

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



Mihaela Ispas
counsel



Ilinca Porojan
associate



Alexandra Ionescu
associate

Filip & Company Business Law

Pe data de 30 aprilie 2025, Guvernul României a adoptat Ordonanța de Urgență nr. 31/2025 privind unele masuri pentru simplificarea procedurilor în domeniul urbanismului și construcțiilor și accelerarea investițiilor („OUG 31”), menita sa reduca birocrăția caracteristica procesului de autorizare a construcțiilor și, pe cale de consecință, sa accelereze investițiile 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 dezvoltărilor imobiliare, caracterizat de proceduri de autorizare greoaie, care pot dura chiar și câțiva ani. În paralel, proiectul pentru Codul Urbanismului, lege care, printre altele, avea scopul de a accelera procesul de avizare și autorizare a proiectelor imobiliare, întârzie sa apară.

În acest context, Guvernul României a apreciat ca adoptarea unor masuri urgente de simplificare a procedurilor din domeniul urbanismului și construcțiilor nu mai poate fi amânata. Astfel, a recurs la adoptarea OUG 31 într-un timp record, proiectul ordonanței fiind anunțat pentru transparența decizională printr-un comunicat de presa al Ministerului Dezvoltării pe data de 24 aprilie 2025, și fiind aprobat și publicat în Monitorul Oficial în doar șase zile, pe data de 30 aprilie 2025. Principalul argument invocat pentru adoptarea rapida a OUG 31 a fost faptul ca investițiile finanțate din PNRR trebuie finalizate (executate și recepționate) până la jumătatea anului 2026.

Principalele modificari

OUG 31 aduce modificari atât Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismului („**Legea 350**”), cât și Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții („**Legea 50**”). Printre cele mai importante modificari se numara:

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

Autoritățile administrației publice locale competente cu emiterea avizului de oportunitate pentru PUZ vor avea la dispoziție 30 de zile de la data depunerii solicitării la registratura pentru analizarea documentației în cadrul comisiei tehnice de amenajare a

teritoriului și urbanism („CTATU”) , precum și pentru transmiterea adreselor de solicitari de completare sau clarificare a acestora. Mai mult, avizul de oportunitate se va emite în maximum 15 zile de la analiza 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 privați nu mai pot fi taxați suplimentar pentru reanalizarea documentațiilor în cazul unor completari sau modificari. Taxele achitate la prima depunere rămân valabile.

3. Reconfirmarea tacita a avizelor și acordurilor

Daca se solicita reconfirmarea, avizele și acordurile emise anterior în contextul elaborării unui PUZ sau PUD, acestea trebuie reconfirmate de către entitățile emitente în cel mult 5 zile lucratoare, cu condiția ca soluția tehnică avizată inițial să nu fi suferit modificari. În absența unui răspuns în acest termen, se considera că nu există obiecții, iar avizul sau acordul se considera **reconfirmat tacit**.

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

Este interzisă condiționarea emiterii unui aviz de obținerea prealabilă a altor avize, cu excepția cazurilor expres prevăzute prin lege (avizul de oportunitate și avizul arhitectului-șef). Astfel, beneficiarii vor putea depune documentația simultan la toți avizatorii, iar informațiile și condițiile din avize trebuie integrate în documentație de către proiectant, împreună cu beneficiarul, astfel încât soluția finală propusă pentru aprobare să respecte integral cerințele stabilite de toți avizatorii.

De asemenea, instituțiile emitente nu mai pot solicita informații sau documente care depășesc conținutul-cadru legal al documentațiilor sau studiilor prevăzute de metodologiile aprobate oficial. Totodată, se interzice impunerea unor soluții sau cerințe care nu au legatură directă 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 documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului, cât și pentru procedura de avizare a documentațiilor pentru obținerea autorizației de construire, ca toate avizele se solicita concomitent, deși nu oferă mai multe detalii în acest sens. De asemenea, OUG 31 prevede o serie de termene uniforme pentru cele două proceduri de avizare, după cum urmează:

Avizarea documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism

Entitățile emitente de avize și acorduri pentru documentațiile de amenajare a teritoriului și de urbanism au, în general, un **termen de 30 de zile** pentru emiterea avizului/acordului, calculat de la depunerea solicitării, cu excepții în următoarele domenii:

- (i) autoritățile de mediu (15 zile după finalizarea procedurilor specifice de mediu);
- (ii) autoritățile pentru protecția monumentelor (30 zile după analiză în comisia competentă, având obligația de a depune spre analiză în comisie în termen de 30 zile de la înregistrarea cererii solicitantului);

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

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

(v) instituțiile din sistemul de apărare și securitate, în cazul cărora se aplică termenele proprii, stabilite prin proceduri specifice.

Avizarea documentației pentru obținerea autorizației de construire

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

(i) autoritățile de mediu (15 zile după finalizarea procedurilor specifice de mediu);

(ii) autoritățile pentru protecția monumentelor (30 zile după analiză în comisia competentă, având obligația de a depune spre analiză în comisie în termen de 30 zile de la înregistrarea cererii solicitantului);

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

(iv) Autoritatea Aeronautică Civilă (30 zile de la depunerea documentației) – de remarcat că în cazul acestei autorități, 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 solicitării.

Trebuie remarcat de asemenea că în cazul documentației pentru obținerea autorizației de construire nu mai există excepția privind instituțiile din sistemul de apărare 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 rămâne valabile de la momentul emiterii până la momentul aprobării 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 lucrărilor de intervenție, își păstrează valabilitatea până la recepția la terminarea lucrărilor, dacă nu intervin elemente noi sau nu se modifică condițiile care au stat la baza emiterii acestora respectiv soluțiile tehnice la faza de documentație tehnică pentru obținerea autorizației de construire, până la finalizarea executării lucrărilor corespunzătoare pentru care au fost eliberate, respectiv până la încheierea procesului-verbal de recepție finală corespunzător.

7. Reguli clare pentru solicitarea de completări

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

autorizației de construire, instituțiile pot solicita clarificări, completări sau modificări **o singură dată**, într-o adresă unică, temeinic motivată tehnic sau juridic, în termenele prevăzute pentru emiterea avizelor. Beneficiarul are la dispoziție 60 de zile să prezinte, prin documentație revizuită, justificări sau explicații privind eventualele observații nepreluate. Dacă nu se transmite un răspuns 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 răspunsului solicitantului, formulat în termenul indicat.

8. Avizarea tacita

În situația în care instituțiile nu emit solicitări de clarificări, nu trimit avize sau nu comunică respingerea în termenele prevăzute 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 corectă**, iar avizul se considera **acordat tacit**. **Avizele trimise după ce beneficiarul a invocat avizarea tacită nu mai produc efecte juridice.**

De menționat însă că OUG 31 prevede o serie de excepții de la procedura avizării tacite, respectiv aceasta nu va fi aplicabilă 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 apărare, ordine publică și securitate națională în legătură cu documentația de amenajare a teritoriului și de urbanism și documentația pentru obținerea autorizației de construire. De altfel, în legătură cu ultimul caz, legea prevede în mod expres că autorizațiile de construire nu vor putea fi emise în lipsa avizului instituțiilor parte din sistemul național de apărare, ordine publică și securitate națională dacă acesta a fost solicitat prin certificatul de urbanism / de reglementările urbanistice în vigoare.

Pe baza acestui regim, beneficiarul poate continua procesul de aprobare și de obținere a autorizației de construire, depunând dovada înregistrării documentației, eventualele completări și o **declarație pe propria răspundere** prin care confirmă că nu a primit niciun răspuns oficial în termenul legal, invocând astfel avizarea tacită prevăzută de lege.

Deși suntem de acord că tergiversarea procesului de emitere a avizelor pentru documentațiile de urbanism reprezintă una dintre principalele cauze ale blocajelor și întârzierilor nejustificate în autorizarea proiectelor imobiliare, considerăm că mecanismul avizării tacite poate ridica serioase probleme de aplicare practică.

În esență, acest mecanism, deși conceput ca un instrument de deblocare administrativă, poate conduce, în concret, la congestionarea instanțelor de judecată prin intentarea acțiunilor în contencios administrativ formulate în vederea anulării autorizațiilor de construire emise în temeiul unor avize considerate acordate tacit. Spre exemplu, să ne imaginăm un scenariu în care Autoritatea Aeronautică Civilă Română („AACR”) nu emite avizul în termenul prevăzut de lege și, pe cale de consecință, 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 încălca servituțile legale aeronautice civile sau militare, reglementate prin Legea nr. 21/2020 privind Codul Aerian și prin Ordinul 735/2015 pentru aprobarea Reglementării aeronautice civile române privind stabilirea zonelor cu servituți aeronautice civile. O construcție edificată cu nesocotirea acestor servituți poate genera riscuri grave privind siguranța aviației. În mod similar, avizarea tacită se aplică și în cadrul punctului de vedere emis de autoritatea de mediu. Astfel, vor putea exista situații în practică în care, deși finalizată procedura de evaluare a impactului asupra mediului, autoritatea să nu răspundă în termenul de 15 zile prevăzut de lege, iar documentația să fie avizată tacit, fără a fi impuse condiționări pentru protecția mediului. Acest lucru este de natură să vulnerabilizeze protecția anumitor zone cu o importanță deosebită pentru biodiversitate și servicii ecologice, cum ar fi parcuri naturale sau alte zone protejate.

În concluzie, chiar dacă neemiterea avizului în termen legal este o cauză reală și frecventă a blocajelor în dezvoltarea proiectelor imobiliare, considerăm că sancțiunea avizării tacite poate genera numeroase dificultăți practice, precum și congestionarea instanțelor de judecată.

9. Obligații administrative și contravenții suplimentare

Se interzice schimbarea responsabilului de dosar, în vederea continuității 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 publicării 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.