semnul întrebării.

Ce se propune de fapt?

Ordonanța impune mai multă claritate a cerințelor avizatorilor, fermitate și consecvență, fiind interzis să revii pe parcursul proceselor cu cerințe suplimentare sau cu completări diferite solicitate în repetate rânduri.

De asemenea, se impun termene pentru anumite etape care nu aveau asemenea precizări, precum și faptul că un aviz odată emis rămâne valabil până la finalul întregului proces, adică la recepția finală a construcției executate.

Pentru ca toate acestea să fie respectate, ordonanța propune două tipuri de măsuri: amenzi contravenționale pentru cazul în care cei responsabili nu respectă prevederile și aprobarea tacită, o procedură extrem de discutabilă, care a mai fost încercată în trecut, fără succes. Voi vorbi despre ea în continuare.

Se mai impun evidențe statistice și raportări semestriale asupra performanțelor proceselor de avizare, aprobare și autorizare și a fost mandatată Inspecția de Stat în Construcții cu aplicarea sancțiunilor.

Întrebările care se pun sunt serioase: vor aplica administrațiile locale și entitățile

■ **Ceea ce produce temere în rândul multor profesioniști este faptul că administrațiile ar putea să facă “blaturi”, așa cum se spune în fotbal, adică să ofere aprobări tacite deliberate anumitor investitori tocmai pentru a evita condiționările care le-ar altera performanțele investițiilor obținute prin derogări.**

■ **Primăriile mari, cele care fac jocuri politice pe teme imobiliare, unde există mize majore, cred că vor trece la ofensive prin care vor respinge cât mai multe documentații și se vor concentra pe solicitarea de completări, scoțând sistematic din evidențe cât mai multe dosare, pentru a evita aprobarea tacită. Pe de altă parte, vor programa cu și mai multă prioritate pe bază de selecție politică.**

avizatoare aceste măsuri întocmai și procesele se vor simplifica, măsurile dovedindu-și eficiența? Vor apărea situații particular insolubile și se vor muta procesele de autorizare din primării și consilii județene în judecătoria și tribunale, ceea ce în mod evident nu va fi o simplificare?

Soluția tacită

Această prevedere este cea care ridică cele mai multe întrebări și împotriva căreia s-a manifestat oficial Ordinul Arhitecților din România, argumentând pe larg motivația acestui punct de vedere.

Aprobarea tacită înseamnă că în situația în care anumite avize, cu câteva excepții precizate de ordonanță, nu sunt emise în intervalele de timp indicate, acestea, printr-o procedură relativ simplă, se consideră obținute fără condiții și procesele pot continua, prevederile eventuale ale unor asemenea documente nemaiaivând efecte.

Altfel spus, o entitate nu poate cere completări sau clarificări și nu poate impune condiții sau respinge o propunere printr-un aviz negativ dacă nu o face în termenul impus de ordonanță și solicitarea se consideră legal acceptată.

O astfel de prevedere ridică cel puțin două întrebări sau, mai corect, două categorii de întrebări.

Ce se întâmplă când prin aprobare tacită se omite abordarea corectă a unei probleme tehnice, fizice, concrete? De exemplu, pentru realizarea unei construcții este necesară devierea, mutarea sau re poziționarea unei rețele edilitare, dar prin întârzierea avizului și aprobare tacită, condițiile necesare nu se mai impun? Dar dacă nu se respectă prevederi normative care pot duce la diferite avarii sau accidente cu pierderi materiale sau mai rău? Cine va răspunde în cazul avizării tacite și cum?

Mai e ceva. Ne-emiterea documentelor în termenul impus poate depinde de activitatea concretă a unui funcționar sau de modul în care este organizat un proces într-o instituție, care pur și simplu nu are resursele necesare pentru cantitatea și complexitatea solicitărilor la care trebuie să răspundă. De câte ori

poate o persoană să fie găsită vinovată de întârzieri și penalizată contravențional, fără a fi eliminată din sistem pentru incompetență?

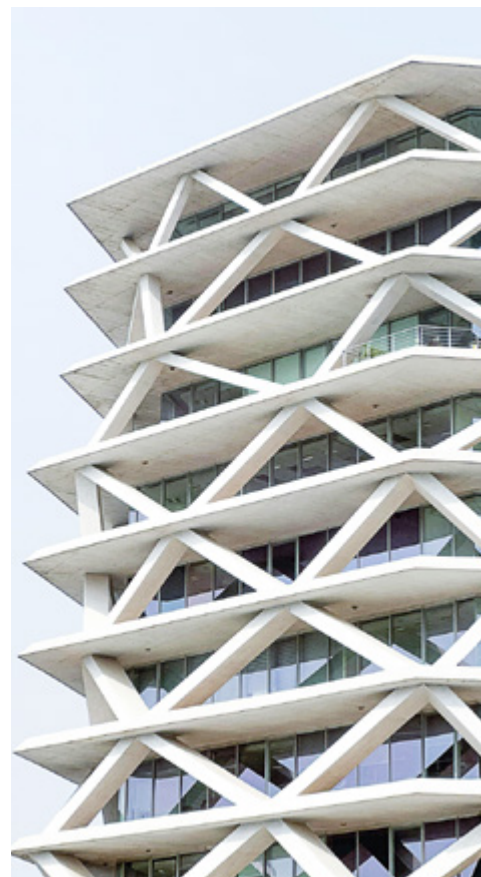
Ce se întâmplă acolo unde pur și simplu nu există suficienți funcționari și guvernul tocmai a interzis angajările în sectorul public din motivele pe care le cunoaștem? Vom vedea, este singurul lucru pe care putem să îl spunem acum.

Cu ce resurse se va asigura performanța?

Pentru activități mai performante, mai rapide, mai frecvente este nevoie de resurse, de capacitate administrativă, de proceduri interne diferite, de management performant, adică de o mare schimbare în majoritatea entităților avizatoare.

Am mai asistat vreodată la mari schimbări de performanță datorate unor ordonanțe, realizate de exact aceiași oameni și instituții care au determinat adoptarea măsurilor pentru corectarea situației? Nu cred și nu îmi aduc aminte. Au existat diferite măsuri care au adus corecții prin aplicarea lor, în timp, dar nimic spectaculos, indiferent de culoarea politică de la centru sau de la fața locului.

Mai multe termene se referă la Comisiile Tehnice de Amenajare a Teritoriului și Urbanism, care sunt legal constituite din profesioniști externi primăriilor și consiliilor județene ce acționează voluntar, nefiind



deloc remunerați pentru eforturile lor. Cum le vor cere sau impune administrațiile să crească substanțial frecvența și durata ședințelor de avizare fără să plătească în mod corect timpul acestor experți care, teoretic, dată fiind competența lor, nu sunt deloc ieftini? E foarte posibil ca mai mulți să se retragă pur și simplu din cauza acestor presiuni și componența comisiilor, dar mai ales calitatea lor profesională să se schimbe și nu în bine.

Reacții posibile ale avizatorilor

Ce vor face cei vizați de schimbare va fi decisiv pentru succesul implementării măsurilor din ordonanță și vom vedea curând care va fi acesta.

Cred că vor fi mai multe tipuri de reacții. Unii vor lua lucrurile în serios și constructiv și vor găsi formulele necesare fluidizării proceselor, așa cum se cere. Alții, chiar cu bune intenții, nu vor reuși, din diferite motive. Reușitele ar putea fi parțiale, depinzând de situațiile de detaliu, ceea ce poate fi per ansamblu benefic.

Totuși, cred că primăriile mari, cele care fac jocuri politice pe teme imobiliare, unde există mize majore, vor trece la ofensive prin care vor respinge cât mai multe documentații și se vor concentra pe solicitarea de

■ **Ministerul de resort a încercat prin mai multe tehnici să stimuleze accesul profesioniștilor în administrație și reținerea lor, cu succese foarte limitate. Cauza, probabil cea mai importantă, care a determinat acest eșec este fără îndoială ingerința politicului în administrație, manifestată uneori cu o pregnanță care descurajează orice specialist.**

completări, scoțând sistematic din evidențe cât mai multe dosare, pentru a evita aprobarea tacită.

Pe de altă parte, vor programa cu și mai multă prioritate pe bază de selecție politică.

Ceea ce produce temere în rândul multor profesioniști este faptul că administrațiile ar putea să facă “blaturi”, așa cum se spune în fotbal, adică să ofere aprobări tacite deliberate anumitor investitori tocmai pentru a evita condiționările care le-ar altera performanțele investițiilor obținute prin derogări.

Exact asta spune și Ordinul Arhitecților în reacția sa la ordonanță, anume că aprobarea tacită facilitează urbanismul derogatoriu, pe care îl cunoaștem deja.

Concluzii și previziuni

Reiterez faptul că intenția ordonanței este clară și benefică, cu excepția aprobării tacite, pe care o comentez ca fiind foarte

periculoasă mai ales pentru cazurile “speciale” cu mize mari.

Cred că aplicarea măsurilor va conduce la o eventuală altă ordonanță, care să corecteze anumite măsuri care nu produc efectele scontate și a celor care produc efecte nedoriți neanticipate.

Așa ceva s-ar putea întâmpla peste o perioadă destul de lungă, de peste jumătate de an, pentru că altfel nu poți analiza efectele și că nu știm cum va arăta guvernul și care vor fi prioritățile sau marile probleme atunci.

Mai cred că vom asista la inovații spectaculoase la nivelul unor actori importanți, care ne vor surprinde.

Despre capacitatea administrativă se vorbește demult și se cheltuie bani europeni serioși pentru creșterea ei. Efectele există, dar nu îmi par proporționale cu cheltuielile și nici decisive față de problema pe care o discutăm acum.

Eu cred că va fi mai bine, că digitalizarea autentică își va putea arăta în sfârșit beneficiile, dar nu cred că ordonanța va rezolva singură ca o formulă magică niște probleme îndelung “rafinat” prin primării, consilii, agenții, direcții și inspectorate.

Sper că este un pas bun, adică începutul unei călătorii. Noua legislație codificată este celălalt pas, care întârzie și întârzie. ■

Ordinul Arhitecților din București

Achizițiile prin concurs de soluții ar putea crește calitatea investițiilor de anvergură

Primăriile care au folosit concursurile de soluții au înțeles cât de utile sunt și cât de bun este impactul lor, apreciază Emil Ivănescu, președintele Ordinului Arhitecților din România – filiala București.

El subliniază că: “Eforturile OAR de a convinge administrațiile locale inclusiv în București să recurgă la această procedură au dat roade. Vedem deja un interes crescut din partea autorităților locale, indiferent de culoarea politică, mai ales în contextul în care finanțările europene solicită proceduri calitative”.

Achiziționarea serviciilor de proiectare prin concurs de soluții permite selectarea proiectanților pentru obiective de utilitate publică, care adeseori impun o mai mare atenție asupra specificului obiectivului decât pentru raportul calitate – preț.

Spre deosebire de licitațiile clasice, unde criteriul prețului cel mai mic este adesea decisiv, la concursul de soluții prevalează calitatea. Aceasta înseamnă un design adaptat nevoilor comunității, compatibil cu bugetul propus de autoritate și orientat spre impactul real asupra vieții cetățenilor.

Emil Ivănescu menționează: “Concursul de arhitectură presupune existența unui juriu profesionist și o selecție riguroasă a proiectelor, astfel încât să fie ales cel mai bun concept pentru funcțiunea dorită”.

Acest tip de procedură este recomandat pentru investiții majore precum spitale, școli, centre culturale, baze sportive sau parcuri – funcțiuni în care componenta arhitecturală este esențială și care au o influență directă asupra calității vieții.



Emil Ivănescu, președintele OAR București