Poate Ordonanța de Urgența nr. 31／ 2025 sa deblocheze urbanismul și sa impulsioneze investiţiile imobiliare din România?

Pe data de 30 aprilie 2025, Guvernul României a adoptat Ordonanța de Urgența nr. 31/2025 privind unele masuri pentru simplificarea procedurilor în domeniul urbanismului și construcţiilor și accelerarea investiţiilor („OUG 31"), menita sa reduca birocrația caracteristica procesului de autorizare a construcţiilor și, pe cale de consecința, sa accelereze investiţiile în domeniul imobiliar.

Context politico-administrativ. Expunere de motive

Adoptarea OUG 31 a avut loc într-un context politico-administrativ cu multe provocari în domeniul dezvoltarilor imobiliare, caracterizat de proceduri de autorizare greoaie, care pot dura chiar şi câţiva ani. În paralel, proiectul pentru Codul Urbanismului, lege care, printre altele, avea scopul de a accelera procesul de avizare şi autorizare a proiectelor imobiliare, întârzie sa apara.

În acest context, Guvernul României a apreciat ca adoptarea unor masuri urgente de simplificare a procedurilor din domeniul urbanismului şi construcţiilor nu mai poate fi amânata. Astfel, a recurs la adoptarea OUG 31 într-un timp record, proiectul ordonanţei fiind anunţat pentru transparenţa decizionala printr-un comunicat de presa al Ministerului Dezvoltarii pe data de 24 aprilie 2025, și fiind aprobat şi publicat în Monitorul Oficial în doar şase zile, pe data de 30 aprilie 2025. Principalul argument invocat pentru adoptarea rapida a OUG 31 a fost faptul ca investiţiile finanţate din PNRR trebuie finalizate (executate și recepţionate) pâna la jumatatea anului 2026.

Principalele modificari

OUG 31 aduce modificari atât Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului şi urbanismului („**Legea 350**"), cât și Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executarii lucrarilor de construcţii („**Legea 50**"). Printre cele mai importante modificari se numara:

1. Termene clare și limitate pentru avizarea planurilor urbanistice zonale („PUZ")

Autoritaţile administraţiei publice locale competente cu emiterea avizului de oportunitate pentru PUZ vor avea la dispoziţie 30 de zile de la data depunerii solicitarii la registratura pentru analizarea documentaţiei în cadrul comisiei tehnice de amenajare a

teritoriului şi urbanism („**CTATU**”) , precum şi pentru transmiterea adreselor de solicitari de completare sau clarificare a acesteia. Mai mult, avizul de oportunitate se va emite în maximum 15 zile de la analizarea documentației în ședința CTATU. În acest caz, nu se aplica avizarea tacita .

2. Interdicția perceperii de taxe multiple

În legatura cu PUZ sau planurile urbanistice de detaliu („**PUD**”), beneficiarii privaţi nu mai pot fi taxaţi suplimentar pentru reanalizarea documentațiilor în cazul unor completari sau modificari. Taxele achitate la prima depunere ramân valabile.

3. Reconfirmarea tacita a avizelor și acordurilor

Daca se solicita reconfirmarea, avizele și acordurile emise anterior în contextul elaborarii unui PUZ sau PUD, acestea trebuie reconfirmate de catre entitaţile emitente în cel mult 5 zile lucratoare, cu condiția ca soluția tehnica avizata inițial sa nu fi suferit modificari. În absența unui raspuns în acest termen, se considera ca nu exista obiecții, iar avizul sau acordul se considera **reconfirmat tacit**.

4. Interdicții privind avizarea documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism

Este interzisa condiționarea emiterii unui aviz de obținerea prealabila a altor avize, cu excepția cazurilor expres prevazute prin lege (avizul de oportunitate şi avizul arhitectului-şef). Astfel, beneficiarii vor putea depune documentația simultan la toţi avizatorii, iar informațiile și condițiile din avize trebuie integrate în documentație de catre proiectant, împreuna cu beneficiarul, astfel încât soluția finala propusa pentru aprobare sa respecte integral cerințele stabilite de toţi avizatorii.

De asemenea, instituțiile emitente nu mai pot solicita informații sau documente care depașesc conținutul-cadru legal al documentaţiilor sau studiilor prevazute de metodologiile aprobate oficial. Totodata, se interzice impunerea unor soluții sau cerințe care nu au legatura directa cu obiectul sau gradul de detaliere al documentației.

5. Termene clare și uniforme pentru emiterea avizelor pentru documentațiile de amenajare a teritoriului și de urbanism, dar și pentru documentația de avizare pentru obținerea autorizației de construire

OUG 31 prevede, atât pentru procedura de avizare a documentaţiilor de urbanism şi amenajare a teritoriului, cât şi pentru procedura de avizare a documentaţiilor pentru obţinerea autorizaţiei de construire, ca toate avizele se solicita concomitent, deşi nu ofera mai multe detalii în acest sens. De asemenea, OUG 31 prevede o serie de termene uniforme pentru cele doua proceduri de avizare, dupa cum urmeaza:

Avizarea documentaţiilor de amenajare a teritoriului şi de urbanism

Entitaţile emitente de avize şi acorduri pentru documentaţiile de amenajare a teritoriului şi de urbanism au, în general, un **termen de 30 de zile** pentru emiterea avizului/acordului, calculat de la depunerea solicitarii, cu excepții în urmatoarele domenii:

(i) autoritaţile de mediu (15 zile dupa finalizarea procedurilor specifice de mediu);

(ii) autoritaţile pentru protecţia monumentelor (30 zile dupa analiza în comisia competenta, având obligaţia de a depune spre analiza în comisie în termen de 30 zile de la înregistrarea cererii solicitantului);

(iii) instituțiile centrale care presupun comisii specializate (15 zile dupa analiza în cadrul comisiei, având obligația de a depune spre analiza în comisie în termen de 30 zile de la înregistrarea cererii solicitantului);

(iv) inspectoratele pentru situații de urgența (15 zile de la depunerea documentației); și

(v) instituțiile din sistemul de aparare și securitate, în cazul carora se aplica termenele proprii, stabilite prin proceduri specifice.

Avizarea documentației pentru obținerea autorizației de construire

În cazul avizarii documentației pentru obținerea autorizației de construire, entitațile emitente ale avizelor/acordurilor au, în general, un termen de **15 zile** pentru emiterea avizului/acordului, calculat de la depunerea solicitarii, cu excepții în urmatoarele domenii:

(i) autoritațile de mediu (15 zile dupa finalizarea procedurilor specifice de mediu);

(ii) autoritațile pentru protecția monumentelor (30 zile dupa analiza în comisia competenta, având obligația de a depune spre analiza în comisie în termen de 30 zile de la înregistrarea cererii solicitantului);

(iii) instituțiile centrale care presupun comisii specializate (15 zile dupa analiza în cadrul comisiei, având obligația de a depune spre analiza în comisie în termen de 30 zile de la înregistrarea cererii solicitantului);

(iv) Autoritatea Aeronautica Civila (30 zile de la depunerea documentației) – de remarcat ca în cazul acestei autoritați, atât pentru avizarea documentației de urbanism/amenajare a teritoriului, cât și pentru documentația de obținere a autorizației de construire termenul va fi de 30 zile de la depunerea solicitarii.

Trebuie remarcat de asemenea ca în cazul documentației pentru obținerea autorizației de construire nu mai exista excepția privind instituțiile din sistemul de aparare și securitate pentru care va fi deci aplicabil același termen de 15 zile de la depunerea documentației, indiferent de prevederile legislației specifice.

6. Claritate privind valabilitatea avizelor

Potrivit OUG 31, avizul de oportunitate, precum și avizele și acordurile emise în cadrul aceleiași proceduri de avizare a unei documentații de urbanism sau de amenajare a teritoriului vor ramâne valabile de la momentul emiterii pâna la momentul aprobarii documentației respective, indiferent de termenele stabilite prin procedurile interne ale avizatorilor. În mod similar, avizele și acordurile emise, solicitate prin certificatul de urbanism, inclusiv la faza de studiu de fezabilitate sau documentație de autorizare a lucrarilor de intervenție, își pastreaza valabilitatea pâna la recepția la terminarea lucrarilor, daca nu intervin elemente noi sau nu se modifica condițiile care au stat la baza emiterii acestora respectiv solutiile tehnice la faza de documentatie tehnica pentru obtinerea autorizatiei de construire, pâna la finalizarea executarii lucrarilor corespunzatoare pentru care au fost eliberate, respectiv pâna la încheierea procesului-verbal de receptie finala corespunzator.

7. Reguli clare pentru solicitarea de completari

În contextul avizarii documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism, dar și a documentației pentru obținerea

autorizației de construire, instituțiile pot solicita clarificari, completari sau modificari **o singura data**, într-o adresa unica, temeinic motivata tehnic sau juridic, în termenele prevazute pentru emiterea avizelor. Beneficiarul are la dispoziție 60 de zile sa prezinte, prin documentație revizuita, justificari sau explicații privind eventualele observații nepreluate. Daca nu se transmite un raspuns în termen, documentația se restituie solicitantului. În cazul ambelor categorii de avizare, entitățile emitente vor avea obligația de a emite avizul în termen de 15 zile de la primirea raspunsului solicitantului, formulat în termenul indicat.

8. Avizarea tacita

În situația în care instituțiile nu emit solicitari de clarificari, nu trimit avize sau nu comunica respingerea în termenele prevazute mai sus, pentru fiecare categorie de avize, documentația de amenajare a teritoriului și de urbanism ori documentația pentru obținerea autorizației de construire se considera **completa și corecta**, iar avizul se considera **acordat tacit**. **Avizele trimise dupa ce beneficiarul a invocat avizarea tacita nu mai produc efecte juridice**.

De menționat însa ca OUG 31 prevede o serie de excepții de la procedura avizarii tacite, respectiv aceasta nu va fi aplicabila în cazul avizului de oportunitate în cadrul documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism și în cazul avizelor emise de instituțiile parte din sistemul național de aparare, ordine publica și securitate naționala în legatura cu documentația de amenajare a teritoriului și de urbanism și documentația pentru obținerea autorizației de construire. De altfel, în legatura cu ultimul caz, legea prevede în mod expres ca autorizațiile de construire nu vor putea fi emise în lipsa avizului instituțiilor parte din sistemul național de aparare, ordine publica și securitate naționala daca acesta a fost solicitat prin certificatul de urbanism / de reglementarile urbanistice în vigoare.

Pe baza acestui regim, beneficiarul poate continua procesul de aprobare și de obținere a autorizației de construire, depunând dovada înregistrarii documentației, eventualele completari și o **declarație pe propria raspundere** prin care confirma ca nu a primit niciun raspuns oficial în termenul legal, invocând astfel avizarea tacita prevazuta de lege.

Deși suntem de acord ca tergiversarea procesului de emitere a avizelor pentru documentațiile de urbanism reprezinta una dintre principalele cauze ale blocajelor și întârzierilor nejustificate în autorizarea proiectelor imobiliare, consideram ca mecanismul avizarii tacite poate ridica serioase probleme de aplicare practica.

În esența, acest mecanism, deși conceput ca un instrument de deblocare administrativa, poate conduce, în concret, la congestionarea instanțelor de judecata prin intentarea acțiunilor în contencios administrativ formulate în vederea anularii autorizațiilor de construire emise în temeiul unor avize considerate acordate tacit. Spre exemplu, sa ne imaginam un scenariu în care Autoritatea Aeronautica Civila Romana („**AACR**”) nu emite avizul în termenul prevazut de lege și, pe cale de consecința, se emite avizul AACR în mod tacit și ulterior autorizația de construire. Totuși, un aviz și o autorizație de construire emise în acest context ar putea încalca servituțile legale aeronautice civile sau militare, reglementate prin Legea nr. 21/2020 privind Codul Aerian și prin Ordinul 735/2015 pentru aprobarea Reglementarii aeronautice civile române privind stabilirea zonelor cu servituți aeronautice civile. O construcție edificata cu nesocotirea acestor servituți poate genera riscuri grave privind siguranța aviației. În mod similar, avizarea tacita se aplica și în cadrul punctului de vedere emis de autoritatea de mediu. Astfel, vor putea exista situații în practica în care, deși finalizata procedura de evaluare a impactului asupra mediului, autoritatea sa nu raspunda în termenul de 15 zile prevazut de lege, iar documentația sa fie avizata tacit, fara a fi impuse condiționari pentru protecția mediului. Acest lucru este de natura sa vulnerabilizeze protecția anumitor zone cu o importanța deosebita pentru biodiversitate și servicii ecologice, cum ar fi parcuri naturale sau alte zone protejate.

În concluzie, chiar daca neemiterea avizului în termen legal este o cauza reala și frecventa a blocajelor în dezvoltarea proiectelor imobiliare, consideram ca sancțiunea avizarii tacite poate genera numeroase dificultați practice, precum și congestionarea instanțelor de judecata.

9. Obligații administrative și contravenții suplimentare

Se interzice schimbarea responsabilului de dosar, în vederea continuitații procesului de avizare. Introducerea pe agenda

comisiilor cu întârziere, lipsa raspunsului la solicitari sau respingerea fara fundament constituie contravenții și se sancționeaza cu amenzi între 3.000 și 10.000 RON.

10. Norme tranzitorii

OUG 31 intra în vigoare la data publicarii în Monitorul Oficial, respectiv 30 aprilie 2025, cu excepția articolelor referitoare la sancțiuni (art. I pct. 5–7 și art. V), care intra în vigoare dupa 30 de zile. Ministerul Dezvoltarii are la dispoziție 10 zile pentru a adopta formularul oficial pentru declarația pe propria raspundere privind avizarea tacita.

Concluzie

În concluzie, prin OUG 31, au fost introduse modificari substanțiale în procedura de avizare și autorizare a proiectelor imobiliare, modificari care ar putea conduce, în mod concret, la o reducere semnificativa a duratei necesare pentru obținerea unui PUZ, PUD sau a unei autorizații de construire. Ramâne însa de vazut daca, prin legea de aprobare a ordonanței, va fi menținut mecanismul avizarii tacite și în ce mod va fi acesta aplicat în practica.