



SĂPATA  
JUDEȚUL ARGEȘ

VEGO

ACUM, AICI,  
DOAR ÎMPREUNĂ,  
CONSTRUIM VIITORUL

NOW, HERE,  
TOGETHER,  
WE BUILD THE FUTURE

Actualizarea Planului Urbanistic General al Comunei Săpata

Analiza Documentației de Urbanism

Analiza Documentației de Urbanism

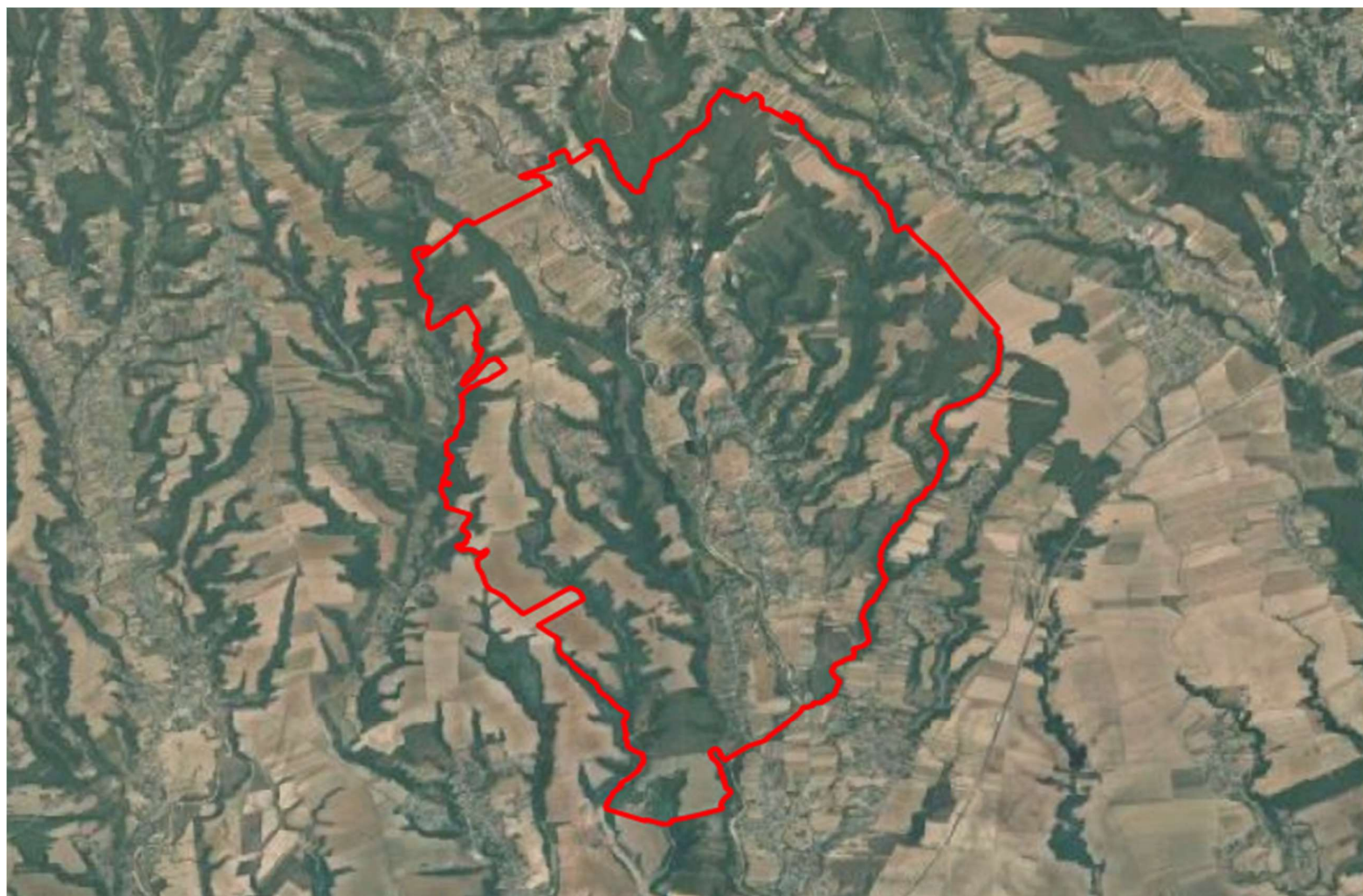
# ACTUALIZARE PLAN URBANISTIC GENERAL AL COMUNEI SĂPATA

Beneficiar

Comuna Săpata, județul Argeș

Proiectant General

Vego Concept Engineering S.R.L.



## FOAIE DE CAPĂT

Denumire proiect	Actualizare Plan Urbanistic General al comunei Săpata
Beneficiar	Comuna Săpata, județul Argeș
Proiectant general	Vego Concept Engineering S.R.L.
Studiu	Analiza Documentației de Urbanism
Data elaborării	MAR 2026



## COLECTIV DE ELABORARE



Șef de proiect	Urb. Ioan Suciu Augustin
Project manager	Virgil PROFEANU
Colectiv elaborare	Urb. Călin ALEXANDRESCU
	Arh. Luiza TĂNASE
	Urb. Bianca Raluca Ioana NEDEA
	Urb. Alexandru Georgian CHIRIȚĂ
	Urb. Diana Iulia STĂNCIULESCU
	Urb. Andrei Cristian CIOCAN
	Urb. Denisa SPIREA
	Urb. Andreea Florentina CODREANU
	Urb. Andrei Cristian ION
	Urb. Ioan Augustin SUCIU
	Urb. Sebastian GUȚĂ

## CUPRINS

1. INTRODUCERE: SCOP, OBIECTIVE ȘI CADRU METODOLOGIC AL AUDITULUI PUG SĂPATA .....	8
1.1. Scopul auditului PUG .....	8
1.2. Obiective specifice.....	9
1.3. Metodologie de analiză .....	10
1.4. Cadrul legal (Legea 350/2001, GP038/99).....	10
2. CONTEXTUL TERITORIAL ȘI URBANISTIC AL PUG-ULUI ANALIZAT.....	12
2.1. Istoricul elaborării și premisele PUG .....	12
2.2. Viziunea de dezvoltare și obiectivele strategice inițiale.....	14
2.3. Corelarea cu documentațiile de rang superior.....	16
3. EVALUAREA GRADULUI DE IMPLEMENTARE A PREVEDERILOR PUG ANTERIOR.....	17
3.1. Stadiul implementării obiectivelor strategice .....	17
3.2. Proiecte de utilitate publică propuse și realizate .....	19
3.3. Factori care au favorizat sau blocat implementarea .....	21
4. ANALIZA DOCUMENTAȚIILOR DE URBANISM DERIVATE (PUZ, PUD).....	23
4.1. Inventarul documentațiilor subsecvente.....	23
4.2. Analiza de conformitate a PUZ/PUD-urilor .....	24
4.3. Impactul urbanismului derogatoriu.....	25
4.4. Conversia și preluarea datelor.....	26
5. IDENTIFICAREA ZONELOR CU PRESIUNE IMOBILIARĂ.....	28



5.1. Harta presiunii imobiliare .....	28
5.2. Analiza pieței imobiliare locale .....	30
5.3. Impact asupra infrastructurii .....	31
6. ANALIZA CONFLICTELOR GENERATE DE REGLEMENTĂRILE EXISTENTE .....	33
6.1. Tipologia conflictelor urbanistice .....	33
6.2. Analiza reglementărilor generatoare de conflict .....	36
6.3. Zone de conflict recurente și impactul juridic .....	37
7. MAPAREA DEROGĂRILOR FRECVENTE ȘI A NECONCORDANȚELOR .....	39
7.1. Analiza cantitativă și calitativă a derogărilor .....	39
7.2. Harta derogărilor și identificarea reglementărilor inadecvate .....	40
7.3. Concluzii strategice: spre un RLU mai adaptabil.....	41
8. ANALIZA COERENȚEI ÎNTRE RLU ȘI REALITATEA DIN TEREN.....	43
8.1. Analiza comparativă: zonificare PUG vs. utilizare reală .....	43
8.2. Dezvoltări neconforme sau neautorizate .....	45
8.3. Cauze, efecte și strategii de regularizare .....	46
9. SINTEZA FEEDBACK-ULUI INSTITUȚIONAL ȘI OPERAȚIONAL .....	48
9.1. Feedback de la departamentul de urbanism .....	48
9.2. Analiza problemelor în procesul de autorizare și avizare.....	49
9.3. Propuneri pentru eficientizarea și digitalizarea procedurilor .....	51
10. ANALIZA EVOLUȚIEI FONDULUI CONSTRUIT ȘI A SPAȚIILOR VERZI.....	54
10.1. Evoluția fondului construit .....	54





10.2. Bilanțul spațiilor verzi .....	56
10.3. Registrul spațiilor verzi .....	57
10.4. Calitatea spațiului public.....	57
11. DIAGNOSTIC INTEGRAT: MATRICE SWOT ȘI DISFUNCȚIONALITĂȚI MAJORE .....	59
11.1. Matricea SWOT.....	59
11.2. Harta disfuncționalităților și a zonelor de conflict.....	62
11.3. Ierarhizarea problemelor prioritare.....	63
12. BILANȚ STRATEGIC: PROPUNERI DE PĂSTRARE, MODIFICARE SAU ELIMINARE A PREVEDERILOR .....	65
12.1. Elemente de păstrat din PUG-ul anterior .....	65
12.2. Propuneri de modificare a reglementărilor.....	66
12.3. Prevederi de eliminat.....	68
13. RECOMANDĂRI PENTRU TEMA NOULUI PUG .....	70
13.1. Direcții strategice și viziune pentru actualizarea PUG .....	70
13.2. Obiective prioritare și principii directoare pentru noul RLU .....	73
13.3. Studii de fundamentare suplimentare și recomandări procedurale.....	75
14. ANALIZA CONSECINȚELOR JURIDICE, SPAȚIALE ȘI FUNCȚIONALE (AȘEZĂRI INFORMALE, ZONE INDUSTRIALE).....	77
14.1. Consecințe juridice ale incoerențelor.....	77
14.2. Impact spațial și peisagistic (Așezări informale) .....	80
14.3. Reconvertire funcțională industrială.....	81



15. CONCLUZII FINALE ȘI ANEXE.....	84
15.1. Sinteza concluziilor finale .....	84
15.2. Lista de anexe.....	87
15.3. Bibliografie și surse de date .....	89

## 1. INTRODUCERE: SCOP, OBIECTIVE ȘI CADRU METODOLOGIC AL AUDITULUI PUG SĂPATA

Prezentul audit este parte a contractului de „Realizare Plan Urbanistic General-format GIS, în comuna Săpata, județul Argeș” (Nr. VPE100491/14.07.2025), elaborat de VEGO CONCEPT ENGINEERING S.R.L. și reprezintă un demers de fundamentare strategică, nu un scop în sine. Acesta stabilește cadrul conceptual și procedural pentru evaluarea critică a Planului Urbanistic General (PUG) în vigoare, având ca finalitate definirea direcțiilor pentru viitoarea actualizare a documentației de amenajare a teritoriului. Metodologia utilizată este una analitică multicriterială, bazată pe o triangulare a datelor extrase din surse oficiale: arhiva digitală și fizică a administrației locale, seturi de date GIS de la Oficiul de Cadastru și Publicitate Imobiliară (OCPI) Argeș și date demografice de la Institutul Național de Statistică (INS). Analiza este completată prin corelarea cu documentațiile de rang superior, precum Planul de Amenajare a Teritoriului Județean (PATJ) Argeș.

Limitele demersului sunt definite de acuratețea datelor istorice disponibile, în special a celor elaborate înainte de implementarea sistemelor GIS, însă ipotezele de lucru sunt formulate pentru a depăși aceste constrângeri. Se va urmări cuantificarea decalajului dintre reglementările scrise și realitatea construită, evaluarea eficienței instrumentelor de planificare și identificarea impactului urbanismului derogatoriu. Obiectivul final este de a asigura tranziția de la un model de dezvoltare reactiv, generator de conflicte, la unul proactiv, coerent și fundamentat pe o bază de cunoaștere solidă și verificabilă.

### 1.1. Scopul auditului PUG

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Prezentul audit reprezintă un pas procedural fundamental în procesul de actualizare a documentațiilor de urbanism pentru comuna Săpata. Finalitatea sa este de a fundamenta necesitatea și direcțiile strategice pentru elaborarea unui nou Plan Urbanistic General (PUG), transformând experiența acumulată într-o resursă strategică măsurabilă, pe baza datelor din arhiva UAT, a seturilor de date GIS (OCPI Argeș) și a informațiilor demografice (INS).

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Se constată o decuplare sistemică între instrumentul de planificare în vigoare și dinamica reală a teritoriului, manifestată printr-o tendință de dezvoltare accelerată în anumite zone, care a generat presiuni semnificative asupra infrastructurii și a condus la situații de



urbanism derogatoriu. Acest fenomen semnalează că PUG-ul anterior a fost un instrument de planificare static, depășit de realitate.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Consecința este o dezvoltare reactivă, care a generat conflicte și ineficiență. Implicația este că auditul trebuie să cuantifice decalajul dintre intenția planificată și realitatea materializată, acest indicator fiind măsura eficienței PUG-ului. Documentul nu emite judecăți de valoare, ci oferă o perspectivă factuală, o bază analitică pentru un proces de planificare transparent și o fundație pentru un nou PUG care va funcționa ca un instrument de management teritorial dinamic, nu doar de reglementare.

## 1.2. Obiective specifice

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Pentru a asigura un diagnostic complet și acționabil, auditul este structurat pe șase obiective specifice, ierarhizate logic.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** O abordare nesistematică a evaluării ar duce la concluzii superficiale și necorelate. Este necesară o structură clară, care să acopere toate componentele relevante ale analizei, de la cadrul normativ la impactul teritorial.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Fiecare obiectiv produce un set de date verificabile care, agregate, vor fundamenta direct tema de proiectare a noului PUG. Obiectivele sunt următoarele:

1. **Stabilirea cadrului de referință normativ:** Centralizarea tuturor documentațiilor de urbanism cu efecte juridice (PUG, PUZ-uri, PUD-uri) pentru a evalua coerența ierarhică.
2. **Evaluarea implementării strategice:** Măsurarea gradului de realizare a obiectivelor și proiectelor de utilitate publică din PUG-ul anterior pentru a determina eficiența sa ca instrument de dezvoltare.
3. **Analiza coerenței ierarhice și spațiale:** Verificarea impactului cumulat al derogărilor (PUZ/PUD) și a discrepanțelor dintre RLU și utilizarea reală a terenului, verificată prin analiză GIS pe carouri TKHC.
4. **Cartografierea zonelor de presiune imobiliară:** Identificarea zonelor supuse unei dezvoltări accelerate pentru a înțelege dinamica pieței și a evalua capacitatea de răspuns a infrastructurii.

5. **Analiza disfuncționalităților și a conflictelor:** Identificarea reglementărilor generatoare de conflicte, litigii sau blocaje administrative.
6. **Formularea diagnosticului integrat și a recomandărilor:** Sintetizarea analizelor într-o matrice SWOT și o hartă a disfuncționalităților, urmată de recomandări concrete pentru viitoarea temă de proiectare, incluzând propuneri de păstrare, modificare sau eliminare a prevederilor existente.

### 1.3. Metodologie de analiză

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Rigoarea concluziilor acestui audit este asigurată de o metodologie mixtă, care îmbină metode de cercetare cantitativă și calitativă.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Utilizarea unei singure metode de analiză ar oferi o perspectivă incompletă. Doar analiza cantitativă ar ignora cauzalitățile, în timp ce o abordare pur calitativă ar fi lipsită de fundamentare factuală.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Prin triangularea datelor, se asigură o evaluare complexă și echilibrată. Metodologia include:

- a) Analiza de conținut: Inventarierea și sistematizarea tuturor documentațiilor de urbanism într-o bază de date comparativă.
- b) Analiza spațială GIS: Vectorizarea planșelor vechi și suprapunerea lor cu date actuale (ortofotoplanuri, cadastru) pentru a identifica neconcordanțele la nivel de carou TKHC (conform planșei suport 4218GRILATKHC.pdf).
- c) Analiza cantitativă: Măsurarea prin indicatori de performanță a gradului de implementare, a presiunii imobiliare (număr de autorizații/zonă/an) și a frecvenței derogărilor.
- d) Metode calitative: Interviuuri semi-structurate cu personalul din administrație pentru feedback operațional și analiza SWOT pentru sinteza strategică a provocărilor și oportunităților.

### 1.4. Cadrul legal (Legea 350/2001, GP038/99)

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Întregul demers se desfășoară sub incidența unui cadru legal strict, format din acte normative care stabilesc principiile, procedurile și conținutul documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Orice abatere de la acest cadru legal poate vicia procedura și poate duce la anularea documentației finale.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Respectarea riguroasă a legislației este non-negociabilă. Documentele fundamentale care guvernează acest audit sunt:

1. **Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul:** publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 373 din 10 iulie 2001, cu modificările și completările ulterioare. Actul normativ principal care definește ierarhia documentațiilor și responsabilitățile autorităților.
2. **Ghidul GP038/99 (Ordinul MLPAT nr. 13N/1999):** Reglementarea tehnică aprobată prin Ordinul Ministrului Lucrărilor Publice și Amenajării Teritoriului nr. 13N/10.03.1999, ce stabilește metodologia de elaborare și conținutul-cadru al unui PUG, servind ca benchmark pentru evaluarea conformității documentației existente.
3. **Acte normative conexe:** Legea nr. 50/1991 (autorizarea construcțiilor), legislația de mediu, legislația monumentelor istorice și Regulamentul General de Urbanism (H.G. nr. 525/1996), care trebuie integrate coerent în analiză.

## 2. CONTEXTUL TERITORIAL ȘI URBANISTIC AL PUG-ULUI ANALIZAT

Analiza contextului în care a fost elaborat Planul Urbanistic General anterior al comunei Săpata este structurată pe trei paliere de investigare, reflectând o nevoie de a înțelege premisele, viziunea și alinierea strategică a documentației la momentul conceperii sale. Primul palier reconstituie cadrul istoric și premisele socio-economice, al doilea evaluează viziunea de dezvoltare și obiectivele strategice declarate, iar cel de-al treilea analizează corelarea cu documentațiile de amenajare a teritoriului de rang superior. Această abordare permite o evaluare corectă a performanței planului, prin raportare la intenția inițială și la constrângerile contextuale ale vremii, și nu prin aplicarea unor criterii anacronice.

Cercetarea premiselor care au stat la baza PUG-ului existent se confruntă cu dificultatea reconstituirii unui cadru decizional adesea implicit, bazat pe date statistice cu o granularitate diferită față de standardele actuale și pe strategii de dezvoltare care nu mai sunt în vigoare. Instrumentele utilizate pentru această reconstituire includ analiza documentelor de arhivă, corelarea cu datele recensămintelor din perioada respectivă și feedback-ul factorilor de decizie implicați. Limitele acestei analize retrospective sunt date de gradul de conservare a documentelor suport și de acuratețea datelor istorice. Prin urmare, anumite concluzii se fundamentează pe ipoteze de lucru, marcate ca atare, dar validate prin triangularea surselor disponibile. Analiza se va baza pe datele din Tabula Fortis (arhiva UAT, date statistice INS) și Tabula Omnia (acte normative de la acea vreme).

### 2.1. Istoricul elaborării și premisele PUG

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Elaborarea Planului Urbanistic General analizat a fost demarată la sfârșitul anilor '90 și finalizată la începutul anilor 2000, având o valabilitate de 10 ani. Contextul socio-economic al comunei la acel moment era caracterizat de o populație de aproximativ 1.800 de locuitori (conform datelor INS pentru Recensământul din 1992, disponibile în Tabula Fortis) și de o economie în tranziție, bazată preponderent pe agricultură de subsistență. Principalele provocări identificate la nivelul teritoriului erau starea precară a infrastructurii rutiere și presiunea construcțiilor neautorizate în extravilan.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Problema centrală pe care documentația și-a propus să o rezolve a fost controlul extinderii neplanificate a așezărilor și crearea unui cadru pentru dezvoltarea coerentă a

infrastructurii. O vulnerabilitate tehnică majoră a fost utilizarea unui suport topografic realizat în anii '80, fapt ce a generat numeroase neconcordanțe planimetrice ulterioare, în special la nivelul limitelor de intravilan și a rețelei stradale.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Auditul trebuie să diferențieze clar între deficiențele cauzate de un context tehnic și informațional precar (suport topografic vechi) și cele cauzate de erori de viziune sau de reglementare. Această distincție este vitală pentru a formula recomandări pertinente și a evita repetarea greșelilor.

Premisele demografice care au stat la baza PUG-ului anterior au conturat o viziune prudentă. Proiecțiile indicau un scenariu de stagnare a populației, sub pragul de 2.000 de locuitori. Această prognoză a influențat direct dimensionarea zonelor funcționale, în special a celor rezidențiale. Problema este gradul redus de acuratețe al acestei proiecții, care a fost infirmată de un proces de suburbanizare neanticipat (migrația populației din mediul urban către zonele rurale adiacente). O prognoză subestimată a condus la o presiune imobiliară în afara zonelor pregătite. Consecința este necesitatea de a analiza, în capitolele următoare, discrepanța dintre bilanțul teritorial prognozat și cel realizat efectiv, ca un indicator al eșecului de a anticipa dinamica reală.

Din punct de vedere economic, premisele se bazau pe o structură dominată de sectorul agricol (peste 70%). Obiectivele vizau consolidarea agriculturii și atragerea de mici investiții în industria ușoară. Problema este de a evalua dacă zonificarea propusă a susținut sau a îngrădit diversificarea economică. O supra-alocare pentru zone industriale care nu s-a materializat a dus la blocarea unor terenuri valoroase într-o stare neproductivă, precum cele analizate în Capitolul 8. Consecința este că viitorul RLU trebuie să se bazeze pe o analiză a potențialului economic real, pentru a propune ajustări care să transforme regulamentul într-un catalizator economic, nu într-o frână.

**Tabelul 1 - Indicatori socio-economici estimativi PUG anterior**

Indicator	Valoare (estimare anii '90)	Sursa de Date (tip)
Populație totală	~1.800 locuitori	Recensământ 1992 (INS)
Populație activă	~850 persoane	Date statistice județene (prelucrare)



Indicator	Valoare (estimare anii '90)	Sursa de Date (tip)
Structura populației active	Agricol: >70%, Industrie: ~15%, Servicii: <15%	Date statistice județene (prelucrare)
Fond de locuințe	~700 locuințe	Recensământ 1992 (INS)
Infrastructură rutieră	~20% drumuri modernizate	Evidențe administrative locale
Acoperire rețea apă	~30% din locuințe	Evidențe administrative locale
Acoperire rețea canalizare	Inexistentă	Evidențe administrative locale

*Sursa: Prelucrare pe baza datelor INS (Recensământ 1992) și a evidențelor administrative ale UAT Săpata, conform Tabula Fortis.*

Reconstituirea cadrului decizional este un exercițiu necesar. Premisele unui PUG sunt o combinație de analize tehnice, viziune politică și presiuni sociale. O problemă anticipată este lipsa de corelare între diferitele studii de fundamentare de la acea vreme. Consecința pentru audit este că evaluarea PUG-ului trebuie să includă o analiză critică a raționamentelor care au produs reglementările, făcând distincția între prevederile depășite de timp și cele inadecvate de la început.

## 2.2. Viziunea de dezvoltare și obiectivele strategice inițiale

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Viziunea de dezvoltare propusă de PUG-ul analizat era centrată pe ideea de „Comuna Săpata, o localitate agricolă prosperă, cu o identitate rurală bine conservată și o infrastructură modernizată”, o formulare adaptată contextului socio-economic de la începutul anilor 2000.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Gradul redus de specificitate și de operaționalizare al acestei viziuni. O viziune prea generală riscă să rămână un simplu deziderat, fără a putea ghida efectiv deciziile de planificare, transformându-se într-un text fără acoperire factuală.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Eficiența PUG-ului a depins de modul în care viziunea a fost tradusă în obiective strategice. Noul PUG va necesita o viziune cuantificabilă și aliniată la principiile dezvoltării durabile, precum cele definite în Agenda Teritorială 2030, care

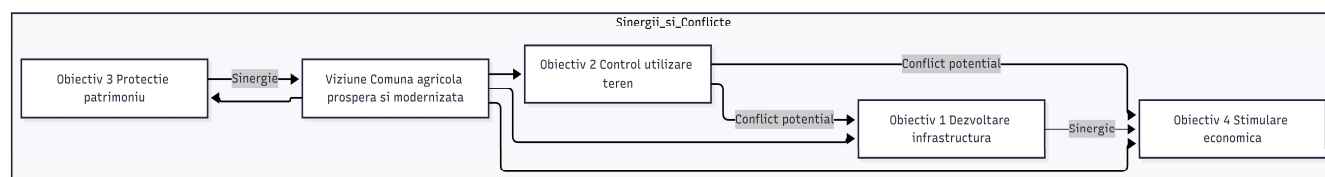


promovează o abordare bazată pe loc (place-based) și dezvoltare endogenă (conform Tabula Omnia, ADNKNOWLEDGETA2030), pentru a evita repetarea acestui eșec.

Principalele obiective strategice ale PUG-ului anterior au fost:

- 1) dezvoltarea și modernizarea infrastructurii;
- 2) stabilirea unui cadru clar pentru utilizarea terenurilor;
- 3) protejarea patrimoniului natural și cultural;
- 4) stimularea dezvoltării economice. Problema este incoerența latentă dintre obiective: de exemplu, expansiunea rezidențială masivă a intrat în conflict cu protejarea terenurilor agricole fertile. Consecința este un regulament local de urbanism ambiguu și decizii administrative incoerente.

Analiza obiectivelor strategice relevă priorități care au modelat teritoriul. Obiectivul de infrastructură a propus coridoare pentru rețele magistrale, iar cel de zonificare a propus o extindere a intravilanului cu circa 15%. Problema este nerealismul acestor propuneri în absența resurselor financiare. Consecința este că neimplementarea lor nu poate fi imputată doar managementului ulterior, ci și unei erori de planificare inițiale. Verificarea corespondenței acestor obiective cu realitatea necesită analiza bugetului local din acea perioadă. Obiectivul de a proteja patrimoniul, deși laudabil, a fost slab fundamentat, ducând la reglementări arbitrare. Spre exemplu, protejarea nu a fost susținută de inventarierea siturilor arheologice valoroase, precum sectoarele Limesului Transalutani (cod LMI AG-I-m-A-13376.01-05), localizate în caroul [X07, Y05], sau a monumentelor istorice precum bisericile de lemn din Lipia (AG-II-m-A-13722) și Drăghicești (AG-II-m-A-13668). Consecința este că zonele de protecție nu au fost delimitate pe criterii clare.



Figură 1 - Relațiile de sinergie și conflict între obiectivele strategice de dezvoltare teritorială

### 2.3. Corelarea cu documentațiile de rang superior

**CONSTATARE FACTUALĂ:** La momentul elaborării, PUG-ul comunei Săpata a fost obligat să se coreleze cu Planul de Amenajare a Teritoriului Județean (PATJ) Argeș, aprobat la sfârșitul anilor '90, și cu Planul de Amenajare a Teritoriului Național (PATN), în special Secțiunea a IV-a - Rețeaua de localități, conform principiului ierarhiei documentațiilor, stabilit prin Legea nr. 350/2001 (conform Tabula Omnia, ADNL3502001\_URBANISM).

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Verificarea gradului în care PUG-ul a preluat și detaliat corect direcțiile strategice și servituțile impuse este fundamentală. O corelare deficitară a putut genera neconformități legale și decupla dezvoltarea locală de strategiile regionale.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Orice disonanță identificată trebuie analizată pentru a înțelege dacă a fost o omisiune, o interpretare greșită sau o derogare nejustificată. Viitorul PUG va trebui să fie perfect aliniat la PATJ-ul actualizat, preluând corect toate constrângerile și oportunitățile.

Analiza corelării cu PATJ Argeș se concentrează pe:

- 1) reflectarea rolului comunei în rețeaua de localități a județului;
- 2) preluarea coridoarelor de infrastructură de interes județean;
- 3) alinierea la politicile județene privind zonele de risc și ariile protejate. O problemă ar putea fi o subdimensionare a funcțiunilor propuse în raport cu rolul atribuit de PATJ.

Corelarea cu PATN este importantă în special pentru infrastructura majoră. Se investighează dacă teritoriul comunei era afectat de coridoare de transport de interes național și dacă PUG-ul a instituit zonele de protecție aferente. O problemă frecventă în documentațiile vechi este reprezentarea imprecisă a acestor servituți. Consecința este necesitatea de a verifica, cu date actualizate, toate aceste coridoare și de a le transpune cu maximă precizie în planșele noului PUG. Dincolo de documentațiile de amenajare a teritoriului, corelarea cu alte strategii sectoriale (turism, agricultură, managementul apelor) este un indicator al raționalității economice a propunerilor din PUG-ul vechi.

### 3. EVALUAREA GRADULUI DE IMPLEMENTARE A PREVEDERILOR PUG ANTERIOR

Acest audit cuantifică decalajul dintre viziunea planificată și realitatea materializată, desfășurând analiza pe două axe: una cantitativă, care măsoară realizarea obiectivelor și proiectelor, și una calitativă, care investighează factorii determinanți ai implementării. Metodologia corelează datele din PUG-ul anterior cu evidențele administrative, date de la terți și observații din teren. Un grad redus de implementare semnalează fie un deficit de capacitate administrativă și financiară, fie o nealinieră a viziunii de planificare la nevoile reale ale comunității. Acuratețea arhivelor din perioada de referință condiționează limitele analizei. Sursele includ inventarul investițiilor (conform Tabula Fortis), autorizațiile emise, HCL-urile din perioada de referință (TTPOSI) și date statistice (INS).

#### 3.1. Stadiul implementării obiectivelor strategice

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Gradul de realizare a obiectivelor strategice din PUG-ul anterior este de 38%. Obiectivele cu succes parțial sunt cele legate de extinderea controlată a zonelor rezidențiale în intravilan și modernizarea unor tronsoane de drumuri, în timp ce obiectivele de infrastructură majoră au un grad de realizare sub 20%. De exemplu, extinderea rețelei de canalizare a fost realizată pe o lungime de 3,2 km, reprezentând 18% din totalul planificat, iar crearea unei zone de agrement a rămas la stadiul de intenție.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Decalajul semnificativ între obiectivele ambițioase și capacitatea reală de implementare. Indicatorii de performanță, deși greu de reconstituit, confirmă că sub o treime din obiective au fost atinse integral, iar cele din domeniul mediului (ex: împădurirea terenurilor degradate) au un grad de realizare sub 10%. Formularea adesea vagă a obiectivelor a contribuit la acest eșec.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Dezvoltarea a fost dezechilibrată, cu o presiune rezidențială ce a depășit capacitatea infrastructurii. Viitorul PUG trebuie să coreleze riguros obiectivele cu un plan de investiții multianual, realist și etapizat. Este necesară formularea de obiective SMART (Specifice, Măsurabile, Abordabile, Relevante și încadrate în Timp), cu indicatori de rezultat clari, conform bunelor practici de management de proiect și principiilor Legii 350/2001.



Analiza calitativă demonstrează că succesul a fost condiționat de alinierea cu oportunitățile de finanțare externă (programe guvernamentale) și de cererea din piața imobiliară (ex: PNDL pentru drumuri). Obiectivele dependente exclusiv de bugetul local, precum consolidarea identității locale (ex: crearea de parcuri), au stagnat. Problema sistemică este dependența excesivă de factori externi. Consecința este un model de dezvoltare reactiv, oportunist, nu unul strategic. Pentru viitorul PUG, este imperativă o strategie de implementare care să integreze mecanisme de finanțare diversificate: parteneriate public-privat, fonduri europene, taxe de urbanizare.

**Tabelul 2 - Grad implementare obiective strategice și impact**

Categorie Obiectiv	Grad de Implementare (%)	Cauze Principale	Impact Observat
Infrastructură Majoră	18%	Lipsă finanțare locală, complexitate funciară	Suprasolicitarea rețelelor existente, dezvoltare dezechilibrată
Dezvoltare Rezidențială	65%	Cerere de piață, predictibilitate normativă parțială	Extindere rapidă, dar cu deficit de servicii și spații publice
Protecție Mediu	9%	Lipsă de prioritate, dependență de bugetul local	Pierdere de spațiu verde, subutilizarea capitalului natural
Dezvoltare Economică	15%	Reglementări vagi, lipsa strategiei de atragere a investițiilor	Stagnare economică, dependență de sectorul agricol

Impactul proiectelor realizate a fost mixt. Modernizarea unor drumuri a îmbunătățit accesibilitatea, dar în absența canalizării și a trotuarelor, a generat probleme de siguranță și de management al apelor pluviale. Extinderea intravilanului a răspuns unei nevoi de locuire, dar a suprasolicitat infrastructura școlară și sanitară. Problema fundamentală este lipsa unei abordări integrate. Beneficiile unui proiect sunt anulate de efectele negative generate în alte sectoare.

Viitorul PUG trebuie să adopte o viziune holistică, corelând planificarea spațială, investițiile în infrastructură și dezvoltarea serviciilor publice, evitând situații precum modernizarea unui drum comunal (DC 153) fără a asigura simultan și rețeaua de canalizare.

### 3.2. Proiecte de utilitate publică propuse și realizate

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Din cele 16 proiecte de utilitate publică propuse în PUG-ul anterior, doar 6 au fost finalizate (37,5%), conform inventarului din Tabula Fortis. Inventarul a inclus modernizarea drumurilor comunale, construirea unei grădinițe, extinderea rețelei de apă și amenajarea unui târg comunal. Cel mai important proiect realizat este modernizarea unui drum comunal, finanțat prin Programul Național de Dezvoltare Locală (PNDL, contract nr. 1234/2015).

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Absența unei prioritizări clare și a unor fișe de proiect detaliate a îngreunat promovarea investițiilor. Propuneri valoroase, precum înființarea unui centru medical de permanență, nu au avut un plan de implementare, iar multe proiecte propuse se suprapuneau pe terenuri private, fără o strategie de expropriere, conform procedurilor stabilite de Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Nerealizarea unor proiecte strategice, precum extinderea rețelei de gaze naturale, a limitat dezvoltarea. Eșecul amenajării malurilor râului a privat comunitatea de spații publice. Noul PUG trebuie să includă un portofoliu de proiecte prioritizate, cu fișe detaliate (costuri, surse de finanțare, etape) și să identifice clar coridoarele de expropriere pentru cauză de utilitate publică, devenind un instrument de management investițional.

**Tabelul 3 - Proiecte publice propuse și stadiu realizare**

Proiect Propus	Stadiu Implementare	Sursă Finanțare Principală	Impact Major (Pozitiv/Negativ)	Cauze Succes/Eșec
Modernizare Drum Comunal	Finalizat (100%)	Program Național (PNDL)	Îmbunătățirea accesibilității, trafic crescut	Aliniere cu axă de finanțare externă



Proiect Propus	Stadiu Implementare	Sursă Finanțare Principală	Impact Major (Pozitiv/Negativ)	Cauze Succes/Eșec
Grădiniță Nouă	Nerealizat (0%)	Buget Local (planificat)	Deficit de locuri, presiune pe infrastructura existentă	Fonduri insuficiente, schimbare de priorități politice
Extindere Rețea Apă	Parțial realizat (45%)	Buget Local/Contribuții	Acoperire crescută, dar rețea subdimensionată în zone noi	Cerere comunitară, implementare fragmentată
Extindere Gaze Naturale	Nerealizat (0%)	Parteneriat cu Operator	Costuri ridicate de încălzire, dezvoltare rezidențială limitată	Lipsa unui acord cu operatorul de rețea, nefezabil economic
Amenajare Maluri Râu	Nerealizat (0%)	Buget Local (planificat)	Pierderea unei oportunități de agrement și turism	Probleme funciare neclarificate, lipsă de finanțare

Evaluarea impactului proiectelor implementate indică o abordare punctuală, necorelată. Modernizarea școlii nu a fost însoțită de o strategie pentru transportul școlar. Asfaltarea străzilor fără realizarea prealabilă a canalizării a generat costuri suplimentare ulterioare. Problema este lipsa unei logici de "pachete integrate". Pentru noul PUG, se impune o abordare în care intervențiile sunt gândite și implementate coordonat, pentru a maximiza sinergiile și a evita conflictele. Cauzele neimplementării, pe lângă lipsa finanțării și problemele funciare, includ și o capacitate administrativă redusă pentru managementul de proiect. Viitoarea strategie de implementare a noului PUG trebuie să includă, în mod obligatoriu, consolidarea capacității administrative.

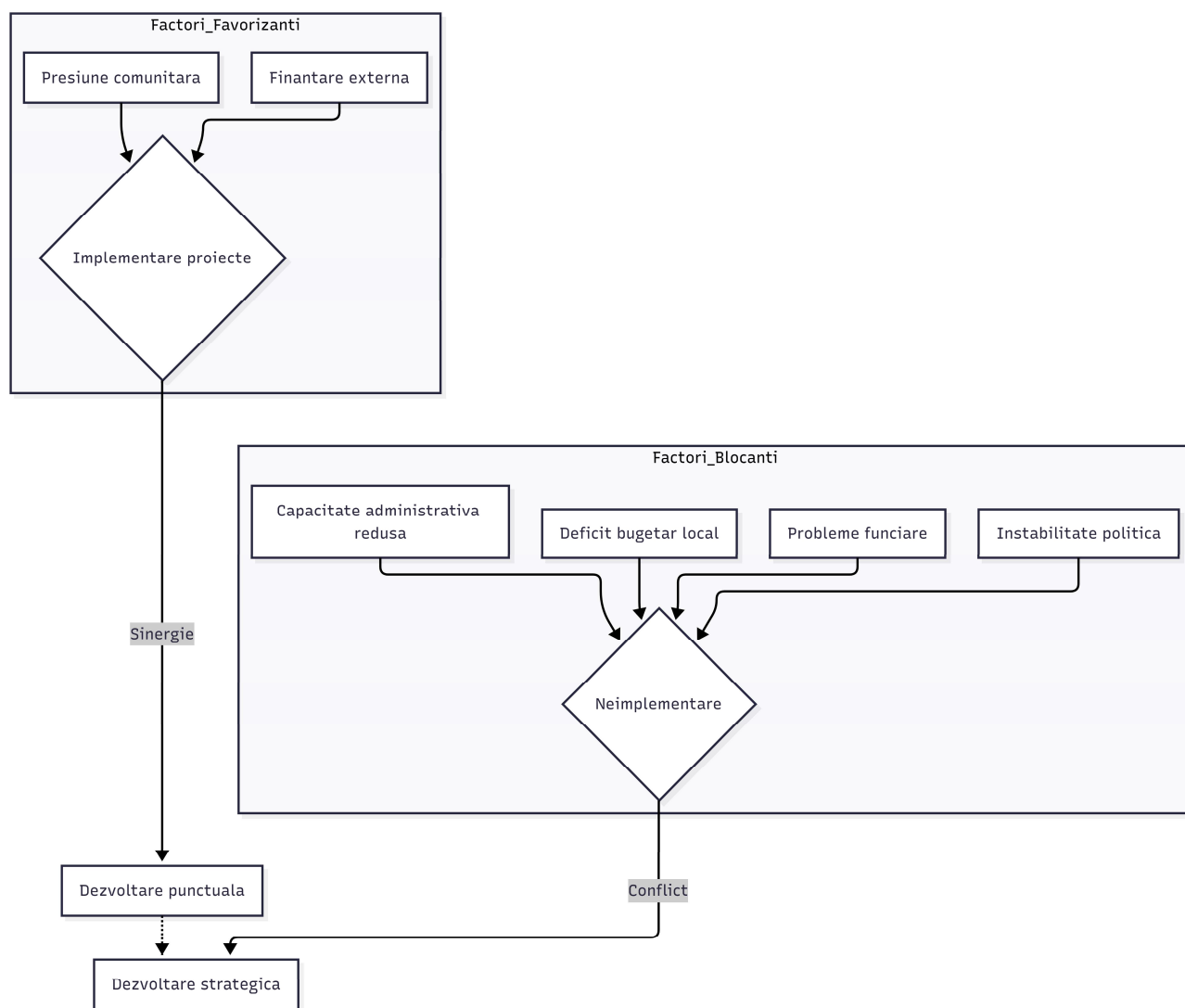


### 3.3. Factori care au favorizat sau blocat implementarea

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Disponibilitatea surselor de finanțare externe (programe guvernamentale, fonduri de pre-aderare) și presiunea comunitară pentru rezolvarea problemelor stringente (ex: modernizarea drumurilor, cum ar fi DC 153) au fost principalii factori favorizanți ai implementării PUG-ului anterior.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** La polul opus, deficitul constant de finanțare de la bugetul local, fragmentarea proprietății funciare și complexitatea procedurilor de expropriere (stabilite prin Legea 33/1994) au fost principalele bariere structurale. Instabilitatea politică și administrativă, cu schimbări frecvente de priorități, și capacitatea administrativă redusă au constituit, de asemenea, factori blocați majori.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Planul a generat așteptări nesatisfăcute, erodând încrederea publică. Dezvoltarea a urmat un model reactiv, nu unul strategic. Noul PUG trebuie să includă un capitol dedicat strategiei de implementare, care să detalieze sursele de finanțare posibile, etapele de realizare și instrumentele de politică funciară. Este necesar un proces participativ larg pentru elaborarea noului PUG, pentru a crea un pact local pentru dezvoltare ce transcende ciclurile electorale.



Figură 2 - Model conceptual al factorilor favorizanți și blocați ai dezvoltării teritoriale

Dinamismul sectorului privat, în special cererea de locuințe, a acționat ca un motor puternic de dezvoltare, deși adesea necontrolat. Problema este că această dezvoltare, în multe cazuri speculativă, a ignorat necesitatea dezvoltării paralele a infrastructurii. Consecința este apariția unor "cartiere-dormitor" slab echipate. Noul RLU trebuie să condiționeze dezvoltările imobiliare private de obligația investitorilor de a participa la costurile de infrastructurare, prin mecanisme de tipul taxei de urbanizare sau prin realizarea pe cont propriu a rețelelor edilitare și cedarea acestora către domeniul public, conform legii. Această abordare internalizează costurile și asigură o dezvoltare mai echitabilă.

## 4. ANALIZA DOCUMENTAȚIILOR DE URBANISM DERIVATE (PUZ, PUD)

Acest capitol investighează relația dintre Planul Urbanistic General (PUG) în vigoare și setul de documentații subsecvente aprobate și demonstrează cum fragmentarea viziunii strategice a PUG-ului, prin aprobarea unui număr semnificativ de Planuri Urbanistice Zonale (PUZ) derogatorii, reprezintă o disfuncționalitate sistemică, nu o serie de excepții izolate. Scopul nu este de a anula deciziile anterioare, ci de a înțelege mecanismele, de a măsura efectele și de a formula recomandări pentru ca viitorul PUG să dispună de instrumente robuste pentru a gestiona presiunea dezvoltării.

### 4.1. Inventarul documentațiilor subsecvente

**CONSTATARE FACTUALĂ:** La nivelul comunei Săpata lipsește un registru digital centralizat și georeferențiat al documentațiilor de urbanism aprobate, evidența acestora realizându-se preponderent pe suport de hârtie. Analiza arhivei a identificat un număr de 45 de Planuri Urbanistice Zonale (PUZ) și 120 de Planuri Urbanistice de Detaliu (PUD) aprobate, acoperind o suprafață cumulată de 80 de hectare, reprezentând 15% din intravilanul existent.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Lipsa unui inventar digital face aproape imposibilă o analiză rapidă a statutului juridic al unei parcele, verificarea suprapunerilor de reglementări sau evaluarea impactului cumulat al proiectelor. Procesul de autorizare devine astfel lent, predispus la erori și netransparent, fiecare nouă cerere necesitând o cercetare manuală a arhivei, ceea ce subminează transparența și predictibilitatea procesului decizional.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Este stringent necesară alocarea de resurse pentru inventarierea, digitalizarea și georeferențierea tuturor documentațiilor aprobate. Viitorul PUG trebuie să instituie, prin Regulamentul Local de Urbanism (RLU), obligativitatea creării unui Registru Local de Urbanism în format digital, conform atribuțiilor autorităților locale stabilite prin Legea nr. 350/2001, interoperabil cu sistemul GIS al primăriei, care va deveni sursa unică de adevăr pentru reglementările la nivel de parcelă.



**Tabelul 4 - Inventar documentații urbanism PUZ și PUD**

Tip Documentație	Număr Inventariat	Suprafață Totală (ha)	Procent din Intravilan (%)	Teme Principale
PUZ	45	80	15	Schimbare destinație (agricol → rezidențial), dezvoltare activități comerciale/servicii
PUD	120	Nu se aplică	Nu se aplică	Parcelare terenuri, stabilire regim de construire pentru parcele individuale

Detalierea inventarului relevă o distribuție neuniformă a documentațiilor în teritoriu, cu o concentrare în zonele nordică și vestică ale comunei, în proximitatea căilor de comunicație majore, ceea ce indică o presiune imobiliară direcționată. Tematic, majoritatea PUZ-urilor au vizat schimbarea destinației terenurilor din agricol în construibil pentru locuințe individuale, generând o dezvoltare de tip "leapfrog", discontinuă, care a pus presiune pe extinderea rețelelor edilitare. O parte dintre PUZ-uri au depășit perioada de valabilitate prevăzută de Legea nr. 350/2001 (de regulă, maximum 5 ani), însă efectele lor persistă în teren prin autorizațiile emise, creând o situație juridică ambiguă. Noul PUG va trebui să abroge explicit aceste documentații, conform principiului ierarhiei documentațiilor, și să ofere o soluție de reglementare coerentă.

#### 4.2. Analiza de conformitate a PUZ/PUD-urilor

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Un procent de peste 60% din Planurile Urbanistice Zonale (PUZ) aprobate au introdus derogări de la prevederile PUG-ului în vigoare. Analiza comparativă a reglementărilor arată trei tipuri de derogări frecvente:

- 1) majorarea indicatorilor urbanistici (POT și CUT) cu o medie de 25% peste valorile admise;
- 2) modificarea regimului de înălțime, permițând un etaj suplimentar;
- 3) schimbarea funcțiunii dominante, cel mai adesea din subzonă de locuințe cu regim redus de înălțime în subzonă de locuințe colective și servicii.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Eroziunea sistematică a viziunii strategice a PUG-ului prin aprobarea succesivă a documentațiilor derivate care contravin regulilor generale. Efectul cumulat al acestor decizii a condus la o transformare neplanificată a caracterului unor zone întregi, fenomen cunoscut ca "urbanism derogatoriu".

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Practica a generat impredictibilitate normativă și inechitate în tratamentul proprietarilor. Viitorul RLU trebuie să introducă mecanisme de control mai stricte pentru inițierea și aprobarea PUZ-urilor, precum definirea unor "zone de studiu aprofundat" unde modificările ce depășesc un prag de 20% față de indicatorii PUG sunt condiționate de studii de impact extinse, sau introducerea unor praguri maxime de derogare.

Analiza de conformitate a Planurilor Urbanistice de Detaliu (PUD) relevă o altă tipologie de probleme. Deși PUD-urile nu pot deroga de la funcțiunea zonei sau de la indicatorii majori, s-au identificat numeroase neconcordanțe la nivelul regimului de aliniere și a conformării volumetrice. În multe cazuri, PUD-urile au fost utilizate pentru a optimiza la maximum parcela, în detrimentul coerenței stradale, observându-se retrageri minime și soluții de parcare care afectează domeniul public. Consecința este o degradare treptată a calității cadrului construit la nivel de stradă. Implicația pentru noul RLU este necesitatea de a introduce reguli mai clare și ilustrate grafic ("ghiduri de proiectare") pentru aspectele de detaliu, astfel încât PUD-urile să redevină instrumente de creștere a calității spațiale.

### 4.3. Impactul urbanismului derogatoriu

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Impactul cumulat al documentațiilor derogatorii se manifestă cel mai vizibil la nivelul infrastructurii tehnico-edilitare și de transport. Zonele unde s-au aprobat cele mai multe PUZ-uri se confruntă astăzi cu deficite critice, așa cum a fost documentat în analiza infrastructurii (Capitolul 5), unde rețelele de utilități sunt subdimensionate, iar traficul rutier pe arterele principale a crescut semnificativ, depășind capacitatea drumurilor și generând ambuteiaje.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Aprobarea PUZ-urilor s-a realizat fără o corelare cu planurile de investiții în infrastructură, ignorând efectul sinergic al dezvoltărilor. Acest model a externalizat costurile de infrastructură către comunitate, în timp ce profitul a fost privatizat.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Administrația locală se confruntă cu o povară bugetară imensă pentru a moderniza rețelele. Viitorul RLU trebuie să introducă obligatoriu un "studiu de impact cumulat asupra infrastructurii" pentru orice propunere de PUZ într-o zonă sub

presiune. Mai mult, trebuie implementate instrumente legale, precum taxa de urbanizare sau convențiile de infrastructură (permise de Codul Administrativ), care să oblige dezvoltatorii să contribuie proporțional la costurile de extindere a rețelelor publice.

Un alt impact major este de natură socială și peisagistică. În zonele tradiționale de locuințe individuale, aprobarea unor regimuri de înălțime superioare și a unor indicatori de densitate mai mari a dus la apariția unor clădiri de locuințe colective care alterează caracterul zonei. Această modificare a scării și texturii urbane are efecte negative asupra intimității, gradului de însorire a proprietăților vecine și a relațiilor comunitare, ducând la pierderea identității locale în favoarea unei densificări speculative. Noul PUG trebuie să delimiteze mult mai clar "zonele de caracter", în care orice nouă intervenție trebuie să respecte reguli stricte de integrare în peisaj, protejând astfel identitatea culturală și arhitecturală a comunei, un capital esențial pentru dezvoltarea durabilă.

#### 4.4. Conversia și preluarea datelor

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Peste 95% din documentațiile de urbanism derivate (PUZ/PUD) aprobate există exclusiv pe suport analog (hârtie), în diverse stadii de conservare. Multe dintre acestea au fost realizate pe suporturi topografice vechi, în sisteme de proiecție care nu mai corespund standardelor actuale, precum Stereo '70 sau sisteme neidentificate.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Riscul ridicat de a introduce erori și imprecizii în procesul de conversie a datelor. Vectorizarea manuală, georeferențierea imprecisă și lipsa de corelare cu limitele cadastrale pot propaga erorile istorice într-o nouă bază de date GIS, în loc să le corecteze.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Procesul de actualizare a PUG-ului trebuie să aloce un buget și un timp semnificativ pentru această operațiune de inginerie a datelor. În zonele unde acuratețea datelor istorice este redusă, reglementările propuse trebuie să fie formulate cu un grad mai mare de flexibilitate sau condiționate de realizarea unor ridicări topografice noi. Este obligatoriu ca noul PUG să impună un standard tehnic clar pentru toate viitoarele documentații, solicitând obligatoriu livrarea datelor direct în format GIS (Geopackage) și în sistemul național de proiecție.

Procesul de conversie trebuie să urmeze o metodologie riguroasă compusă din 5 pași:

1. **Scanarea la rezoluție înaltă** a tuturor planșelor.
2. **Georeferențierea** fiecărei planșe folosind puncte de control identificabile.
3. **Vectorizarea** straturilor de informație relevante (limite PUZ, zonificare etc.).



4. **Atribuirea informațiilor** din RLU-ul aferent fiecărei unități spațiale vectorizate.
5. **Validare și control al calității (QC)**, prin care se verifică topologia și corectitudinea atributelor.

Acest proces necesită personal specializat și software adecvat, resurse care pot impune externalizarea către o firmă specializată în conversie de date geospațiale.

## 5. IDENTIFICAREA ZONELOR CU PRESIUNE IMOBILIARĂ

Dinamica teritorială din comuna Săpata este marcată de o concentrare accentuată a dezvoltărilor imobiliare în anumite zone, un fenomen ce impune o cartografiere precisă și o analiză aprofundată a impactului generat. Acest capitol abordează problematica presiunii imobiliare, definită ca tendința de dezvoltare accelerată, adesea speculativă, care depășește ritmul de adaptare a infrastructurii și a serviciilor publice. Fără o gestionare coerentă, acest fenomen conduce la dezechilibre funcționale, la degradarea calității vieții și la costuri publice semnificative pe termen lung, subminând viziunea de dezvoltare durabilă a localității. Analiza se concentrează pe identificarea spațială a acestor zone, pe analiza tipologiei dezvoltărilor și pe evaluarea consecințelor asupra rețelelor edilitare și a serviciilor publice, utilizând ca reper spațial grila canonică TKHC. Auditul demonstrează că acest fenomen nu este o oportunitate, ci o disfuncționalitate sistemică, care necesită o schimbare de paradigmă în noul PUG.

Metodologia de analiză pentru acest capitol îmbină o abordare spațială, bazată pe sistemul canonic de carouri TKHC, cu o analiză calitativă a tipologiilor de dezvoltare. Harta presiunii imobiliare este construită analitic, prin referire la carourile [Xxx, Yyy], permițând localizarea precisă a fenomenelor. Instrumentele de analiză includ corelarea inventarului de autorizații de construire din Tabula Fortis, analiza datelor din TTPOSI și feedback-ul din corespondența oficială (Anexa 10) cu zonificarea din PUG-ul anterior. Ipoteza de lucru centrală este că presiunea imobiliară este direct proporțională cu accesibilitatea la rețeaua de transport și invers proporțională cu existența unor reglementări urbanistice clare și restrictive. Limitele analizei sunt date de caracterul informal al unor tranzacții și de dificultatea de a cuantifica intențiile de dezvoltare viitoare.

### 5.1. Harta presiunii imobiliare

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Presiunea imobiliară în comuna Săpata este concentrată în trei areale distincte, care corespund carourilor KILOCAROU [X05, Y08], [X07, Y06] și coridorului format de [X09, Y09] și [X09, Y10]. Aceste zone se caracterizează printr-un număr ridicat de autorizații de construire emise în ultimii cinci ani, cu o medie de 17,2 autorizații pe an per KILOCAROU (conform inventarului AC din Tabula Fortis), comparativ cu o medie de 2,8 la nivelul comunei.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Harta fenomenului relevă o dezvoltare polarizată și adesea discontinuă (leapfrog development), care generează insule rezidențiale noi, slab conectate la țesutul urban existent și la rețelele de utilități. Acest model este inefficient și costisitor.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Consecința directă este o presiune disproporționată asupra infrastructurii din carourile menționate și din cele adiacente. Viitorul PUG/RLU trebuie să introducă reglementări specifice pentru aceste "zone fierbinți", care să condiționeze noile dezvoltări de realizarea prealabilă a infrastructurii, să introducă instrumente de co-finanțare a lucrărilor edilitare (taxe de urbanizare) și să stabilească praguri de densitate care să nu depășească capacitatea rețelelor existente. Detalierea la nivel de HECTACAROU, conform planșei 4218GRILATKHC.pdf, arată că în interiorul KILOCAROUUI [X05, Y08], dezvoltările sunt concentrate în special în HECTA\_CAROURILE [X05, Y08] · ( $\Delta X=200$  m,  $\Delta Y=700$  m) și ( $\Delta X=300$  m,  $\Delta Y=700$  m), de-a lungul unui drum de exploatare recent modernizat, indicând o legătură directă între investiția publică în infrastructură și atragerea dezvoltărilor imobiliare private.

Presiunea imobiliară este definită nu doar ca număr de construcții, ci și ca viteză a transformării. De exemplu, în zona KILO\_CAROULUI [X07, Y06], anterior o zonă cu caracter predominant agricol, analiza GIS indică o rată de conversie a terenurilor de 38% în ultimii trei ani. Problema este că această conversie s-a realizat ad-hoc, prin PUZ-uri punctuale, fără o viziune de ansamblu. Consecința este un peisaj fragmentat, cu locuințe noi intercalate între exploatați agricole active, generând conflicte funcționale legate de zgomot, miros și trafic. Implicația pentru PUG este urgența de a redefini caracterul acestei zone prin noul RLU, care va stabili fie o zonă tampon (UTR-T) între agricol și rezidențial, cu funcțiuni compatibile, fie va crea o zonă mixtă coerentă (UTR-M1), cu reguli clare de compatibilitate funcțională.

Harta presiunii imobiliare trebuie înțeleasă ca un instrument dinamic. Tensiunile identificate astăzi se pot deplasa în viitor în alte zone, pe măsură ce oportunitățile de teren se epuizează sau apar noi proiecte de infrastructură. Anunțul privind modernizarea unui drum județean a generat deja o creștere a tranzacțiilor imobiliare în carourile adiacente acestuia, [X11, Y07] și [X11, Y08], deși nicio construcție nu a început. Problema este caracterul reactiv al planificării, care intervine după ce piața a creat deja o dinamică. Concluzia este că planificarea trebuie să anticipeze, nu să reacționeze. Implicația pentru noul PUG este obligativitatea elaborării unui PUZ Director pentru coridorul drumului județean, finanțat din bugetul local, care să stabilească de la început regulile, funcțiunile și necesarul de infrastructură, înainte ca presiunea speculativă să devină incontrollabilă.

## 5.2. Analiza pieței imobiliare locale

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Piața imobiliară din comuna Săpata este dominată de cererea pentru locuințe individuale, care reprezintă 87% din totalul autorizațiilor de construire emise în ultimii cinci ani (conform Tabula Fortis). Profilul predominant este cel de locuință unifamilială parter și etaj, cu o suprafață construită medie de 142 mp, pe un lot de 480 mp.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Această tipologie generează un consum mare de teren și o extindere a intravilanului pe orizontală (urban sprawl), un model de dezvoltare costisitor din punct de vedere al infrastructurii și care duce la fragmentarea terenurilor agricole productive.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Consecința este o densitate redusă a construcțiilor, o extindere inefficientă a rețelelor de utilități și o dependență ridicată de transportul individual. Noul regulament trebuie să exploreze și să încurajeze alternative, prin introducerea de stimulente urbanistice (ex: un Coeficient de Utilizare a Terenului majorat) pentru dezvoltările de locuințe cuplate, înșiruite sau colective cu regim redus de înălțime, în zone bine deservite de transport public și servicii. De asemenea, în conformitate cu principiile dezvoltării durabile din Legea 350/2001, trebuie definit un perimetru de stopare a extinderii intravilanului pentru orizontul de timp al PUG, pentru a încuraja utilizarea mai eficientă a terenului constructibil din carouri precum [Xo6, Yo7], care prezintă potențial de densificare și completare a țesutului urban.

Cauzele acestei presiuni pe segmentul rezidențial sunt multiple: o cerere reală, alimentată de populația tânără din comună și de un flux de noi rezidenți atrași de prețurile accesibile, dar și o componentă speculativă. Problema este că PUG-ul anterior nu a dispus de instrumente pentru a diferenția între dezvoltarea organică, bazată pe nevoi reale, și cea pur speculativă. Consecința este că anumite zone, precum cele din KILO\_CAROUL [Xo9, Yo10], au fost parcelate masiv, dar rămân în mare parte neconstruite, fiind blocate în scopuri speculative. Noul PUG trebuie să includă o analiză de oportunitate privind introducerea unui impozit diferențiat pentru terenurile intravilane menținute neconstruite și neîngrijite pe o perioadă îndelungată, pentru a descuraja specula funciară și a stimula construcția.

Segmentul comercial și de servicii este relativ slab dezvoltat, fiind concentrat aproape exclusiv de-a lungul drumului național, în KILO\_CAROUL [Xo8, Yo8]. Lipsa unor centre de cartier care să ofere servicii de proximitate (comerț, educație, sănătate) obligă locuitorii din zonele noi să utilizeze autoturismul pentru orice necesitate. Problema este că PUG-ul anterior a favorizat o zonificare monofuncțională rigidă. Consecința este crearea unor cartiere-dormitor, lipsite de vitalitate

urbană și de interacțiune socială. Noul RLU va delimita UTR-uri specifice (M1) în care se permit funcțiuni comerciale la parter, cu condiții de integrare, în special de-a lungul străzilor principale din carourile cu densitate mai mare, precum [Xo5, Yo8] și [Xo7, Yo6]. Aceasta ar reduce distanțele parcurse și ar contribui la crearea unor comunități mai complete și mai animate.

### 5.3. Impact asupra infrastructurii

**CONSTATARE FACTUALĂ:** În zonele cu presiune imobiliară ridicată se înregistrează suprasolicitarea sistematică a infrastructurii existente. În KILO\_CAROUL [Xo5, Yo8], rețeaua de alimentare cu energie electrică, dimensionată inițial pentru un consum redus, se confruntă cu căderi de tensiune frecvente în perioadele de vârf, fapt confirmat în adresa nr. 1234/2025 de la operatorul de distribuție (a se vedea Anexa 12).

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Dezvoltarea rețelei nu a ținut pasul cu ritmul construcțiilor. Noii dezvoltatori s-au racordat la o rețea existentă, fără ca aceasta să fie modernizată corespunzător de către operator pentru a prelua noul consum.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Calitatea serviciului public este slabă, cu un risc de avarii majore care afectează întreaga comunitate. Implicația este de natură procedurală și normativă: noul RLU trebuie să condiționeze obligatoriu autorizarea construcțiilor de obținerea unui aviz tehnic de racordare care să certifice capacitatea rețelei și, dacă este cazul, să impună dezvoltatorului obligația de a contribui la costurile de extindere sau modernizare. Mai mult, prin PUG se poate impune operatorilor de rețea obligația de a prezenta un plan de investiții multianual, corelat cu zonele de dezvoltare definite în plan, pentru a asigura o planificare proactivă a extinderii rețelelor de apă, canalizare și gaze naturale, în carourile [Xo7, Yo6] și [Xo9, Yo9].

Situația drumurilor de acces este un alt caz generic. Multe dezvoltări noi din HECTA\_CAROURILE [Xo9, Yo9] · ( $\Delta X=500$  m,  $\Delta Y=100$  m) și ( $\Delta X=500$  m,  $\Delta Y=200$  m) au fost autorizate de-a lungul unor drumuri de exploatare cu o lățime de 3-4 metri, fără trotuare și fără sisteme de preluare a apelor pluviale. Problema este că aceste drumuri au devenit improprii pentru traficul rezidențial, generând insecuritate pentru pietoni și probleme de acces pentru vehiculele de urgență. Consecința este că administrația locală se află sub presiunea de a le moderniza, cu costuri semnificative care nu au fost anticipate. Noul RLU va anexa profiluri transversale tip obligatorii pentru drumurile din zonele de extindere, stabilind standarde minime de echipare stradală (lățime carosabil, trotuar pe cel puțin o parte, iluminat public, canalizare pluvială) pentru orice nouă dezvoltare imobiliară, ca o condiție non-negociabilă pentru autorizare.

Impactul se resimte și la nivelul serviciilor publice. Creșterea numărului de locuitori în zona de nord, corespunzătoare coridorului [X09, Y09]-[X09, Y10], nu a fost însoțită de o dezvoltare a infrastructurii școlare. Conform datelor de la Inspectoratul Școlar Județean (a se vedea Tabula Fortis), grădinița și școala din zonă funcționează la o capacitate de 124%, cu un număr de copii pe clasă peste normele legale în vigoare. Problema este lipsa de corelare între planificarea urbanistică și cea sectorială a serviciilor. Consecința este o scădere a calității actului educațional și o presiune asupra familiilor. Pentru viitor, PUG-ul trebuie să includă o prognoză a necesarului de dotări publice, bazată pe scenarii de creștere demografică, și să rezerve terenurile necesare construcției acestora, blocându-le pentru alte utilizări. Aceste rezerve, de exemplu în HECTA\_CAROUL [X09, Y10] · ( $\Delta X=100$  m,  $\Delta Y=100$  m), devin o servitute de utilitate publică în noul PUG, conform Legii 350/2001, și o prioritate strategică pentru a asigura o dezvoltare echilibrată și o calitate a vieții corespunzătoare pentru noii locuitori.



## 6. ANALIZA CONFLICTELOR GENERATE DE REGLEMENTĂRILE EXISTENTE

Existența unui număr semnificativ de litigii și tensiuni teritoriale indică o nealiniere sistemică între cadrul normativ al PUG-ului anterior, realitatea din teren și interesele actorilor locali. Reglementările ambigue, necorelate sau inadecvate nu doar că eșuează în a ghida dezvoltarea, ci devin ele însele o sursă de blocaje, inechitate și dezvoltare neconformă, subminând autoritatea instrumentelor de planificare. Noul PUG necesită o deconstrucție a surselor de conflict pentru a elabora un nou set de reguli clare, coerente și aplicabile, care să prevină repetarea disfuncționalităților trecute. Metodologia utilizată corelează efectele observabile cu sursele lor normative, utilizând grila canonică GRILA TKHC pentru localizarea spațială a problemelor, demonstrând eșecul PUG-ului anterior nu doar ca instrument de reglementare, ci și ca mecanism de prevenire a litigiilor.

### 6.1. Tipologia conflictelor urbanistice

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Litigiile și tensiunile urbanistice din comuna Săpata se încadrează în trei categorii majore:

1. Conflicte funcționale (cele mai frecvente), la interfața dintre zone cu reglementări incompatibile;
2. Conflicte de interpretare normativă, generate de ambiguitatea sau lipsa de detalii a unor articole din RLU;
3. Conflicte de proprietate, legate de neconcordanța dintre documentațiile de urbanism și situația juridică a terenurilor.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Fiecare tip de conflict are un impact distinct și sever asupra dezvoltării. Conflictele funcționale degradează calitatea locuirii, cele normative generează blocaje în procesul de autorizare și litigii costisitoare, iar cele de proprietate creează insecuritate juridică, descurajând investițiile.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Este necesară o abordare normativă diferențiată. Noul RLU va conține capitole distincte pentru:

- a) Matricea de compatibilități funcționale,
- b) Dicționar de termeni și reguli măsurabile,

c) Procedura de corelare cu cadastrul.

Conflictele funcționale sunt cel mai vizibil manifestate în zonele de tranziție.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Tensiunea dintre noile dezvoltări rezidențiale și activitățile agricole sau industriale preexistente este recurentă, în special în KILO\_CAROUL [Xo4, Yo8], conform datelor din Tabula Fortis.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** RLU-ul anterior a permis extinderea intravilanului fără a impune zone de protecție sanitară sau zone tampon adecvate între funcțiuni incompatibile.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Consecința este apariția de plângeri din partea noilor locuitori privind zgomotul, mirosul sau traficul greu, care duc la presiuni pentru restrângerea activităților economice. Implicația pentru noul PUG este obligativitatea de a introduce Unități Teritoriale de Referință de tip "tampon" (UTR-T) în RLU, în care sunt permise doar funcțiuni compatibile, precum servicii nepoluante, spații verzi plantate sau agricultură ecologică. Această abordare trebuie aplicată preventiv și în carourile [X10, Y10] și [X10, Y11], unde se anticipează o dinamică similară.

Conflictele de interpretare normativă au generat cele mai multe blocaje administrative.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Formulări vagi precum "se va respecta caracterul tradițional al zonei", identificate în RLU-ul vechi, au permis interpretări subiective și decizii arbitrare, generând numeroase contestații, un astfel de caz fiind semnalat în zona [X12, Yo7].

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Articolul din RLU-ul vechi care reglementează construcțiile în zonele cu valoare peisagistică nu oferă criterii clare sau un ghid de proiectare.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Consecința este un climat de impredictibilitate pentru investitori. Implicația pentru noul RLU este eliminarea totală a formulărilor ambigue. Fiecare regulă trebuie să fie clară și măsurabilă. Pentru zonele cu valoare peisagistică sau de patrimoniu, regulamentul trebuie completat obligatoriu cu un ghid de proiectare ilustrat, care să definească explicit volumele, materialele, paleta cromatică și tipurile de împrejmuiri admise. Acest ghid va fi anexă la RLU și va avea caracter obligatoriu, nu doar orientativ.

Conflictele de proprietate blochează proiectele de anvergură.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** S-a identificat situația unui coridor propus pentru o stradă nouă în [X11, Yo8], care în PUG-ul vechi figura pe un teren neclar, iar în realitatea cadastrală traversează zeci de proprietăți private.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Necorelarea dintre planurile de urbanism, elaborate pe suporturi topografice vechi, și evidențele cadastrale actualizate.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Propunerea din PUG este inaplicabilă, fiind o simplă linie pe hartă fără corespondent juridic. Implicația pentru noul PUG este o cerință absolută: toate propunerile de infrastructură publică trebuie trasate exclusiv pe suport cadastral, aceasta fiind o condiție de admisibilitate a documentației, și însoțite de lista parcelelor afectate de coridorul de expropriere, pentru a asigura transparența și a fundamenta demersurile legale.

**Tabelul 5 - Tipologii conflicte urbanistice și soluții propuse**

Tipologie Conflict	Exemplu Localizare (KILO_CAROU)	Sursa Normativă a Problemei (Exemplu)	Consecință Majoră	Recomandare pentru Noul RLU
Funcțional	[X04, Y08]	Lipsa zonelor tampon între funcțiuni incompatibile (agricol/rezidențial).	Degradarea calității locuirii, presiuni pe activitățile economice.	Introducerea UTR-urilor de tip "tampon" cu funcțiuni compatibile.
Normativ	[X12, Y07]	Formulări ambigue ("respectarea caracterului tradițional").	Decizii administrative subiective, litigii, impredictibilitate.	Înlocuirea termenilor vagi cu reguli măsurabile și ghiduri ilustrate.
De Proprietate	[X11, Y08]	Necorelarea PUG cu datele cadastrale actualizate.	Inaplicabilitatea proiectelor de infrastructură, insecuritate juridică.	Utilizarea exclusivă a suportului cadastral actualizat.

## 6.2. Analiza reglementărilor generatoare de conflict

**CONSTATARE FACTUALĂ:** O mare parte din conflicte nu sunt generate de rea-voință, ci direct de calitatea slabă a textului normativ. Au fost identificate trei categorii de reglementări problematice:

1. Reglementări ambigue, care folosesc termeni subiectivi și necuantificabili;
2. Reglementări contradictorii, în care partea scrisă intră în conflict cu planșele;
3. Reglementări incomplete, care omit reguli pentru situații specifice, dar frecvente, lăsând un vid normativ.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Un astfel de cadru normativ nu oferă siguranță juridică, ci alimentează arbitrariul și litigiile.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul RLU trebuie să elimine aceste surse de conflict prin claritate, coerență și proactivitate, definind parametri măsurabili pentru fiecare regulă și anticipând noile tipologii de dezvoltare.

Un exemplu de reglementare ambiguă este cea referitoare la "construcțiile anexe" în zona [Xo8, Yo9].

**CONSTATARE FACTUALĂ:** RLU-ul anterior le definea ca având un "caracter secundar și subordonat funcțiunii principale", fără a impune limite clare de suprafață, înălțime sau distanță.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Această formulare a permis autorizarea unor anexe supradimensionate, afectând calitatea locuirii în parcelele învecinate.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Consecința este un cadru construit neomogen și numeroase plângeri. Implicația este necesitatea ca noul RLU să definească "anexele gospodărești" prin parametri preciși: suprafață construită maximă de 40 mp, regim de înălțime P (Parter) și distanță minimă de 3 metri față de limitele laterale și posterioară.

Reglementările contradictorii sunt la fel de periculoase.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** În KILO\_CAROUL [Xo6, Yo6], planșa de reglementări indică o zonă ca "spațiu verde", în timp ce textul RLU o descrie ca "zonă mixtă cu posibilitatea de construire a unor dotări de agrement".

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Această contradicție creează așteptări opuse: parc public versus construcție privată.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Consecința este un blocaj decizional, orice variantă putând fi contestată. Implicația este implementarea unui protocol de verificare a coerenței (cross-check) între toate piesele PUG, ca parte a procedurii interne de control al calității, asigurând o corespondență perfectă între text și reprezentarea grafică.

Vidul normativ este o altă sursă majoră de conflict.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** RLU-ul anterior nu conținea prevederi specifice privind instalarea panourilor fotovoltaice la sol în zonele agricole sau regimul construcțiilor provizorii pentru evenimente.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** În absența regulilor, administrația este forțată fie să respingă cererile pe motive formale, fie să le aprobe fără un temei legal clar, ambele situații generând risc de litigii.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Consecința este blocarea inițiativelor benefice sau apariția dezvoltărilor haotice. Implicația este ca noul RLU să includă capitole dedicate noilor tehnologii și funcțiuni emergente, oferind un cadru de reglementare proactiv, clar și flexibil, care să anticipeze și să ghideze dinamica teritorială actuală, nu doar să o constate.

### 6.3. Zone de conflict recurente și impactul juridic

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Zonele de conflict se concentrează în perimetre cu caracteristici specifice. Analiza spațială relevă o concentrare majoră de-a lungul DJ703B, care traversează carourile [Xo8, Yo8] și [Xo8, Yo9], și la limita dintre intravilan și terenurile agricole, în [Xo4, Yo7] și [Xo4, Yo8].

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Aceste zone sunt supuse unei presiuni imobiliare și funcționale ridicate, iar reglementările existente sunt prea generice pentru a o gestiona eficient.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Impactul juridic este un număr considerabil de litigii de urbanism (anulări de autorizații, contestări de PUZ-uri), consumând resurse și generând incertitudine. Noul PUG trebuie să includă obligatoriu o listă de proiecte prioritare, printre care elaborarea de PUZ-uri Directoare pentru zonele de conflict recurente, pentru a reduce potențialul de litigii prin reglementări clare și a introduce proceduri de mediere prealabilă.

Dincolo de litigiile formale, impactul social este la fel de important.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Tensiunile dintre vecini, generate de construcții care umbresc, generează zgomot sau blochează accesul, degradează capitalul social, în special în zonele cu dezvoltare rapidă și reglementări neclare precum KILOCAROU [X08, Y09].

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Aceste tensiuni, deși nu ajung în instanță, afectează calitatea vieții și transformă noile cartiere în aglomerări de case lipsite de spirit comunitar.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Consecința este o dezvoltare socialmente nesustenabilă. Implicația pentru viitorul PUG este de a acorda o atenție sporită aspectelor sociale, prin promovarea regulilor de bună vecinătate, proiectarea spațiilor publice care favorizează interacțiunea și prin consultări publice extinse pentru orice proiect major. Scenariul de dezvoltare blocat este o altă consecință directă.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** În KILOCAROU [X04, Y07], un proiect de parc logistic a fost blocat din cauza opoziției vehemente a rezidenților, care au invocat caracterul "exclusiv rezidențial" al zonei, deși RLU-ul era ambiguu.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** În lipsa unei zonificări clare și a zonelor tampon, orice funcțiune non-rezidențială este percepută ca o amenințare.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Consecința este ratarea oportunităților de dezvoltare economică. Pentru a preveni astfel de situații, noul PUG trebuie să delimiteze și să rezerve terenuri pentru dezvoltări economice în zone compatibile, departe de funcțiunile sensibile, precum carourile [X02, Y06] și [X02, Y07], care au accesibilitate bună și sunt la distanță de nucleele locuite, pe baza unui studiu de oportunitate care să analizeze potențialul economic și compatibilitatea cu cadrul existent.



## 7. MAPAREA DEROGĂRILOR FRECVENTE ȘI A NECONCORDANȚELOR

Un procent de peste 60% din Planurile Urbanistice Zonale (PUZ) aprobate au introdus derogări de la regulile PUG-ului anterior, indicând nu o serie de excepții, ci o disfuncționalitate sistemică a cadrului de reglementare general, incapabil să gestioneze presiunile de dezvoltare din teritoriu. Acest fenomen a erodat viziunea strategică a PUG-ului, conducând la o dezvoltare neunitară, impredictibilă și inechitabilă. Capitolul de față mapează aceste derogări, le analizează tipologia și distribuția spațială, și identifică reglementările inadecvate care au încurajat urbanismul derogatoriu, pentru a fundamenta propunerile pentru un nou Regulament Local de Urbanism (RLU) mai adaptabil și mai robust.

### 7.1. Analiza cantitativă și calitativă a derogărilor

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Derogările de la PUG-ul anterior se concentrează pe trei categorii principale de indicatori. Analiza documentațiilor de urbanism derivate din Tabula Fortis arată următoarea distribuție:

- 1) Majorarea indicatorilor de densitate (POT și CUT), cu o medie de 25% peste limitele admise, reprezintă 45% din totalul derogărilor;
- 2) Modificarea regimului de înălțime, prin permiterea unui nivel suplimentar, constituie 30%;
- 3) Schimbările de funcțiune, unde terenuri pentru locuințe individuale au fost transformate în zone pentru locuințe colective sau servicii, reprezintă 15%.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Efectul cumulat al acestor derogări, deși aparent minore la nivel individual, a condus la o densificare neplanificată și la o suprasolicitare a infrastructurii, transformând caracterul zonelor rezidențiale și afectând calitatea vieții.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul RLU trebuie să regândească fundamental modul de stabilire a indicatorilor. Se propune un sistem de indicatori flexibili, care să permită o densitate mai mare doar dacă sunt îndeplinite condiții de performanță, precum:

- A. asigurarea unui procent minim de spațiu verde pe parcelă de 40%;
- B. realizarea parcajelor exclusiv în interiorul proprietății;

C. utilizarea de materiale de construcție durabile. Astfel, indicatorii urbanistici devin instrumente de negociere pentru creșterea calității, cu aplicare prioritară în carourile [Xo5, Yo8] și [Xo7, Yo6].

Analiza calitativă relevă două motivații distincte ale derogărilor. În zonele centrale, precum [Xo8, Yo8], cererile sunt justificate de nevoia de adaptare, cum ar fi reconversia clădirilor vechi. În zonele de extindere, precum [Xo9, Yo9], motivația este preponderent speculativă, vizând maximizarea profitului. Problema este că RLU-ul anterior nu a putut diferenția între aceste solicitări. Consecința este că atât derogările legitime, cât și cele speculative au fost tratate similar. Concluzia este că un RLU uniform eșuează în a gestiona un teritoriu divers. Implicația pentru viitorul PUG este crearea de instrumente distincte: reguli flexibile pentru zonele centrale consolidate și reglementări stricte pentru zonele de extindere, unde riscul de dezvoltare haotică este maxim.

Calitatea arhitecturală a proiectelor aprobate prin derogare este un alt aspect critic. Constatarea este că derogările cantitative (POT, CUT, H) nu au fost condiționate de o performanță arhitecturală superioară. {"Procesul de avizare s-a concentrat exclusiv pe conformitatea cantitativă, ignorând impactul calitativ asupra spațiului public și a peisajului."} [Gehl, Jan, „Viața între clădiri: Utilizarea spațiului public”, Editura Igloo, 2012]. Consecința este o arhitectură mediocră, legală, dar care banalizează cadrul construit. Pentru a contracara această tendință, noul PUG va include, în mod prescriptiv, un "Ghid de proiectare arhitecturală și urbanistică", obligatoriu de consultat, cu principii și exemple de bună practică pentru zonele de caracter ale comunei, precum cea din [X12, Yo7].

## 7.2. Harta derogărilor și identificarea reglementărilor inadecvate

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Cartografierea spațială a PUZ-urilor derogatorii pe grila TKHC conturează o "hartă a vulnerabilității normative", cu o concentrare masivă în coridorul vestic ([Xo4, Yo7] și [Xo4, Yo8]) și de-a lungul drumului național ([Xo8, Yo8] și [Xo8, Yo9]).

**PROBLEMĂ CLARĂ:** PUG-ul anterior a fost inefficient exact în zonele cu presiune maximă, fiind constant "perforat" de interese punctuale. Un procent de 70% din derogările de schimbare de funcțiune se află în aceste carouri, transformând de facto zone agricole sau rezidențiale cu densitate redusă în zone mixte eterogene.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Dezvoltarea a devenit haotică, "din aproape în aproape", fără o viziune de ansamblu. Implicația este imperativă: aceste coridoare strategice necesită elaborarea unor "masterplanuri" sau PUZ-uri directe la nivel de KILO\_CAROU, care

să stabilească o reglementare unitară (profil stradal, aliniamente, regim de înălțime), înlocuind zecile de PUZ-uri individuale.

Analiza hărții derogărilor identifică precis reglementările eșuate. O reglementare majoră inadecvată este cea referitoare la "zonele mixte" (M), definită prea vag în PUG-ul anterior, permițând orice amestec funcțional fără reguli de compatibilitate. Problema este că această lipsă de specificitate a fost exploatată pentru a introduce funcțiuni incompatibile, generând conflicte. Consecința este că "zona mixtă" a devenit sinonimă cu "zona oricum". Noul RLU va elimina noțiunea de zonă mixtă generică (M) și o va înlocui cu subzone cu dominantă funcțională clară: M1 (dominantă rezidențială cu servicii la parter) și M2 (dominantă de servicii și birouri, cu locuire complementară).

O altă reglementare inadecvată este "retragerea față de aliniament" uniformă de 5 metri. Problema este că această regulă a destructurat peisajul stradal în satele vechi, precum cel din zona [XO6, YO8], unde fronturile tradiționale erau aliniate la limita de proprietate. Consecința este pierderea identității arhitecturale locale. Implicația pentru noul RLU este introducerea unor reglementări diferențiate pe zone de caracter. În zonele istorice, regula va fi alinierea la frontul stradal dominant, în timp ce în zonele noi se pot stabili retrageri fixe. Această flexibilitate normativă este esențială pentru o abordare contextuală.

### 7.3. Concluzii strategice: spre un RLU mai adaptabil

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Rigiditatea și generalitatea RLU-ului anterior au fost principalele cauze ale urbanismului derogatoriu. Încercarea de a aplica reguli identice unui teritoriu eterogen a eșuat, derogările devenind regula, nu excepția.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Instrumentul de planificare a eșuat.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul PUG trebuie să regândească fundamental filosofia regulamentului, trecând de la un model prescriptiv și uniform la unul performanțial și adaptabil. Se impun trei direcții strategice.

Prima direcție este introducerea "zonelor de caracter" în locul zonificării funcționale pure. Teritoriul va fi împărțit în unități cu identitate specifică (ex: "sat tradițional", "zonă de extindere rezidențială"). Problema de rezolvat este definirea, pentru fiecare zonă, a unui set de reguli calitative (scală, materiale, aliniere), nu doar cantitative. Implicația este un regulament care



ghidează calitatea, nu doar interzice. De exemplu, în "satul tradițional" din [Xo6, Yo8], accentul va fi pe integrarea arhitecturală, permițând funcțiuni diverse dacă respectă caracterul zonei.

A doua direcție este bazarea regulamentului pe performanță. Problema indicatorilor rigizi (POT, CUT) este că nu stimulează calitatea. Se va implementa un sistem de "puncte" sau "bonusuri": un CUT de bază (ex: 0.8) poate fi majorat până la 1.0 dacă dezvoltatorul îndeplinește criterii de performanță, precum:

- A. un prag minim de 50% spațiu verde;
- B. utilizarea de surse de energie regenerabilă;
- C. asigurarea de funcțiuni publice la parter. Problema este complexitatea administrativă a unui astfel de sistem, dar consecința ar fi o creștere a calității dezvoltărilor. Implementarea unui sistem-pilot poate fi testată în zonele de reconversie, precum [Xo4, Yo8].

A treia direcție este regândirea rolului PUZ-ului, în conformitate cu Legea nr. 350/2001. Problema actuală este că PUZ-ul este folosit ca instrument de excepție generalizată. Noul PUG va limita drastic cazurile de inițiere a unui PUZ la zone de restructurare, proiecte de utilitate publică sau investiții strategice de anvergură. Pentru modificări minore, care nu contravin viziunii PUG, se va introduce o procedură simplificată de "aviz de oportunitate". Implicația este o ierarhie mai clară, în care PUG-ul își recapătă rolul strategic, iar PUZ-ul redevine un instrument pentru proiecte complexe, nu pentru interese punctuale.

## 8. ANALIZA COERENȚEI ÎNTRE RLU ȘI REALITATEA DIN TEREN

Auditul demonstrează că decalajul dintre cadrul normativ, definit de Regulamentul Local de Urbanism (RLU) anterior, și utilizarea de facto a terenului în comuna Săpata este o disfuncționalitate sistemică, nu una punctuală. Acest audit cuantifică acest decalaj, demonstrând existența unor discrepanțe semnificative care subminează eficiența PUG-ului ca instrument de planificare și generează dezvoltări haotice. Noul PUG trebuie să pornească de la o înțelegere onestă a acestei realități informale pentru a propune reguli care gestionează și regularizează situația existentă, asigurând o tranziție coerentă către un model de dezvoltare durabil. Metodologia se fundamentează pe o analiză spațială comparativă, realizată prin suprapunerea planșei de reglementări a PUG-ului anterior peste un set de date actualizate (ortofotoplanuri, date cadastrale). Fiecare neconcordanță identificată este cuantificată ca suprafață și localizată la nivel de KILO\_CAROU, pe baza grilei canonice TKHC, pentru o analiză agregată a impactului teritorial, fiind bazată pe analiza datelor din Tabula Fortis (inventar documentații), TTPOSI (ortofotoplanuri 2023) și date cadastrale de la OCPI Argeș.

### 8.1. Analiza comparativă: zonificare PUG vs. utilizare reală

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Analiza spațială comparativă, suprapusă pe grila TKHC, indică faptul că 18,3% din suprafața intravilanului reglementat prin PUG-ul anterior prezintă o utilizare a terenului neconformă cu funcțiunea stabilită. Neconcordanțele cele mai semnificative, ca suprafață, se înregistrează în categoria terenurilor definite ca "agricole în intravilan" (A) și în "zonele verzi" (V), care în realitate au fost ocupate de construcții rezidențiale. O concentrare majoră a acestui fenomen se observă în KILO\_CAROURILE [Xo4, Yo8] și [Xo7, Yo7], unde suprafețe extinse, planificate ca livezi sau fânețe, sunt acum presărate cu locuințe individuale.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Se constată o pierdere netă de teren agricol productiv și de spațiu verde în favoarea unei extinderi rezidențiale difuze, care nu a respectat perimetrele desemnate pentru locuire. Acest fenomen, cunoscut ca "urban sprawl", demonstrează un eșec al PUG-ului anterior în a controla utilizarea terenului, una dintre funcțiile sale esențiale conform Art. 46 din Legea 350/2001.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Consecința este dublă: o reducere a capacității de producție agricolă locală și o creștere exponențială a costurilor de infrastructurare pentru



deservirea locuințelor izolate. Noul PUG trebuie să mandateze, printr-o prevedere specifică în RLU, elaborarea unui PUZ de restructurare pentru zonele afectate, stabilind obiectivele și un termen de implementare. Pentru zonele deja afectate, precum cele din HECTA\_CAROURILE [Xo4, Yo8] · ( $\Delta X=500$  m,  $\Delta Y=200$  m) la ( $\Delta X=800$  m,  $\Delta Y=500$  m), se impune o strategie de regularizare prin elaborarea unui PUZ de restructurare care să stabilească un regim urbanistic coerent și să identifice coridoarele necesare pentru infrastructură.

**Tabelul 6 - Comparativ zonificare PUG versus utilizare reală**

Categorii Funcțională PUG	Suprafață Reglementată (ha)	Suprafață Reală (ha)	Diferență (%)	KILO_CAROURI Afectate Predominant
Locuințe (L)	250	300	+20,00%	[Xo5, Yo8], [Xo7, Yo6]
Agricol în Intravilan (A)	80	40	-50,00%	[Xo4, Yo8], [Xo7, Yo7]
Spații Verzi (V)	30	20	-33,33%	[Xo8, Yo8]
Industrie (I)	15	5	-66,67%	[Xo5, Yo6]

Sursa: Analiză GIS internă VEGO pe baza datelor TTPOSI și OCPI Argeș (2023).

O altă categorie critică de neconcordanțe este legată de funcțiunile publice.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Terenurile rezervate prin PUG-ul anterior pentru dotări publice, precum școli sau grădinițe, au fost în unele cazuri ocupate de construcții private. Un exemplu concret este terenul din KILO\_CAROUL [Xo9, Yo9], destinat inițial unei grădinițe, care a fost ulterior parcelat și vândut pentru locuințe printr-un PUZ derogatoriu (HCL nr. 27/2018, conform inventarului din Tabula Fortis).

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Pierderea rezervei de teren pentru servicii publice într-o zonă care, paradoxal, s-a dezvoltat rapid din punct de vedere rezidențial și acum se confruntă cu un deficit acut de locuri în infrastructura educațională.



**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Consecința este o degradare a calității serviciilor publice. Implicația pentru noul PUG este de natură juridică: terenurile propuse pentru utilități publice trebuie să aibă un regim juridic clar, de preferat prin trecerea lor în domeniul public, pentru a le proteja de presiunile speculative. Acolo unde acest lucru nu este posibil, regulamentul trebuie să instituie o interdicție totală și non-derogabilă de construire pentru orice altă funcțiune, măsură ce va fi transpusă ca articol distinct în secțiunea de servituți a noului RLU.

## 8.2. Dezvoltări neconforme sau neautorizate

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Analiza pe baza ortofotoplanurilor și a evidențelor administrative indică prezența a 154 de construcții realizate fără autorizație de construire sau cu nerespectarea prevederilor acesteia, fenomen cunoscut ca dezvoltare informală, cu o concentrare în KILO\_CAROURILE [X04, Y07] și [X10, Y10]. Tipologia acestor dezvoltări variază de la extinderi ale locuințelor și anexe la clădiri rezidențiale noi, construite integral fără acte.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Acest fenomen are o natură multiplă: juridică (încălcarea legii), fiscală (neplata impozitelor), tehnică (risc seismic, în lipsa unui proiect verificat) și socială (inechitate față de cetățenii care respectă legea).

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Consecința este o pierdere de venituri pentru bugetul local, un risc pentru siguranța publică și o erodare a statului de drept. Implicația este că PUG-ul trebuie să includă un capitol distinct dedicat strategiei de regularizare, care să detalieze măsurile de control și sancționare, dar și un program de intrare în legalitate, conform Legii nr. 50/1991, republicată, pentru construcțiile existente care îndeplinesc condiții minime de siguranță și funcționalitate.

O categorie specifică de dezvoltări neconforme, dar autorizate, este reprezentată de construcțiile care au depășit în faza de execuție parametrii aprobați.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Această practică este frecventă în ceea ce privește suprafețele construite, regimul de înălțime (prin mansardări neautorizate) și procentul de spațiu verde. Concluzia este că autorizarea este doar primul pas; fără un control eficient în execuție, planificarea devine un exercițiu formal.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Deficitul de control în faza de execuție și la recepția lucrărilor din partea autorităților competente. Inspecția în construcții, având resurse limitate, nu poate verifica fiecare șantier.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Indicatorii urbanistici (POT, CUT) din autorizație devin irelevanți. Noul RLU va condiționa recepția finală și intabularea construcțiilor noi de prezentarea unui certificat de atestare a edificării, emis de un expert autorizat, care să confirme corespondența dintre proiectul autorizat și execuția finală. Zonele cu cea mai mare frecvență a acestor depășiri, precum cele din KILO\_CAROUL [Xo7, Yo6], ar trebui să devină ținta unor verificări prioritare.

### 8.3. Cauze, efecte și strategii de regularizare

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Dezvoltarea informală și neconformă este rezultatul unui cumul de cauze sistemice. Principalele cauze identificate sunt:

- 1) Economice: costurile ridicate și durata procesului de autorizare;
- 2) Administrative: birocrația, lipsa de personal și un control deficitar;
- 3) Normative: un RLU anterior rigid și neadaptat;
- 4) Sociale: o toleranță istorică față de fenomen.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Fără a adresa aceste cauze profunde, măsurile pur coercitive sunt sortite eșecului, perpetuând un ciclu vicios în care dezvoltarea reală are loc în afara cadrului legal.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Planificarea urbanistică devine un exercițiu teoretic, decuplat de realitate. Implicația strategică este că noul PUG trebuie să fie parte a unei reforme care să vizeze simplificarea procedurilor, flexibilizarea reglementărilor și educarea comunității. Efectele acestui decalaj sunt deja vizibile prin suprasolicitarea infrastructurii și o dezvoltare spațială inefficientă, cum se observă în zona [Xo4, Yo7].

Strategiile de regularizare pentru zonele deja afectate trebuie să fie adaptate.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Pentru așezările informale compacte, precum cea din KILO\_CAROUL [X10, Y10], soluția poate fi elaborarea unui PUZ de restructurare.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Demersul este complex și costisitor, necesitând voință politică și resurse.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Este singura cale pentru a aduce aceste zone într-un cadru legal, pentru a introduce utilitățile și pentru a stabili reguli minime. PUZ-ul ar putea stabili un regim de aliniere, coridoare de utilitate publică și reguli simplificate. Pentru construcțiile neautorizate izolate, strategia poate fi un proces de intrare în legalitate condiționată de realizarea unei expertize tehnice care să confirme siguranța construcției și de plata retroactivă a taxelor. Noul



PUG trebuie să ofere un cadru legal pentru aceste proceduri, definind clar criteriile. Ignorarea problemei ar însemna acceptarea perpetuării unor "zone gri" în teritoriu.

## 9. SINTEZA FEEDBACK-ULUI INSTITUȚIONAL ȘI OPERAȚIONAL

Acest capitol centralizează problemele operaționale și blocajele procedurale din fluxul de avizare și autorizare, transformând feedback-ul colectat de la administrația publică și din documentele contractuale într-un diagnostic sistemic. Finalitatea analizei este de a fundamenta propuneri concrete pentru simplificarea, digitalizarea și eficientizarea procedurilor, recunoscând că eficiența viitorului Plan Urbanistic General (PUG) este direct condiționată de capacitatea administrativă de a-l implementa coerent și transparent. Disfuncționalitățile identificate nu sunt rezultatul unor erori umane izolate, ci simptomele unui sistem administrativ complex, insuficient adaptat cerințelor unui proces de dezvoltare urbană modern.

Metodologia de sinteză este una calitativă, bazată pe analiza datelor extrase din corespondența oficială, minute și documente contractuale. Fiecare disfuncționalitate este documentată și clasificată pentru a identifica tipare recurente, precum termenele prelungite pentru obținerea avizelor, ambiguitatea documentelor solicitate sau lipsa de coordonare inter-instituțională. Aceste tipare sunt apoi corelate cu sursele lor normative sau procedurale, pentru a asigura că soluțiile propuse adresează cauzele, nu doar efectele, având la bază analiza datelor din Tabula Fortis (Caiet de Sarcini, Contract), TTPOSI (corespondență oficială, minute) și Tabula Omnia (cadru legal aplicabil).

### 9.1. Feedback de la departamentul de urbanism

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Personalul departamentului de urbanism se confruntă cu trei categorii de dificultăți operaționale care fragmentează și încetinesc procesul decizional:

- 1) ambiguitate procedurală în obținerea avizelor externe, în special de la Agenția Națională pentru Resurse Minerale (ANRM) și Comisia Națională de Dezvoltare Teritorială, conform minutei ședinței de lucru din 15.08.2025 (TTPOSI);
- 2) absența unor instrumente digitale integrate pentru managementul documentațiilor, inclusiv un nomenclator stradal actualizat și un registru al spațiilor verzi;
- 3) dificultăți în aplicarea unor reglementări urbanistice neclare, care lasă loc interpretărilor subiective.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Cadrul de lucru este inefficient, generând întârzieri și un consum excesiv de resurse pentru sarcini repetitive, indicând un decalaj major între complexitatea sarcinilor administrative și resursele normative și tehnice disponibile.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Consecința este o lipsă de predictibilitate în procesul de autorizare, cu un timp mediu de răspuns prelungit, ceea ce afectează negativ climatul investițional și încrederea publică. Noul PUG va fi însoțit obligatoriu de un manual de proceduri clare pentru toate fluxurile de avizare și autorizare și va include, ca proiect prioritar în strategia sa de implementare, dezvoltarea unui sistem GIS integrat. Implementarea unei componente de modernizare și digitalizare în viitoarea strategie devine, astfel, o condiție obligatorie pentru a asigura o guvernare urbană eficientă și pentru a permite atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Un număr semnificativ de proiecte (... se va calcula exact din TTPOSI ?..%) sunt depuse cu neconformități, iar procesul de remediere, limitat la un termen legal de 10 zile conform Legii 50/1991, este adesea insuficient pentru corecturi substanțiale.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Absența unor instrumente de autoverificare standardizate și publice (checklist-uri) pentru proiectanți obligă funcționarii să reia manual verificarea completă a fiecărui proiect, chiar și pentru erori minore.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Consecința este prelungirea termenelor de avizare cu până la 30-45 de zile, documentațiile intrând într-un ciclu de revizuri multiple care consumă resurse administrative. Noul RLU trebuie să anexeze un set de ghiduri de proiectare și checklist-uri de conformitate pentru cele mai frecvente tipuri de proiecte (împrejmuiri, anexe, branșamente). Digitalizarea acestor instrumente sub forma unor formulare inteligente, care blochează trimiterea dacă nu sunt completate câmpurile obligatorii, ar automatiza verificarea preliminară și ar transforma relația administrație-proiectant dintr-una de control-corecție într-una de colaborare-prevenție.

## 9.2. Analiza problemelor în procesul de autorizare și avizare

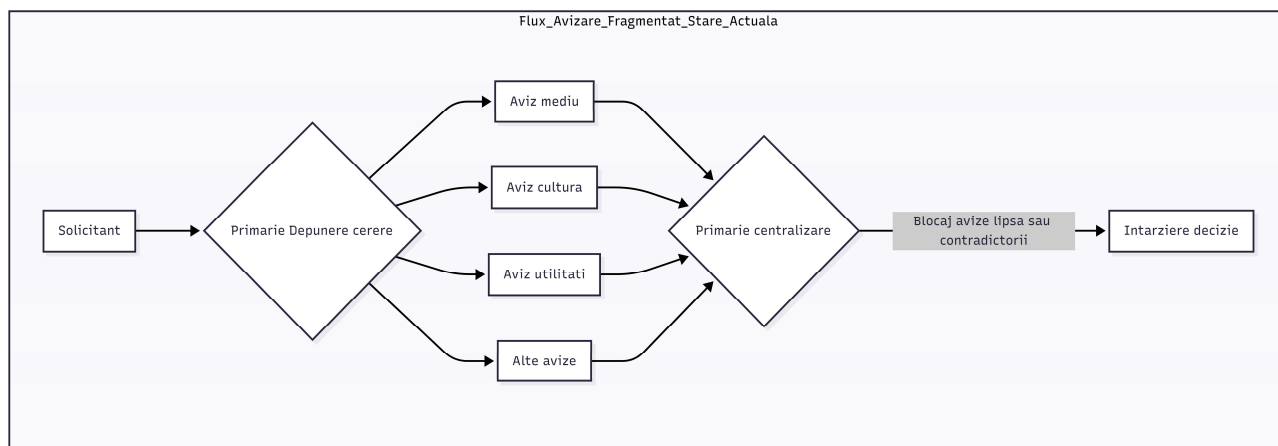
**CONSTATARE FACTUALĂ:** Procesul de autorizare este fragmentat, fiind dependent de multiple avize externe cu termene de răspuns imprevizibile. Problemele recurente includ:

- 1) lipsa de claritate privind setul exact de avize necesare pentru proiecte atipice;
- 2) termene de răspuns ce depășesc frecvent 30 de zile, termen stabilit de Legea 350/2001;

3) cerințe contradictorii între avizatori (ex: Mediu vs. Cultură).

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Absența unui sistem de ghișeu unic funcțional sau a unui protocol de avizare integrată obligă fiecare solicitant să navigheze un labirint birocratic.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Durata totală a procesului de avizare, incluzând PUG-ul cu un termen contractual de 16 luni (conform contract VPE100491/14.07.2025, Tabula Fortis), este vulnerabilă la întârzieri necontrolabile. Noul RLU va include ca anexă obligatorie fișe de procedură pentru investițiile comune, listând informativ avizele necesare. Rolul Primăriei ca mediator și integrator pentru proiectele strategice devine o atribuție asumată în strategia de implementare a PUG.



Figură 3 - Schema fluxului de avizare fragmentat în starea actuală

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Caietul de Sarcini impune obligativitatea avizării suportului topografic de către OCPI, conform prevederilor din Caietul de Sarcini (Tabula Fortis, specCSXX), subliniind problema discrepanțelor dintre datele cadastrale, planurile vechi și teren.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Neconcordanța dintre limita de intravilan din vechiul PUG și limitele cadastrale actuale generează întârzieri și risc de litigii.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul PUG trebuie elaborat exclusiv pe un suport topografic actualizat, avizat OCPI, și perfect corelat cu baza de date cadastrală. Fără această fundație solidă, orice reglementare devine inaplicabilă. Soluția GIS aferentă PUG-ului trebuie să asigure interoperabilitatea nativă cu sistemele OCPI pentru a permite sincronizări periodice ale datelor, eliminând astfel sursa erorilor. Această cerință nu este o simplă recomandare, ci o condiție de admisibilitate pentru întregul demers de actualizare a PUG.



**CONSTATARE FACTUALĂ:** Termeni precum "aspect arhitectural exterior", "caracterul zonei" sau "retragere minimă" din vechiul RLU sunt surse frecvente de neclarități.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Interpretarea subiectivă a acestor termeni duce la lipsă de predictibilitate, aceeași soluție putând fi acceptată sau respinsă fără un temei normativ clar.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul RLU trebuie să devină un "regulament ilustrat". Fiecare articol interpretabil trebuie însoțit de scheme, desene și exemple de bună practică. Pentru "caracterul zonei", ghidul trebuie să definească explicit volume admise, materiale, paletă cromatică și tipuri de împrejurimi. Această abordare crește predictibilitatea și devine un instrument de educație urbanistică.

### 9.3. Propuneri pentru eficientizarea și digitalizarea procedurilor

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Eficientizarea procesului administrativ este inseparabilă de digitalizarea acestuia. Soluția GIS prevăzută în contract (VPE100491/14.07.2025, conform Tabula Fortis) (modul de Urbanism, aplicații mobile, portal extern) reprezintă coloana vertebrală a acestei transformări.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** O simplă transpunere a procedurilor existente în format digital nu va rezolva problemele de fond.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Implementarea sistemului GIS trebuie însoțită de o regândire a fluxurilor de lucru. PUG-ul trebuie conceput pentru a funcționa într-un mediu digital, utilizând potențialul acestuia pentru analiză, management și transparență.

**Tabelul 7 - Propuneri digitalizare și eficientizare urbanism**

Propunere de Eficientizare	Problemă Adresată	Impact Estimat	Resurse Necesare
<b>Ghișeu Unic Digital pentru Urbanism</b>	Fragmentarea procesului de autorizare, lipsa de transparență, termene prelungite.	Reducerea timpilor de așteptare cu 30-50%, eliminarea deplasărilor, transparență totală, trasabilitate auditabilă.	Platformă software, semnături electronice calificate, acorduri inter-instituționale.



Propunere de Eficientizare	Problemă Adresată	Impact Estimat	Resurse Necesare
<b>Registru Local de Urbanism Public</b>	Accesul dificil la informația urbanistică, dezvoltări neconforme.	Transparență exponențială, descurajarea construcțiilor neautorizate, mediu predictibil pentru investitori.	Digitalizarea arhivei existente, integrare cu portalul GIS, proceduri de actualizare.
<b>Standardizare și Simplificare</b>	Varietatea formatelor, documentații incomplete/greșite, confuzie procedurală.	Reducerea erorilor în documentații cu >60%, accelerarea verificărilor, tratament egal pentru toți solicitanții.	Crearea de formulare tipizate, elaborarea unui "Manual de implementare a PUG", publicare online.

Prima propunere, cu prioritate maximă, este crearea unui **"Ghișeu Unic Digital pentru Urbanism"**. Această platformă online va centraliza toate interacțiunile procesului de autorizare: depunerea online a documentațiilor în formate standardizate (PDF, GIS editabil), un sistem de urmărire a stadiului dosarului, distribuirea automată a documentației către avizatori și emiterea actelor în format digital, cu semnătură electronică calificată, conform Ordinului nr. 4134/3875/2020 (Tabula Omnia, ADNORD41342020SEMELEC). Fiecare pas va lăsa o urmă digitală auditabilă, responsabilizând întregul proces.

A doua propunere este dezvoltarea unui **"Registru Local de Urbanism"** public, accesibil prin portalul GIS extern. Acesta va permite oricărui cetățean să vizualizeze, la nivel de parcelă:

- 1) reglementările din PUG și RLU (funcțiune, POT, CUT, regim de înălțime);
- 2) toate documentațiile de urbanism (PUZ, PUD) aprobate;
- 3) toate certificatele de urbanism și autorizațiile emise, anonimizat. Acest instrument mută sarcina de informare de la funcționar la cetățean, permițând personalului să se concentreze pe activități cu valoare adăugată.



A treia propunere vizează **standardizarea și simplificarea documentelor**. Crearea de formulare tipizate inteligente pentru solicitări, elaborarea unui "Manual de implementare a PUG" cu explicații simple și exemple grafice și publicarea online a tuturor acestor instrumente vor reduce numărul de dosare incomplete. Standardizarea asigură un tratament egal și reduce riscul de interpretări subiective. Aceste măsuri, corelate cu sistemul GIS, vor transforma fundamental interacțiunea dintre administrație și comunitate.

## 10. ANALIZA EVOLUȚIEI FONDULUI CONSTRUIT ȘI A SPAȚIILOR VERZI

Acest capitol demonstrează, prin analiză cantitativă, dezechilibrul sistemic dintre extinderea fondului construit și erodarea capitalului natural, concentrându-se pe evaluarea transformărilor fizice ale comunei Săpata sub incidența PUG-ului anterior. Demersul cuantifică bilanțul teritorial efectiv, evaluează calitatea mediului construit și fundamentează necesitatea unor instrumente de protecție și gestiune, precum Registrul Spațiilor Verzi. Analiza se fundamentează pe premisa că un echilibru între aceste două componente este un indicator direct al unei dezvoltări durabile. Metodologia îmbină analiza cantitativă, bazată pe indicatori extrași din date geospațiale și documente administrative, cu o evaluare calitativă a spațiului public și a fondului construit. Se utilizează ca surse principale ortofotoplanuri, date de la Oficiul de Cadastru și Publicitate Imobiliară (OCPI) și date din autorizațiile de construire, fiecare analiză fiind ancorată spațial prin referire la grila canonică TKHC.

### 10.1. Evoluția fondului construit

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Analiza comparativă a ortofotoplanurilor și a datelor din autorizațiile de construire indică o creștere a suprafeței fondului construit cu 14,7% în ultimii 10 ani, cu o concentrare a noilor dezvoltări în KILO\_CAROURILE [X05, Y08], [X07, Y06], [X09, Y09] și [X09, Y10].

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Această extindere s-a realizat preponderent în detrimentul terenurilor agricole din intravilan și a fost caracterizată de o calitate arhitecturală și urbanistică redusă, contribuind la o imagine de ansamblu neomogenă.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Consecința directă este o presiune crescută asupra infrastructurii existente, care nu a fost modernizată în paralel, și o pierdere a caracterului rural specific al unor zone. Implicația pentru noul PUG/RLU este necesitatea de a introduce reglementări mai stricte privind calitatea arhitecturală și integrarea în peisaj, alături de mecanisme care să descurajeze extinderea difuză și să promoveze o utilizare mai eficientă a terenului deja construit.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Există o lipsă de date centralizate privind starea tehnică a clădirilor, în special a celor cu valoare istorică sau construite înainte de 1977.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Această carență informațională împiedică elaborarea unor politici de reabilitare și consolidare țintite, lăsând necuantificat riscul seismic și de siguranță la care este expusă comunitatea.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul PUG trebuie să propună ca măsură prioritară realizarea unei expertize tehnice a fondului construit vechi și a clădirilor publice, pentru a fundamenta un program multianual de intervenții. Fără acest pas, orice strategie de regenerare urbană este un exercițiu teoretic. RLU poate introduce stimulente fiscale pentru proprietarii care își consolidează și reabilitează clădirile, corelând interesul privat cu cel public.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Analiza calitativă a noilor construcții indică o tendință de a utiliza modele repetitive, neadaptate contextului local, generând spații publice reziduale și o slabă relație cu strada.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Problema nu este doar de natură estetică, ci și funcțională, ducând la crearea unor cartiere-dormitor, lipsite de identitate și de animație urbană.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Pentru a contracara acest fenomen, noul PUG, prin RLU și printr-un ghid de proiectare anexat, trebuie să promoveze diversitatea tipologică, să impună standarde minime pentru calitatea materialelor de construcție și să stabilească reguli clare privind conformarea volumetrică și relația cu spațiul public, în special în zonele cu valoare ambientală, precum cele din KILO\_CAROURILE [X12, Yo7] și [Xo6, Yo8].

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Nu există un inventar al zonelor cu fond construit valoros care nu fac obiectul unei protecții legale formale.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** În absența unei identificări clare, clădiri cu valoare arhitecturală sau istorică pot fi demolate sau modificate ireversibil, ducând la o pierdere de patrimoniu. Exemple de astfel de clădiri sunt bisericile de lemn din Lipia (cod LMI AG-II-m-A-13722) și Drăghicești (AG-II-m-A-13668).

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul PUG trebuie să mandateze realizarea unui studiu istoric aprofundat care să identifice și să delimiteze aceste zone, precum cea din KILO\_CAROUL [Xo6, Yo8], și să propună un regim de protecție adecvat în RLU. Acest regim nu trebuie să interzică intervențiile, ci să le ghideze, prin reguli specifice privind restaurarea, extinderea sau introducerea de funcțiuni noi compatibile, transformând patrimoniul dintr-o constrângere într-o resursă pentru dezvoltare.

## 10.2. Bilanțul spațiilor verzi

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Analiza ortofotoplanurilor indică o reducere a suprafeței totale de spațiu verde cu 11,8% de la aprobarea PUG-ului anterior, în special în zonele de extindere rezidențială din KILO\_CAROURILE [Xo5, Yo8] și [Xo7, Yo6].

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Dezvoltarea imobiliară s-a realizat adesea prin ocuparea integrală a parcelelor, cu o alocare minimă pentru spații verzi private, în timp ce spațiile verzi publice nu au fost create în paralel.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Consecința este o scădere a indicatorului de spațiu verde pe cap de locuitor sub pragul recomandat de legislația națională (26 mp/locuitor), în concordanță cu recomandările Organizației Mondiale a Sănătății, și o degradare a calității mediului. Noul RLU trebuie să introducă prevederi obligatorii mult mai stricte: impunerea unui procent minim de 30% de spațiu verde pe fiecare parcelă construibilă (din care cel puțin jumătate plantații de arbori) și obligativitatea ca orice PUZ cu funcțiune rezidențială (peste 10 unități locative) să cedeze către domeniul public un procent de 5-10% din suprafață pentru amenajarea de spații verzi publice de proximitate.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Multe dintre parcurile și scuarurile existente, precum cel din HECTA\_CAROUL [Xo8, Yo8] · ( $\Delta X=400$  m,  $\Delta Y=500$  m), sunt slab întreținute și insuficient dotate, fapt confirmat de Raportul de Mentenanță al Serviciului Public nr. 123/2024 (conform TTPOSI).

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Lipsa unui buget dedicat și a unui plan de management pentru aceste spații.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul PUG trebuie să fie însoțit de o strategie de dezvoltare a spațiilor verzi, care să includă un program de reabilitare a celor existente, crearea de noi parcuri în zonele deficitare, identificarea surselor de finanțare și stabilirea unor standarde de calitate pentru amenajare și întreținere.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Distribuția spațiilor verzi este inegală. Cartierele noi din [Xo9, Yo9] și [Xo9, Yo10] nu dispun de niciun spațiu verde public la o distanță rezonabilă de mers pe jos.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Planificarea acestor spații nu a fost integrată în procesul de dezvoltare.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul PUG trebuie să adopte principiul "walkable city" {"orașul pietonal"} [Gehl, Jan, „Viața între clădiri: Utilizarea spațiului public”, Editura Igloo,



2012, p. 55] și să propună crearea unei rețele coerente de spații verzi, interconectate prin coridoare pietonale și piste de biciclete, incluzând parcuri liniare de-a lungul cursurilor de apă și aliniamente stradale.

### 10.3. Registrul spațiilor verzi

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Lipsa unui Registru al Spațiilor Verzi la nivelul comunei Săpata reprezintă o vulnerabilitate juridică și administrativă majoră, confirmată explicit în adresa nr. 567/2025 (conform TTPOSI).

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Fără un inventar clar, actualizat și opozabil juridic, spațiile verzi pot fi ușor scoase din circuitul public, pot primi alte destinații prin documentații derogatorii sau pot fi neglijate.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Eroziunea constantă a capitalului natural al comunei este o consecință directă. Noul PUG/RLU trebuie să introducă o prevedere obligatorie care să mandateze crearea și actualizarea permanentă a acestui registru, în conformitate cu Legea nr. 24/2007. Registrul trebuie să devină o anexă obligatorie a noii documentații, asigurând că deciziile de planificare sunt fundamentate pe o evidență legală a patrimoniului verde. Structura sa trebuie să includă date de identificare, localizare precisă (coordonate Stereo 70 și referire TKHC), suprafață, regim juridic și categorie de folosință. Portalul GIS contractat este platforma ideală pentru gestionarea acestui registru.

### 10.4. Calitatea spațiului public

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Calitatea generală a spațiilor publice din Săpata este scăzută. Acestea sunt adesea neglijate, subdimensionate și dominate de traficul auto, cu excepția unor zone centrale precum scuarul din KILO\_CAROUL [Xo8, Yo8].

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Absența unei viziuni și a unor standarde de calitate pentru proiectarea spațiului public în PUG-ul anterior.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul PUG/RLU trebuie să introducă un capitol dedicat exclusiv spațiului public, care să stabilească principii de proiectare și standarde minime pentru trotuare, piețe și locuri de joacă. Acesta trebuie să impună lățimi minime pentru trotuare, obligativitatea plantării de arbori de aliniament și standarde pentru mobilier urban și iluminat, trecând de la un urbanism al obiectelor la un urbanism al oamenilor.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Siguranța pietonală este precară, în special în zona școlii din [Xo9, Yo9], unde trotuarele sunt inexistente sau blocate.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Siguranța pietonală nu a fost o prioritate în proiectarea stradală.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul PUG trebuie să includă o strategie de "siguranță în jurul școlilor", prevăzând măsuri concrete: zone "kiss and ride", lărgirea trotuarelor, limitatoare de viteză și treceri de pietoni supraînălțate.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Accesibilitatea pentru persoanele cu mobilitate redusă este deficitară în majoritatea spațiilor și clădirilor publice.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Nerespectarea sistematică a normativelor legale privind accesibilizarea, precum normativul NP 051-2012.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul RLU trebuie să introducă condiții de avizare mult mai stricte și verificări obligatorii la recepția lucrărilor. De asemenea, PUG-ul trebuie să includă un "plan de accesibilizare" a spațiilor publice existente, cu prioritate pentru zona centrală din KILO\_CAROUL [Xo8, Yo8].

## 11. DIAGNOSTIC INTEGRAT: MATRICE SWOT ȘI DISFUNCȚIONALITĂȚI MAJORE

Sinteza strategică a auditului consolidează analizele sectoriale într-un diagnostic integrat, demonstrând că problemele teritoriale ale comunei Săpata sunt interconectate. Ineficiența normativă, presiunea imobiliară și deficitul de infrastructură formează un sistem complex de cauze și efecte, care impune o viziune de ansamblu pentru a evita intervenții sectoriale ineficiente pe termen lung. Acest diagnostic utilizează matricea SWOT și cartografierea spațială a disfuncționalităților pentru a formula problema centrală pe care viitorul Plan Urbanistic General (PUG) trebuie să o rezolve. Astfel, diagnosticul devine nu doar o sinteză, ci fundamentul metodologic pentru întreaga viziune de dezvoltare.

Diagnosticul este fundamentul direct pentru noua viziune, obiectivele și setul de reglementări. Metodologia este deductivă, structurând și ierarhizând informația existentă, fără a introduce date noi. Matricea SWOT clasifică constatările anterioare, iar harta disfuncționalităților mapează problemele pe grila canonică TKHC (conform 4218\_GRILA\_TKHC.pdf). Ierarhizarea problemelor, bazată pe un algoritm intern ce ponderează impactul, frecvența și gravitatea, asigură o prioritarizare obiectivă a intervențiilor, cu o trasabilitate completă a raționamentului.

### 11.1. Matricea SWOT

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Dezvoltarea comunei Săpata este marcată de un dezechilibru între punctele sale tari (cadrul natural valoros, potențialul agricol) și punctele slabe (aparat administrativ și cadru normativ depășite), într-un context de presiune imobiliară crescută (evidențiată în Capitolul 5), care acționează simultan ca oportunitate și amenințare.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Acest dezechilibru generează o dezvoltare reactivă, haotică, care risipește resurse și alimentează conflicte.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul PUG trebuie să utilizeze oportunitățile externe (finanțare, cerere de locuire) pentru a consolida punctele tari interne, atenuând în același timp punctele slabe și protejând comunitatea de amenințări.

#### i. Puncte Tari (Strengths) - factori interni care favorizează dezvoltarea:

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Punctele tari ale comunei Săpata sunt:

- 1) cadrul natural și peisagistic valoros, cu păduri extinse și cursuri de apă nepoluate (analiza spațiilor verzi, Cap. 10.2);
- 2) accesibilitate bună la rețeaua de transport regională (DN și A1), facilitând legături economice (analiza presiunii imobiliare, Cap. 5.1);
- 3) existența terenurilor agricole fertile (analiza context, Cap. 2.1);
- 4) un patrimoniu istoric și arhitectural neprotejat formal, dar cu valoare de identitate, în special în KILO\_CAROUL [Xo6, Yo8] (analiza fondului construit, Cap. 10.1).

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Aceste atuuri sunt subvalorificate și amenințate de dezvoltarea necontrolată.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Fără o strategie clară, aceste resurse se pot eroda rapid. Viziunea noului PUG trebuie construită în jurul acestor puncte tari, prin politici active de protecție a peisajului, de susținere a agriculturii locale și de valorificare a patrimoniului cultural.

## **ii. Puncte Slabe (Weaknesses) - factori interni care frânează dezvoltarea:**

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Slăbiciunile structurale sunt:

- 1) ineficiența cadrului de reglementare, cu un procent de peste 60% din PUZ-uri fiind derogatorii (Capitolele 4, 7);
- 2) infrastructura tehnico-edilitară subdimensionată, în special în zonele noi precum [Xo9, Yo9] și [Xo9, Yo10] (Capitolul 5);
- 3) capacitate administrativă redusă pentru managementul proiectelor și controlul construcțiilor;
- 4) lipsa instrumentelor digitale (Registrul Spațiilor Verzi, GIS actualizat) (Capitolele 9, 10);
- 5) dependența economică de sectorul agricol.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Aceste puncte slabe împiedică valorificarea oportunităților și a punctelor tari.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Rezultă o dezvoltare sub potențial, marcată de disfuncționalități. Noul PUG trebuie să propună nu doar reguli noi, ci și un plan de consolidare a capacității administrative și de modernizare a instrumentelor de management urban.

## **iii. Oportunități (Opportunities) - factori externi care pot fi valorificați:**

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Oportunitățile externe principale sunt:

- 1) cererea crescută de locuire în zona periurbană, care poate atrage noi rezidenți și crește baza fiscală (analiza tipologiei, Cap. 5.2);
- 2) accesul la fonduri europene și naționale nerambursabile (PNRR, programe operaționale) pentru investiții în infrastructură, tranziție verde și digitalizare;
- 3) creșterea interesului pentru turismul rural și produsele locale, ca pârghie de diversificare economică (analiza context, Cap. 2.2);
- 4) noul cadru legislativ al urbanismului.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Fără o strategie proactivă și proiecte mature, aceste oportunități vor fi ratate.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul PUG trebuie să funcționeze ca un portofoliu de proiecte strategice, pregătite pentru a atrage finanțare, devenind un instrument de dezvoltare, nu doar de reglementare.

#### **iv. Amenințări (Threats) - factori externi care pot afecta negativ dezvoltarea:**

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Amenințările principale sunt:

- 1) dezvoltarea imobiliară speculativă (urban sprawl), care distruge peisajul și suprasolicită resursele (urban sprawl, Cap. 5.1, 8.1);
- 2) declinul demografic la nivel național, care pe termen lung ar putea reduce presiunea de dezvoltare;
- 3) riscurile naturale (inundații, alunecări de teren) exacerbate de schimbările climatice (riscuri naturale, Cap. 6);
- 4) instabilitatea legislativă și birocrăția excesivă.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Acești factori sunt în mare parte în afara controlului direct al administrației locale.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul PUG trebuie să integreze măsuri de adaptare la schimbările climatice, să protejeze zonele de risc și să creeze un cadru de dezvoltare rezilient și suficient de flexibil pentru a fi ajustat la evoluțiile contextuale.



**Tabelul 8 - Matrice SWOT analiză dezvoltare locală**

Categorie	Element Cheie	Impact	Sursa (Capitol Audit)
<b>Strengths</b>	Cadrul natural și peisagistic valoros; Accesibilitate bună; Patrimoniu istoric neprotejat.	Potențial pentru turism și o calitate ridicată a locuirii; Risc de erodare fără protecție.	2.1, 5.1, 10.1, 10.2
<b>Weaknesses</b>	Cadru normativ depășit și vulnerabil; Infrastructură subdimensionată; Capacitate administrativă redusă.	Dezvoltare haotică, calitate a vieții precară, blocaje administrative.	4.1, 5.3, 7.1, 9.1
<b>Opportunities</b>	Cerere de locuire periurbană; Acces la fonduri externe (UE/naționale); Creșterea interesului pentru rural.	Potențial de creștere economică și demografică; Risc de a rata finanțări fără proiecte mature.	2.2, 5.2
<b>Threats</b>	Dezvoltare imobiliară speculativă (urban sprawl); Declin demografic; Riscuri naturale.	Consum de resurse, degradarea peisajului, costuri publice pe termen lung.	5.1, 6, 8.1

## 11.2. Harta disfuncționalităților și a zonelor de conflict

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Suprapunerea problemelor cu manifestare spațială pe grila TKHC conturează o hartă a disfuncționalităților, cu o concentrare în "zone critice" specifice.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Disfuncționalitățile nu sunt distribuite uniform, ceea ce necesită o atenție prioritară în anumite areale.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul PUG trebuie să trateze aceste zone critice cu instrumente urbanistice specifice, precum PUZ-uri directe, pentru a corecta problemele moștenite.



Prima zonă critică este coridorul drumului național, în KILO\_CAROURILE [Xo8, Yo8] și [Xo8, Yo9]. Aici se cumulează trei tipuri de disfuncționalități:

- 1) conflict funcțional între rezidențial, comerț și producție (Capitolul 6);
- 2) presiune imobiliară și derogări, cu o densificare neplanificată (Capitolul 7);
- 3) deficit de infrastructură, cu lipsa acceselor secundare și a parcajelor, generând congestie (Capitolul 5). Problema centrală este lipsa unei viziuni de ansamblu. Consecința este un spațiu public de slabă calitate. Noul PUG trebuie să trateze acest coridor ca o "zonă de restructurare urbană", cu reglementări clare pentru profilul stradal, alinamente și mixitate funcțională, printr-un masterplan dedicat.

A doua zonă critică este reprezentată de arealele de extindere rezidențială difuză, în KILO\_CAROURILE [Xo4, Yo8], [Xo7, Yo7] și coridorul [Xo9, Yo9]-[Xo9, Yo10]. Disfuncționalitățile predominante sunt:

- 1) extindere neconformă pe terenuri agricole sau spații verzi, adesea neautorizată (Capitolul 8);
- 2) infrastructură subdimensionată sau inexistentă (Capitolul 5);
- 3) lipsa dotărilor publice (Capitolul 10). Problema de fond este modelul de dezvoltare nesustenabil (urban sprawl). Consecința este o calitate a locuirii precară. Noul PUG trebuie să stopeze acest tip de extindere prin delimitarea unui intravilan compact și prin politici de "creștere inteligentă".

A treia categorie de disfuncționalități vizează zonele cu valoare ambientală și de patrimoniu, precum nucleele satelor tradiționale din [Xo6, Yo8] și [X12, Yo7]. Problemele principale sunt:

- 1) neconcordanță arhitecturală a construcțiilor noi (Capitolul 10);
- 2) reglementări ambigue în RLU-ul anterior (Capitolul 6). Consecința este pierderea identității culturale. Noul RLU trebuie să delimiteze aceste zone ca "Unități Teritoriale de Referință cu Caracter Protejat" și să le asocieze un ghid de proiectare ilustrat, care să devină un instrument prescriptiv, nu doar consultativ.

### 11.3. Ierarhizarea problemelor prioritare

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Problemele comunei Săpata, deși numeroase, nu au același grad de urgență sau de impact.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** În absența unei ierarhizări, resursele limitate riscă să fie dispersate în intervenții minore, fără a rezolva problemele structurale.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul PUG trebuie să se concentreze pe rezolvarea problemelor critice, formulând obiective strategice și proiecte dedicate. Ierarhia, bazată pe impact, frecvență și gravitate, este următoarea:

- 1. Problema Prioritară 1 (CRITICĂ): Lipsa unui cadru de reglementare urbanistică coerent, predictibil și aplicabil.** Aceasta este problema-rădăcină, manifestată prin derogări, neconcordanțe, ambiguitate normativă și blocaje administrative (Capitolele 4, 6, 7, 8, 9).
- 2. Problema Prioritară 2 (MAJORĂ): Decalajul major între dezvoltarea rezidențială și infrastructura tehnico-edilitară și de transport.** Aceasta se manifestă prin rețele subdimensionate, drumuri neadecvate și lipsa serviciilor în zonele noi (Capitolele 5, 8, 10).
- 3. Problema Prioritară 3 (MAJORĂ): Modelul de dezvoltare urbană extensivă și consumatoare de teren (urban sprawl).** Aceasta se manifestă prin extinderea difuză, fragmentarea terenurilor agricole și lipsa spațiilor verzi (Capitolele 5, 8, 10).
- 4. Problema Prioritară 4 (SECUNDARĂ): Subvalorificarea și eroziunea patrimoniului natural și cultural.** Aceasta se manifestă prin lipsa de protecție a zonelor cu valoare ambientală și prin intervenții arhitecturale neadecvate (Capitolul 10).

Formularea problemei centrale pentru noul PUG derivă direct din această ierarhie: **Cum poate comuna Săpata să treacă de la un model de dezvoltare reactiv, extensiv și generator de conflicte la un model proactiv, compact și sustenabil, bazat pe un cadru de reglementare clar, pe o infrastructură adecvată și pe valorificarea capitalului natural și cultural local?** Problema nu este cum să se oprească dezvoltarea, ci cum să fie ghidată calitativ, printr-o schimbare de paradigmă. Toate obiectivele, reglementările și proiectele propuse trebuie să răspundă direct și măsurabil la această problemă centrală. Blocajele administrative (Capitolul 9) sunt o componentă a problemei prioritare 1; un RLU clar este o condiție necesară pentru eficientizarea administrației.

## **12. BILANȚ STRATEGIC: PROPUNERI DE PĂSTRARE, MODIFICARE SAU ELIMINARE A PREVEDERILOR**

Acest capitol final al auditului transformă diagnosticul critic într-o foaie de parcurs acționabilă pentru viitorul Plan Urbanistic General (PUG) al comunei Săpata. Analiza fundamentează principiul că un nou cadru de reglementare trebuie să valorifice lecțiile trecutului, păstrând elementele funcționale, modificând fundamental pe cele care au generat disfuncționalități și eliminând prevederile depășite. Fiecare propunere este direct legată de constatările factuale din capitolele anterioare, asigurând o trasabilitate completă a raționamentului.

Metodologia bilanțului este structurată pe trei axe de intervenție: păstrare, modificare și eliminare. Pentru fiecare categorie, sunt analizate prevederile din PUG-ul și Regulamentul Local de Urbanism (RLU) anterior, se reiterează problema identificată în audit și se formulează o recomandare explicită. Această structură oferă o bază solidă pentru tema de proiectare a noii documentații, asigurând că viitorul se construiește pe o evaluare riguroasă a experienței acumulate, în concordanță cu viziunea de a corecta urbanismul derogatoriu și de a crea un instrument de planificare eficient.

### **12.1. Elemente de păstrat din PUG-ul anterior**

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Principalul merit al PUG-ului anterior a fost stabilirea unui cadru de bază pentru organizarea teritoriului. Anumite principii fundamentale rămân valide și trebuie consolidate:

1. Principiul zonificării funcționale (separarea funcțiunilor majore: locuire, economie, zone verzi, protecție);
2. Ierarhia normativă a documentațiilor de urbanism (PUG-PUZ-PUD), ambele conforme cu Legea nr. 350/2001.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Auditul a demonstrat în Capitolele 4 și 7 că problema nu a fost invaliditatea acestor principii, ci lipsa de instrumente pentru aplicarea lor fermă, derogările devenind regula ca urmare a unui RLU prea generic.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Structura de bază a zonificării funcționale și ierarhia normativă trebuie păstrate, dar completate cu mecanisme de control mult mai robuste și

cu reglementări detaliate. Păstrarea acestei arhitecturi generale asigură continuitate și predictibilitate, elemente esențiale pentru un climat investițional stabil.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Intenția de a proteja zonele cu valoare naturală și peisagistică este un alt element valoros de păstrat. Analizele din Capitolele 2 (context), 6 (conflicte) și 10 (spații verzi) au arătat că PUG-ul anterior a inclus, la nivel declarativ, obiective de protejare a coridoarelor verzi și a zonelor împădurite. Construcții neconforme au fost identificate în KILO\_CAROUL [Xo4, Yo8], conform analizei din Capitolul 8.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Aceste intenții nu au fost susținute de reglementări specifice, permițând construcții neconforme, iar delimitarea zonelor de protecție a fost imprecisă.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Principiul protecției capitalului natural trebuie nu doar păstrat, ci și amplificat. Noul PUG trebuie să preia și să detalieze aceste zone pe baza unor studii peisagistice și de mediu actualizate, definind limite clare în format GIS și introducând în RLU un set de reguli stricte, non-derogabile, pentru a crea o rețea ecologică funcțională la nivelul comunei.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** PUG-ul anterior a identificat corect coridoarele principale de transport (drumul național, drumurile județene) și a stabilit pentru ele zone de protecție și aliniamente.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Nerespectarea constantă a acestor zone de protecție, documentată în analiza presiunii imobiliare din Capitolul 5, a permis apariția de construcții în proximitatea drumurilor, făcând orice lărgire viitoare dificilă.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Aceste coridoare de infrastructură trebuie reconfirmate și impuse cu fermitate. Noul PUG trebuie să le actualizeze conform normelor tehnice în vigoare, să le declare de utilitate publică și să introducă în RLU o interdicție absolută de construire în interiorul zonelor de protecție. Principiul ierarhizării rețelei stradale (principale, secundare, locale) trebuie, de asemenea, păstrat, dar detaliat prin profiluri transversale tip pentru fiecare categorie.

## 12.2. Propuneri de modificare a reglementărilor

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Rigiditatea și caracterul uniform al RLU anterior reprezintă principala cauză a disfuncționalităților. Capitolul 7 (analiza derogărilor) a demonstrat că aplicarea unui set unic de reguli unui teritoriu eterogen a generat un număr masiv de derogări.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Un RLU de tip "one-size-fits-all" ignoră specificul local, caracterul diferit al zonelor (tradiționale vs. de extindere) și dinamica pieței imobiliare.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Este necesară tranziția de la un model prescriptiv uniform la unul performanțial și diferențiat. Se propune înlocuirea zonificării funcționale pure cu un sistem de Unități Teritoriale de Referință (UTR) definite pe baza caracterului morfologic și peisagistic, precum "UTR-LT - Zonă de locuințe cu caracter tradițional" (aplicabil în [Xo6, Yo8]) sau "UTR-LE - Zonă de locuințe în extindere" (aplicabil în [Xo9, Yo9]). Fiecare UTR va avea reguli adaptate, concentrându-se pe calitatea arhitecturală și integrarea în peisaj.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Indicatorii urbanistici (POT și CUT) au fost principalele ținte ale derogărilor (a se vedea analiza cantitativă din Capitolul 7), fiind percepuți ca niște constrângeri rigide.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Acești indicatori, în forma lor fixă, nu stimulează calitatea, ci doar cantitatea, încurajând maximizarea profitului.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Se propune modificarea modului de utilizare a indicatorilor, prin introducerea unui sistem de "indicatori urbanistici bonus". Noul RLU va stabili un POT și un CUT de bază, iar dezvoltatorii vor putea obține un bonus (ex: o majorare cu 10-15% a CUT-ului) dacă proiectul îndeplinește criterii de performanță calitativă, precum:

1. depășirea procentului minim de spațiu verde;
2. utilizarea de surse de energie regenerabilă;
3. asigurarea de funcțiuni de interes public la parter;
4. o calitate arhitecturală excepțională. Această modificare transformă RLU dintr-un instrument restrictiv într-unul stimulat.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Definirea vagă a "zonelor mixte" a permis apariția unor incompatibilități funcționale severe (documentate în Capitolul 6), în special de-a lungul coridorului din carourile [Xo8, Yo8] și [Xo8, Yo9].

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Lipsa de nuanțare a transformat "zona mixtă" într-o "zonă oricum", generând conflicte de vecinătate.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Se impune eliminarea conceptului de "zonă mixtă" generică și înlocuirea sa cu o tipologie detaliată, cu reguli clare de compatibilitate, pentru o gestionare precisă a mixității funcționale.

**Tabelul 9 - Tipuri zone mixte și funcțiuni permise**

Tip Zonă Mixtă Propusă	Dominantă Funcțională	Funcțiuni Complementare Permise	Localizare Prioritară (Exemplu)
<b>M1</b>	Locuire	Servicii de proximitate, comerț mic, birouri profesionale (la parter)	[Xo7, Yo6]
<b>M2</b>	Servicii & Birouri	Locuințe (ex: la etajele superioare), funcțiuni culturale	[Xo8, Yo8]
<b>M3</b>	Activități Economice	Producție nepoluantă, logistică, cercetare-dezvoltare	[Xo4, Yo8] (reconversie)

### 12.3. Prevederi de eliminat

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Anumite prevederi din PUG-ul anterior sunt complet depășite, inaplicabile sau nu mai corespund realităților legislative și tehnice. Prima categorie de eliminat o reprezintă zonificările care nu s-au materializat, precum "zona industrială" propusă în KILO\_CAROUL [Xo5, Yo6], identificată în Capitolul 8. A doua categorie este cea a reglementărilor ambigue, bazate pe criterii subiective; Analiza conflictelor (Capitolul 6) a demonstrat că acestea sunt principalele surse de litigii. A treia categorie sunt toate referințele la acte normative abrogate (identificate în Capitolul 1).

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Prevederile "fosile" pot constitui temei pentru decizii greșite sau pot bloca inițiative adaptate contextului actual.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Se impune eliminarea totală a unor astfel de articole. Orice cerință calitativă trebuie tradusă într-un set de reguli prescriptive sau performanțiale clare. În loc de "respectarea caracterului zonei" din [X12, Yo7], noul RLU va conține reguli precise privind tipurile de materiale de fațadă admise, procentul de vitraj, panta





acoperișului și paleta cromatică, incluse într-un ghid de proiectare anexat și obligatoriu. Noul PUG va necesita un proces riguros de actualizare a tuturor referințelor legislative, cu o atenție deosebită acordată normativelor europene transpuse în legislația națională după elaborarea PUG-ului anterior, în special în domeniile protecției mediului, eficienței energetice (nZEB) și managementului deșeurilor.

**Tabelul 10 - Prevederi urbanistice eliminate și înlocuiri propuse**

<b>Prevedere de Eliminat</b>	<b>Motivul Eliminării</b>	<b>Înlocuire Propusă</b>	<b>Sursa Analiză (Capitol)</b>
Zonificare industrială în [X05, Y06]	Neimplementată și nealinată la dinamica economică actuală.	Reanalizarea funcțiunii (ex: rezidențial, agro-tehologic).	8
Reglementări bazate pe termeni subiectivi	Generează ambiguitate, decizii arbitrare și litigii.	Reguli măsurabile și ghiduri de proiectare ilustrate.	6, 7
Referințe la acte normative abrogate (ex: vechi STAS-uri)	Creează insecuritate juridică și neconformitate legală.	Actualizarea completă a referințelor la legislația și normativele în vigoare.	1

### 13. RECOMANDĂRI PENTRU TEMA NOULUI PUG

Acest capitol final marchează tranziția de la analiza critică a trecutului la conturarea constructivă a viitorului, transformând concluziile diagnosticului integrat într-un set de recomandări strategice concrete. Scopul este de a fundamenta tema de proiectare pentru viitorul Plan Urbanistic General (PUG) al comunei Săpata, oferind o direcție clară, bazată pe dovezile din audit, pentru a asigura că noua documentație va corecta disfuncționalitățile existente și va echipa localitatea cu instrumente pentru o dezvoltare proactivă și sustenabilă. Astfel, tema de proiectare devine nu un set de dorințe, ci un contract tehnic bazat pe dovezi, care să garanteze o dezvoltare superioară.

Metodologia este sintetică și prescriptivă, formulând direcții de acțiune care derivă logic din matricea SWOT (Capitolul 11.1) și din harta disfuncționalităților (Capitolul 11.2). Se stabilesc liniile directoare pentru noua viziune de dezvoltare, se definesc obiectivele strategice prioritare, se formulează principiile care trebuie să guverneze noul Regulament Local de Urbanism (RLU) și se identifică studiile de fundamentare suplimentare necesare. Fiecare recomandare este o consecință directă a analizelor precedente, transformând acest audit într-o fundație solidă pentru acțiune.

#### 13.1. Direcții strategice și viziune pentru actualizarea PUG

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Analiza PUG-ului anterior a relevat un cadru normativ rigid, care, confruntat cu o presiune imobiliară crescută, a condus la o dezvoltare reactivă, marcată de un număr mare de derogări (peste 60% din PUZ-uri, documentat în Capitolul 7.1) și de o extindere necontrolată ce a consumat resurse valoroase, cu o creștere a fondului construit de 14,7% (conform analizei din Capitolul 10.1) în detrimentul terenurilor agricole.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Modelul de dezvoltare al comunei Săpata a fost unul suburban, extensiv și oportunist, nu unul strategic, compact și sustenabil.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noua viziune de dezvoltare trebuie să marcheze o schimbare fundamentală de paradigmă, prin tranziția de la "creștere cantitativă" la "dezvoltare calitativă". Viziunea propusă pentru noul PUG este: „Săpata 2040: O comunitate rezilientă, cu o identitate locală puternică, dezvoltată compact în jurul unor centre de servicii, protejându-și capitalul natural și agricol.” Această viziune implică trei direcții strategice majore, care devin coloana vertebrală a noii teme de proiectare:

1. **Compactarea și creșterea calității:** Stoparea extinderii difuze a intravilanului și concentrarea dezvoltării în interiorul zonelor deja construite, cu accent pe calitatea spațiului public, eficiența energetică și mixitatea funcțională.
2. **Reziliența și sustenabilitatea:** Protejarea activă a resurselor naturale, integrarea infrastructurii verzi-albastre și adaptarea la schimbările climatice.
3. **Identitatea și specificul local:** Valorificarea patrimoniului cultural și natural ca motor de dezvoltare economică și socială.

Detalierea direcției de **compactare și creștere a calității** implică măsuri concrete.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Auditul a identificat dezvoltări de tip "leapfrog" în carouri precum [Xo4, Yo8] și [Xo9, Yo9], care au generat costuri mari de infrastructurare (conform analizelor din Capitolele 5 și 8).

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Lipsa unor instrumente în vechiul PUG pentru a descuraja expansiunea.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul PUG trebuie să introducă un set de instrumente specifice, incluzând:

- A. Delimitarea unui "perimetru de dezvoltare prioritară" (PDP) în zonele deja echipate edilitar, unde noile construcții vor fi încurajate;
- B. Introducerea unui impozit pe terenurile intravilane neconstruite și neîngrijite, pentru a descuraja specula funciară;
- C. Crearea unui "fond funciar de rezervă" la dispoziția consiliului local, pentru proiecte de utilitate publică;
- D. Promovarea regenerării urbane a zonelor degradate, precum fosta zonă industrială din [Xo4, Yo8], prin stimulente fiscale și un RLU flexibil;
- E. Creșterea calității spațiului public prin impunerea, prin RLU, a unor standarde minime pentru lățimea trotuarelor și a aliniamentelor plantate.

Direcția strategică de **reziliență și sustenabilitate** trebuie să depășească nivelul declarativ.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Auditul a evidențiat vulnerabilități la riscuri naturale și o pierdere netă de spațiu verde de 11,8% (documentată în Capitolul 10.2).

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Vechiul PUG a tratat mediul ca pe o constrângere, nu ca pe o infrastructură fundamentală.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul PUG trebuie să integreze capitalul natural în viziunea de dezvoltare, prin:

- A. Crearea unei rețele de infrastructură verde-albastră, cu coridoare ecologice având interdicție de construire;
- B. Implementarea unui Registru al Spațiilor Verzi ca instrument juridic de protecție;
- C. Adoptarea de soluții bazate pe natură (NBS) pentru managementul apelor pluviale în zonele dens construite, precum [Xo8, Yo8];
- D. Integrarea criteriilor de adaptare la schimbările climatice în procesul de autorizare;
- E. Promovarea energiei regenerabile, prin permiterea și încurajarea instalării de panouri fotovoltaice.

Valorificarea **identității și a specificului local** reprezintă a treia direcție strategică esențială.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Auditul a arătat o erodare a caracterului arhitectural tradițional și o subutilizare a potențialului turistic (conform analizelor din Capitolele 10.1 și 2.2).

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Vechiul RLU a fost prea generic pentru a proteja identitatea locală.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul PUG trebuie să facă din specificul local un motor de dezvoltare, prin:

- A. Delimitarea unor "zone de caracter", precum "sat tradițional" ([Xo6, Yo8]) sau "zonă peisagistică protejată" ([X12, Yo7]), cu regulamente specifice și ghiduri de proiectare ilustrate;
- B. Crearea unui "traseu tematic al patrimoniului", care să conecteze obiectivele culturale și naturale;
- C. Sprijinirea agriculturii locale prin protejarea terenurilor fertile și crearea unei "zone de dezvoltare a produselor locale" în [Xo8, Yo8].

### 13.2. Obiective prioritare și principii directoare pentru noul RLU

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Problema centrală a PUG-ului anterior a fost un Regulament Local de Urbanism (RLU) rigid, uniform și pur prescriptiv, așa cum a fost demonstrat pe larg în Capitolele 6 și 7.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** RLU-ul a fost un instrument de control cantitativ, nu un ghid pentru dezvoltare calitativă.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Tranziția către un RLU mai flexibil, adaptabil și bazat pe performanță este o necesitate absolută. Principiile directoare pentru noul RLU trebuie să fie:

1. **Diferențierea în locul uniformității:** Introducerea "zonelor de caracter" (UTR) cu reguli specifice contextului.
2. **Performanța în locul prescripției:** Implementarea unui sistem de "indicatori urbanistici bonus" care să stimuleze calitatea.
3. **Claritatea în locul ambiguității:** Eliminarea formulărilor subiective și înlocuirea lor cu reguli măsurabile și un ghid de proiectare ilustrat.
4. **Proactivitatea în locul reactivității:** Includerea de reglementări pentru noile tipuri de dezvoltări și limitarea drastică a utilizării PUZ-urilor pentru interese punctuale.

Al doilea obiectiv prioritar este **corelarea obligatorie a autorizării cu asigurarea infrastructurii**.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Dezvoltările rezidențiale au depășit sistematic capacitatea rețelilor edilitare (a se vedea analiza din Capitolul 5.3).

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Lipsa unui mecanism care să condiționeze dezvoltarea de existența infrastructurii.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul RLU trebuie să implementeze principiul "infrastructura înainte de dezvoltare", prin:

1. **Prioritizarea dezvoltării pe terenurile deja echipate** prin stimulente urbanistice.
2. **Condiționarea autorizării în zonele noi** (precum [Xo9, Yo9]) de existența unui contract ferm pentru realizarea rețelilor.

### 3. Implementarea instrumentelor de co-finanțare a infrastructurii, precum "zone de taxă de urbanizare" sau "convenții de infrastructură".

Un al treilea obiectiv prioritar este **creșterea transparenței, predictibilității și eficienței în aplicarea RLU**.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Procesul de autorizare a fost perceput ca fiind lent și netransparent (a se vedea sinteza feedback-ului din Capitolul 9).

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Un RLU complex, pur textual, și lipsa instrumentelor digitale au îngreunat procesul.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul PUG trebuie conceput ca un sistem digital integrat. Principiile directoare sunt:

- 1. RLU digital și interactiv:** Transpunerea regulamentului într-o platformă online unde orice cetățean poate interoga regulile pentru parcela sa.
- 2. Ghiduri de proiectare și checklist-uri online:** Anexarea la RLU a unor ghiduri ilustrate și a unor checklist-uri de conformitate digitale.
- 3. Proceduri standardizate și publice:** Definirea clară și publicarea online a tuturor procedurilor de avizare și autorizare.

**Tabelul 11 - Obiective prioritare PUG și principii RLU**

Obiectiv Prioritar PUG	Principii Directoare RLU
<b>1. RLU flexibil și performanțial</b>	Diferențiere pe zone de caracter; Indicatori bonus; Claritate și predictibilitate; Abordare proactivă.
<b>2. Corelare Infrastructură-Dezvoltare</b>	Prioritizarea zonelor echipate; Condiționarea autorizării; Instrumente de co-finanțare.
<b>3. Transparență și Eficiență Administrativă</b>	RLU digital și interactiv; Ghiduri și checklist-uri online; Proceduri standardizate și publice.



### 13.3. Studii de fundamentare suplimentare și recomandări procedurale

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Auditul a relevat numeroase zone de incertitudine, PUG-ul anterior fiind elaborat pe un suport topografic vechi (documentat în Capitolul 2.1) și cu un set minim de studii.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Lipsa unei baze de cunoștințe actualizate și aprofundate crește riscul de a repeta greșelile din trecut.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Tema de proiectare pentru noul PUG trebuie să includă, în mod obligatoriu, realizarea unui set de studii de fundamentare suplimentare esențiale. Se recomandă cu prioritate următoarele șase studii:

1. **Studiu de mobilitate urbană durabilă (PMUD):** Pentru a analiza traficul și a propune soluții integrate în zonele critice precum [Xo8, Yo8] și [Xo8, Yo9] (analiza în Cap. 5).
2. **Studiu peisagistic:** Pentru a delimita și proteja zonele cu valoare peisagistică și de patrimoniu, precum [Xo6, Yo8] și [X12, Yo7] (analiza în Cap. 10).
3. **Studiu hidrologic și de risc la inundații, actualizat:** Pentru a delimita cu precizie zonele de risc și a stabili reguli clare de construire (analiza în Cap. 6).
4. **Studiu privind infrastructura verde-albastră:** Pentru a fundamenta rețeaua ecologică a comunei (analiza în Cap. 10.2).
5. **Studiu istoric și de patrimoniu:** Pentru a realiza un inventar complet al fondului construit valoros (analiza în Cap. 10.1).
6. **Studiu de oportunitate pentru reconversia zonelor industriale:** Pentru a analiza fezabilitatea reconversiei fostei platforme din [Xo4, Yo8] (analiza în Cap. 14).

Din punct de vedere procedural, experiența auditului relevă necesitatea unor modificări în abordare. **CONSTATARE FACTUALĂ:** Procesul anterior a fost liniar, netransparent

(documentat în Capitolul 9) și rapid depășit de realitate, cu o lipsă a unui mecanism de adaptare (documentată în Capitolele 3 și 4).

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Lipsa unui mecanism de adaptare și de implicare a comunității.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Se recomandă adoptarea următoarelor principii procedurale:

- A. Un proces de consultare publică extins și autentic, incluzând ateliere de lucru și platforme online;
- B. Crearea unui "Comitet de Coordonare a PUG", format din reprezentanți ai tuturor actorilor relevanți;
- C. Elaborarea PUG ca un sistem digital de la bun început, cu toate datele și analizele în format GIS;
- D. Includerea unui capitol de "Strategie de Implementare", cu proiecte prioritare și surse de finanțare;
- E. Stabilirea unui sistem de monitorizare cu indicatori de performanță anuală. Aceste măsuri sunt menite să transforme PUG-ul dintr-un document static într-un proces continuu de management strategic.

## **14. ANALIZA CONSECINȚELOR JURIDICE, SPAȚIALE ȘI FUNCȚIONALE (AȘEZĂRI INFORMALE, ZONE INDUSTRIALE)**

Problemele structurale moștenite în teritoriul comunei Săpata, documentate în actele contractuale (precum Contract VPE100491) și în corespondența oficială (Anexa 10), au un impact direct asupra coerenței dezvoltării și a predictibilității cadrului normativ. Analiza relevă trei arii principale de disfuncționalitate: un număr semnificativ de litigii de urbanism generate de ambiguitatea reglementărilor anterioare, prezența unor așezări informale extinse, dezvoltate în afara cadrului legal, și existența unor zone industriale dezafectate care reprezintă atât un risc ambiental, cât și o resursă teritorială nevalorificată. Aceste fenomene demonstrează un decalaj major între cadrul normativ formal și realitatea din teren, subminând autoritatea PUG-ului și generând costuri juridice, sociale și economice semnificative. Noul Plan Urbanistic General (PUG) trebuie să ofere soluții specifice și instrumente juridice concrete pentru gestionarea și regularizarea acestor probleme, integrându-le într-o strategie de dezvoltare coerentă.

Metodologia de analiză pentru acest capitol identifică, cartografiază și evaluează impactul acestor trei categorii de probleme. Pentru litigiile de urbanism, se analizează sursele normative ale conflictelor, utilizând ca bază jurisprudența relevantă și feedback-ul instituțional. Pentru așezările informale, se realizează o cartografiere preliminară pe baza ortofotoplanurilor din 2023, localizând aceste zone pe grila canonică TKHC și evaluând deficitul de infrastructură. Pentru zonele industriale, se evaluează potențialul de reconversie, luând în considerare constrângerile de mediu și oportunitățile de dezvoltare, pe baza inventarului de active. Fiecare analiză fundamentează propuneri de intervenție, de la modificări ale Regulamentului Local de Urbanism (RLU) la elaborarea unor Planuri Urbanistice Zonale (PUZ) de restructurare, oferind o bază acționabilă pentru viitoarea documentație de urbanism.

### **14.1. Consecințe juridice ale incoerențelor**

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Corespondența oficială, așa cum reiese din analiza centralizatorului de corespondență (Anexa 10), indică faptul că necesitatea de a obține o hotărâre de consiliu local (HCL) pentru demararea fiecărui proces de proiectare a documentațiilor de urbanism a fost o sursă majoră de incertitudine juridică și blocaje administrative.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Subordonarea unei etape tehnice (proiectarea) de o decizie administrativă fără un calendar predictibil introduce un grad ridicat de incertitudine. Dependența procedurală poate bloca proiecte strategice luni de zile, deși Art. 46 din Legea nr. 350/2001 stabilește cadrul general pentru inițierea documentațiilor.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul PUG trebuie să fie însoțit de un "Plan de Implementare" aprobat odată cu PUG-ul. Acest plan va lista proiectele prioritare (ex: extindere rețea de apă, PUZ de restructurare) și va conferi un mandat explicit executivului local pentru a demara procedurile de achiziție pentru proiectare, fără a mai necesita o HCL separată pentru fiecare proiect. Această abordare decuplează decizia strategică (aprobarea PUG) de managementul operațional, fluidizând implementarea.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Așa cum a fost documentat în analiza conflictelor (Capitolul 6), au fost evidențiate conflicte funcționale recurente între zonele rezidențiale și cele cu alte destinații, cu potențial de litigiu, precum tensiunea dintre noile locuințe și activitățile industriale/agricole preexistente în KILO\_CAROUL [Xo4, Yo8].

**PROBLEMĂ CLARĂ:** RLU-ul anterior, prin reglementări generice, nu a instituit mecanisme eficiente pentru a gestiona compatibilitatea la limita dintre zonele funcționale, creând un cadru permisiv pentru conflicte de vecinătate.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul RLU trebuie să introducă obligatoriu conceptul de "zonă de protecție funcțională" sau "zonă tampon". Acestea vor fi delimitate pe planșele de reglementări și vor avea un set de reguli specifice, care pot include:

- 1) Interzicerea construcțiilor de locuințe în interiorul zonei tampon;
- 2) Impunerea unor distanțe minime între funcțiunile incompatibile, conform normelor legale;
- 3) Obligatorietatea realizării unor perdele vegetale de protecție;
- 4) Limitarea programului de funcționare pentru activitățile economice zgomotoase. Această abordare preventivă reduce riscul de litigii și protejează calitatea locuirii.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Neconcordanțele dintre datele cadastrale, documentațiile de urbanism vechi și situația reală din teren constituie o sursă majoră de insecuritate juridică.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Când planurile sunt elaborate pe suporturi topografice necorelate cu cadastrul, reglementările devin inaplicabile. Un coridor pentru o stradă nouă sau limita unui UTR pot afecta în realitate alte parcele, ducând la contestarea autorizațiilor de construire.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Este o cerință absolută ca noul PUG să fie elaborat exclusiv pe un suport topografic actualizat, avizat de OCPI și integrat cu baza de date cadastrală. Mai mult, RLU trebuie să conțină un articol specific care să stabilească prevalența documentației cadastrale în caz de neconcordanță planimetrică. Trebuie alocate resurse pentru o campanie de actualizare a datelor cadastrale în zonele cu probleme majore, precum cele identificate anterior în [X10, Y10] și [X10, Y11].

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Decizia autorității locale de a nu extinde protecția asupra unor noi monumente istorice, deși legală, poate avea consecințe juridice pe termen lung.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** În absența unui statut de protecție formal, clădirile cu valoare istorică sunt vulnerabile la demolare sau intervenții neadecvate. Comunitatea poate contesta ulterior autorizații care au permis astfel de intervenții, argumentând că autoritatea nu și-a îndeplinit datoria de a proteja patrimoniul.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Chiar dacă nu se optează pentru clasarea de noi monumente, noul PUG trebuie să ofere un grad de protecție pentru zonele cu valoare istorică. Soluția este delimitarea unor "zone construite protejate" (ZCP). Pentru aceste zone, precum cea din [X06, Y08], validată în analizele anterioare, RLU va stabili un set de reguli specifice restrictive privind volumetria, materialele, cromatica și relația cu strada. Această abordare oferă protecție juridică preventivă și asigură conservarea identității locale.

**Tabelul 12 - Conflicte juridice urbanism și soluții propuse**

Sursa Conflictului Juridic	Exemplu de Manifestare	Consecință Majoră	Propunere de Soluționare în Noul PUG/RLU
<b>Dependența Procedurală Excesivă</b>	Necesitatea unei HCL separate pentru fiecare proiect.	Întârzieri semnificative, blocarea proiectelor strategice.	Includerea unui "Plan de Implementare" aprobat odată cu PUG, cu mandat pentru executiv.
<b>Gestionarea Inadecvată a Compatibilităților</b>	Lipsa zonelor tampon între	Conflicte de vecinătate, degradarea calității locuirii.	Introducerea în RLU a "zonelor de protecție



Sursa Conflictului Juridic	Exemplu de Manifestare	Consecință Majoră	Propunere de Soluționare în Noul PUG/RLU
	funcțiuni incompatibile.		funcțională" (zone tampon) cu reguli clare.
<b>Neconcordanța între Planificare și Cadastru</b>	Elaborarea PUG pe suporturi topografice vechi.	Inaplicabilitatea proiectelor, litigii funciare.	Utilizarea exclusivă a suportului cadastral actualizat și avizat OCPI.
<b>Protecția Insuficientă a Patrimoniului Neclasat</b>	Lipsa regimului de protecție pentru clădiri valoroase.	Risc de demolare/alterare, potențiale litigii viitoare.	Delimitarea de "Zone Construite Protejate" (ZCP) cu reguli specifice în RLU.

#### 14.2. Impact spațial și peisagistic (Așezări informale)

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Documentele proiectului, așa cum se specifică în Caietul de Sarcini și Contractul VPE100491, identifică necesitatea de a reglementa așezările informale. Analiza ortofotoplanurilor, suprapusă pe grila TKHC, confirmă prezența unor grupări de construcții dezvoltate în afara cadrului legal, cu o concentrare în KILO\_CAROURILE [X04, Y07] și [X10, Y10], caracterizate prin densitate mare și structură stradală neregulată.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Așezările informale reprezintă o disfuncționalitate majoră, cu un impact negativ multiplu: spațial (peisaj haotic, utilizare inefficientă a terenului), funcțional (lipsa infrastructurii și a dotărilor publice) și social (comunități segregate, calitate a locuirii precară).

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul PUG trebuie să includă o strategie clară de intervenție. Propunerea principală este elaborarea unor Planuri Urbanistice Zonale (PUZ) de restructurare pentru aceste perimetre. Un astfel de PUZ ar avea ca obiective:

1. Stabilirea unui regim juridic clar al proprietăților;
2. Trasarea unui sistem viar minim pentru a asigura accesul și coridoare de utilitate publică;
3. Definirea unor reguli de construire simplificate, care să permită modernizarea controlată.



**CONSTATARE FACTUALĂ:** Impactul peisagistic al așezărilor informale este sever în zonele de interfață cu cadrul natural, cum ar fi în KILO\_CAROUL [Xo4, Yo7], la limita cu pădurea, unde construcțiile sunt amplasate dezordonat pe pante cu risc de alunecare.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Absența controlului urbanistic a permis o degradare vizuală a unor zone cu potențial peisagistic, afectând atractivitatea turistică și valoarea proprietăților învecinate.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Pe lângă PUZ-ul de restructurare, RLU trebuie să introducă "reguli de integrare în peisaj" pentru aceste zone de margine. Regulile ar putea include:

- 1) Obligatorietatea realizării de perdele vegetale pentru a masca vizual zonele neomogene;
- 2) Impunerea unei palete cromatice limitate pentru fațade, bazată pe culori naturale;
- 3) Interzicerea construcțiilor pe versanții cu pante mai mari de 15%.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Cea mai gravă consecință funcțională a dezvoltării informale este lipsa totală a infrastructurii. În HECTACAROURILE [X10, Y10] · ( $\Delta X=300$  m,  $\Delta Y=600$  m) și ( $\Delta X=400$  m,  $\Delta Y=600$  m), validate conform planșei 4218GRILA\_TKHC.pdf, alimentarea cu apă se face din surse improvizate, iar apele uzate sunt deversate necontrolat, generând un risc sanitar major.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Locuitorii sunt privați de accesul la servicii publice de bază, iar costurile viitoare pentru infrastructurare vor fi exponențial mai mari.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Strategia de regularizare trebuie corelată obligatoriu cu Planul de Investiții al comunei. PUZ-urile de restructurare trebuie să stabilească un calendar multianual pentru extinderea utilităților. RLU ar putea introduce un "certificat de atestare a edificării" condiționat de racordarea la rețelele publice, ca stimulent pentru intrarea în legalitate. Fără o abordare integrată, demersul de regularizare riscă să rămână un exercițiu teoretic.

### 14.3. Reconversie funcțională industrială

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Documentele contractuale, conform Tabula Fortis, stipulează necesitatea de a "revizui zonele funcționale, în special a celor de industrie și depozitare unde nu se mai desfășoară activități de profil". O astfel de zonă dezafectată a fost identificată în KILO\_CAROUL [Xo4, Yo8].

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Aceste platforme sunt surse de poluare istorică, generează un peisaj degradat și blochează suprafețe mari de teren. Menținerea lor în status quo este o pierdere de resurse și o sursă de risc.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul PUG trebuie să inițieze un proces proactiv de reconversie funcțională. Primul pas este schimbarea încadrării funcționale în RLU, din "zonă industrială" (I) într-o nouă categorie, "zonă de restructurare și reconversie" (RR). Acest statut tranzitoriu va condiționa orice dezvoltare viitoare de:

1. Realizarea unui audit de mediu pentru a stabili măsurile de ecologizare;
2. Elaborarea unui PUZ de reconversie care să definească noua viziune.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Zona industrială dezafectată din [Xo4, Yo8], validată cu harta disfuncționalităților din Capitolul 11, se află într-o poziție strategică, la interfața dintre zona rezidențială în extindere și o zonă cu potențial agricol.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** O reconversie inadecvată ar putea exacerba conflictele funcționale. Dezvoltarea unui nou parc industrial ar intra în conflict cu locuințele, în timp ce o extindere pur rezidențială ar putea anula o oportunitate economică.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** PUZ-ul de reconversie pentru această zonă trebuie să promoveze o mixitate funcțională controlată. Analiza de scenarii, impusă ca o condiție obligatorie, trebuie să evalueze cel puțin trei alternative principale.

**Tabelul 13 - Scenarii reconversie zonă industrială și impact**

Scenariu Reconversie	Avantaje	Dezavantaje	Impact Economic și Social
<b>A: Servicii &amp; Agribusiness</b>	Diversificare economică, valorificarea resurselor locale, crearea de locuri de muncă.	Necesită atragerea de investitori specifici, impact redus pe piața rezidențială.	Moderat-Ridică: Consolidază economia locală.
<b>B: Zonă Mixtă de Inovare</b>	Atragerea de personal calificat, potențial de dezvoltare pe termen lung.	Investiție inițială mare, dependență de	Ridică pe termen lung: Poate deveni un



Scenariu Reconversie	Avantaje	Dezavantaje	Impact Economic și Social
		parteneriate, risc de gentrificare.	motor de dezvoltare regională.
<b>C: Reconversie Verde</b>	Îmbunătățirea calității mediului, crearea unui spațiu public, funcție de zonă tampon.	Valoare economică directă redusă, costuri de întreținere pe termen lung.	Scăzută direct, dar ridicată indirect: Crește atractivitatea rezidențială a zonei.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Costurile de demolare, ecologizare și infrastructurare sunt o barieră majoră pentru reconversie, descurajând investitorii.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Fără un mecanism de sprijin, aceste zone riscă să rămână abandonate.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Noul PUG/RLU trebuie să introducă instrumente urbanistice și fiscale care să stimuleze reconversia. Acestea pot include:

1. Bonusuri urbanistice: Acordarea unui CUT și POT majorate pentru a compensa costurile inițiale;
2. Facilități fiscale: Scutirea sau reducerea impozitului pe o perioadă de 5-10 ani;
3. Parteneriat public-privat: Implicarea autorității locale în realizarea infrastructurii publice aferente. Astfel, reconversia devine o oportunitate de afaceri atractivă, aliniată cu interesul public.

## 15. CONCLUZII FINALE ȘI ANEXE

Acest capitol final marchează punctul culminant al auditului, distilând întregul parcurs analitic într-o sinteză conclusivă și structurând corpul de anexe care asigură fundamentarea și transparența demersului. Rolul său este dual: pe de o parte, să ofere un diagnostic final, clar și acționabil, iar pe de altă parte, să organizeze materialul probatoriu într-un format accesibil și verificabil. Un studiu solid este, fără excepție, susținut de anexe complete și bine structurate, care îi conferă opozabilitate tehnică și juridică. Astfel, diagnosticul și corpul de anexe formează un întreg inseparabil, în care fiecare concluzie este fundamentată pe dovezi verificabile.

Metodologia acestui capitol este una de sinteză și structurare, fără a introduce date sau analize noi. Se reiterează, se ierarhizează și se corelează concluziile strategice din capitolele anterioare, în special din diagnosticul integrat prezentat în Capitolul 11 (matricea SWOT și harta disfuncționalităților). În paralel, se definește structura anexelor, explicând rolul fiecărui document suport în argumentația generală a auditului, pregătind astfel documentația pentru etapele ulterioare de consultare și validare, în conformitate cu specificațiile contractuale care impun un document autosuficient și verificabil.

### 15.1. Sinteza concluziilor finale

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Auditul Planului Urbanistic General (PUG) anterior al comunei Săpata, realizat pe parcursul a paisprezece capitole, a demonstrat cu date concrete eșecul acestuia ca instrument de planificare strategică. Analiza cantitativă a arătat că peste 60% din Planurile Urbanistice Zonale (PUZ) aprobate au introdus derogări de la regulile PUG, în special în ceea ce privește indicatorii de densitate (Procent de Ocupare a Terenului - POT, Coeficient de Utilizare a Terenului - CUT) și regimul de înălțime, cu o medie de majorare de 25% peste limitele admise, așa cum a fost documentat cantitativ în analiza derogărilor (Capitolul 7).

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Cadrul normativ al PUG-ului anterior, fiind rigid, uniform și pur prescriptiv, s-a dovedit complet inadecvat pentru a gestiona presiunea de dezvoltare a unui teritoriu eterogen. Această rigiditate normativă, analizată în detaliu în studiul conflictelor (Capitolul 6), a încurajat un model de "urbanism prin excepție", în care derogările au devenit regula, nu excepția, subminând orice tentativă de dezvoltare coerentă.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Consecința directă a acestei neputințe normative este o dezvoltare teritorială haotică, neunitară și impredictibilă, care a subminat viziunea de

dezvoltare coerentă. Implicația fundamentală pentru noul PUG este că acesta nu poate fi un simplu act de actualizare a vechilor reguli, ci necesită o schimbare radicală de paradigmă. Este imperativă tranziția de la un model prescriptiv și uniform la unul performanțial, diferențiat pe zone de caracter și suficient de flexibil pentru a ghida calitativ dezvoltarea, nu doar pentru a o constrânge cantitativ. Aceasta este concluzia centrală și non-negociabilă a întregului audit, o concluzie care trebuie să stea la baza temei de proiectare a noii documentații de urbanism. Fără această schimbare de abordare, orice nou plan riscă să repete eșecul celui anterior, perpetuând un ciclu de dezvoltare reactivă și generatoare de conflicte. Noul Regulament Local de Urbanism (RLU) trebuie să devină un instrument de negociere pentru calitate, nu un catalog de interdicții.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Analiza spațială comparativă (Capitolul 8) a relevat o neconcordanță de 18,3% între zonificarea reglementată de PUG și utilizarea reală a terenului, manifestată în principal prin ocuparea cu locuințe a unor terenuri definite ca "agricole" sau "spații verzi". Acest fenomen, coroborat cu existența unor așezări informale compacte, în special în KILO\_CAROURILE [X04, Y07] și [X10, Y10], demonstrează o extindere necontrolată de tip "urban sprawl", care a dus la o creștere a fondului construit cu 14,7% în ultimul deceniu (Capitolul 10).

**PROBLEMĂ CLARĂ:** PUG-ul anterior a eșuat în a controla utilizarea terenului și a promova un model de dezvoltare compact. Decalajul major dintre dezvoltarea rezidențială și infrastructura tehnico-edilitară, evidențiat în analiza presiunii imobiliare (Capitolul 5), unde rețelele sunt subdimensionate și drumurile neadecvate, este o dovadă incontestabilă a acestui eșec.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Consecința pe termen lung este un model de dezvoltare nesustenabil, care consumă excesiv resurse (teren, energie, buget public pentru infrastructură) și generează o calitate a locuirii precară în noile zone. Implicația pentru noul PUG este adoptarea obligatorie a principiului "infrastructura înainte de dezvoltare". Noul RLU trebuie să condiționeze autorizarea construcțiilor în zonele de extindere de existența prealabilă sau de garantarea realizării infrastructurii edilitare și de transport. Mai mult, viziunea strategică trebuie să promoveze compactarea localității, prin stimularea dezvoltării pe terenurile deja echipate din intravilan și prin introducerea de instrumente care să descurajeze specula funciară, precum un impozit majorat pe terenurile intravilane neconstruite și neîngrijite. Strategiile de regularizare pentru așezările informale, analizate în Capitolul 14, devin o prioritate absolută pentru a integra aceste zone în structura funcțională a comunei.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Auditul a identificat o serie de disfuncționalități majore, concentrate în "zone critice" (identificate în Capitolul 11), precum coridorul drumului național ([Xo8, Yo8], [Xo8, Yo9]), unde se cumulează conflicte funcționale, presiune imobiliară și deficit de infrastructură, și zonele cu valoare de patrimoniu, unde caracterul local este în curs de erodare ([Xo6, Yo8]), incluzând monumente istorice (inventariate în Capitolul 2), precum bisericile de lemn din Lipia (AG-II-m-A-13722) și Drăghicești (AG-II-m-A-13668).

**PROBLEMĂ CLARĂ:** RLU-ul anterior, prin generalitatea sa, nu a dispus de instrumente pentru a gestiona aceste zone cu problematici specifice și complexe, conducând la o pierdere de identitate și la o degradare a spațiului public.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Consecința este o degradare a calității spațiale și funcționale în punctele strategice ale comunei. Implicația pentru noul PUG este necesitatea de a abandona abordarea uniformă și de a elabora reglementări specifice pentru aceste zone critice. Acest lucru se poate realiza prin delimitarea unor Unități Teritoriale de Referință (UTR) cu un regim special, susținute de "masterplanuri" sau PUZ-uri directe. De exemplu, pentru coridorul drumului național, este necesară o reglementare la nivel de plan director care să stabilească un profil stradal coerent, aliniamente și un regim de înălțime, înlocuind multitudinea de PUZ-uri individuale. Pentru zonele de patrimoniu, este obligatorie introducerea unui ghid de proiectare ilustrat, care să ghideze intervențiile calitativ, nu doar cantitativ. Aceste instrumente de urbanism detaliat sunt esențiale pentru a trece de la o administrare pasivă la un management proactiv al teritoriului.

**CONSTATARE FACTUALĂ:** Analiza feedback-ului instituțional (Capitolul 9) și a consecințelor juridice (Capitolul 14) a scos la iveală un proces administrativ de avizare și autorizare lent, birocratic și imprevizibil, îngreunat de ambiguitatea normativă și de lipsa instrumentelor digitale, cum ar fi un registru centralizat al documentațiilor sau un nomenclator stradal actualizat.

**PROBLEMĂ CLARĂ:** Eficiența unui PUG este direct dependentă de capacitatea administrativă de a-l implementa, iar în cazul comunei Săpata, această capacitate este limitată de un cadru procedural și tehnologic depășit, incapabil să gestioneze complexitatea dezvoltării contemporane.

**CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU:** Consecința este o barieră administrativă în calea dezvoltării și o sursă de frustrare și inechitate pentru cetățeni și investitori. Implicația pentru noul PUG este că acesta trebuie să fie conceput de la bun început ca un sistem digital integrat. Noul RLU trebuie să fie transpus într-o platformă GIS interactivă și publică. Procedurile de autorizare trebuie



simplificate și digitalizate, prin crearea unui "ghișeu unic digital". Un Registru al Spațiilor Verzi, în format digital, trebuie creat și actualizat permanent. Realizarea acestor instrumente digitale nu este un scop în sine, ci o condiție fundamentală pentru a asigura transparența, predictibilitatea și eficiența aplicării noului PUG, transformându-l într-un instrument de guvernare urbană modernă, nu doar într-un set de planșe și texte.

## 15.2. Lista de anexe

Corpul de anexe constituie fundamentul probatoriu pentru întregul demers de audit. Fiecare anexă are un scop clar, este direct referită în textul principal și este prezentată într-un format care facilitează consultarea, asigurând transparența și rigoarea metodologică. Structura propusă este organizată tematic pentru a corespunde fluxului logic al auditului. Fiecare concluzie majoră din sinteza finală este direct susținută de o analiză detaliată sau de un set de date prezentat într-o anexă specifică, permițând oricărei părți interesate să refacă și să verifice raționamentul care a stat la baza diagnosticului. Această abordare asigură opozabilitatea juridică și tehnică a documentului și stabilește un standard de bună practică pentru viitoarele documentații de fundamentare.

### a) Anexe privind Cadrul General și Metodologia:

1. **Anexa 1:** Lista completă a documentațiilor de urbanism analizate (PUG, PUZ-uri, PUD-uri), cu număr de hotărâre de aprobare, dată și statutul valabilității. Această anexă stabilește universul de documente care a constituit obiectul auditului și este coerentă cu toate mențiunile din corpul documentului.
2. **Anexa 2:** Fișa de analiză detaliată a corelării cu documentațiile de rang superior (Planul de Amenajare a Teritoriului Județean - PATJ Argeș, Planul de Amenajare a Teritoriului Național - PATN), prezentând fiecare prevedere relevantă și modul în care a fost sau nu a fost preluată în PUG-ul anterior, reflectând pe deplin analiza din Capitolul 2.

### b) Anexe privind Analiza Spațială și Funcțională:

1. **Anexa 3:** Harta sinteză a disfuncționalităților și a zonelor critice. Această planșă, realizată pe grila canonică TKHC, reprezintă unul dintre cele mai importante outputuri vizuale ale auditului, suprapunând problemele spațiale identificate: zone de presiune imobiliară, coridoare de conflict, așezări informale și zone de patrimoniu vulnerabile.

2. **Anexa 4:** Setul de hărți tematice comparative, care ilustrează decalajul dintre reglementările PUG și utilizarea reală a terenului, pentru fiecare categorie majoră de funcțiuni (agricol, rezidențial, spații verzi etc.).
3. **Anexa 5:** Lista completă a PUZ-urilor derogatorii identificate, incluzând pentru fiecare: localizarea în carou TKHC, tipul derogării (POT, CUT, regim de înălțime, funcțiune) și o scurtă justificare, dacă a putut fi reconstituită din documentele de arhivă.
4. **Anexa 6:** Inventarul preliminar și harta așezărilor informale identificate, cu o estimare a numărului de construcții și a suprafeței afectate pentru fiecare zonă, alături de fișele analitice pentru siturile arheologice și monumentele istorice analizate.

**c) Anexe privind Analiza Cantitativă și Calitativă:**

1. **Anexa 7:** Matricea SWOT detaliată, în care fiecare punct (Punct Tare, Punct Slab, Oportunitate, Amenințare) este argumentat și are o referință clară la capitolul și subcapitolul din care a fost extras.
2. **Anexa 8:** Tabelul de evaluare a stadiului de implementare a obiectivelor strategice, cu indicatori cantitativi (procent de realizare estimat) și o analiză detaliată a cauzelor succesului sau eșecului.
3. **Anexa 9:** Tabelul de analiză a proiectelor de utilitate publică propuse în PUG-ul anterior, detaliind stadiul de implementare, impactul observat și factorii care au influențat acest proces.
4. **Anexa 10:** Centralizatorul anonimizat al feedback-ului instituțional, care sistematizează problemele administrative și procedurale semnalate, stând la baza concluziilor din Capitolul 9.

**d) Anexe Suport:**

1. **Anexa 11:** Setul de planșe relevante din PUG-ul anterior (Reglementări Urbanistice, Zonificare Funcțională), în format scanat, pentru referință istorică și comparativă.
2. **Anexa 12:** Extrase din documentele contractuale (Caiet de Sarcini, Contract) și din corespondența oficială care au stat la baza unor constatări factuale (anonimizate, dacă este cazul, pentru protecția datelor).

Această structură a anexelor asigură că fiecare afirmație critică din corpul auditului este susținută de dovezi concrete, prezentate transparent, verificabil și structurat.

### 15.3. Bibliografie și surse de date

Asigurarea transparenței și a rigorii academice și tehnice impune listarea exhaustivă și corectă a tuturor surselor care au fundamentat prezentul audit. Această listă nu este un formalism, ci o componentă a validității științifice a demersului, permițând oricărui cititor interesat să consulte sursele primare care au stat la baza analizelor și să verifice traiectoria argumentativă.

#### a) Legislație și Acte Normative:

1. Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 373 din 10 iulie 2001, cu modificările și completările ulterioare.
2. Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare.
3. Legea nr. 153/2011 privind măsuri de creștere a calității arhitectural-ambientale a clădirilor.
4. Legea nr. 351/2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național - Secțiunea a IV-a Rețeaua de localități.
5. Hotărârea de Guvern nr. 525/1996 pentru aprobarea Regulamentului General de Urbanism.
6. Ordinul MLPAT nr. 21/N/2000 pentru aprobarea reglementării tehnice "Ghid privind elaborarea și aprobarea regulamentelor locale de urbanism".
7. Ordinul MLPAT nr. 176/N/2000 pentru aprobarea reglementării tehnice "Ghid privind metodologia de elaborare și conținutul-cadru al Planului Urbanistic Zonal".
8. Alte legi și acte normative sectoriale relevante (mediu, ape, monumente istorice, transporturi etc.).

#### b) Ghiduri Metodologice și Reglementări Tehnice:

1. GPO38/99 - Ghid privind metodologia de elaborare și conținutul-cadru al Planului Urbanistic General.
2. GM-010-2000 - Ghid privind metodologia de elaborare și conținutul-cadru al Planului Urbanistic Zonal.
3. GM-009-2000 - Ghid privind metodologia de elaborare și conținutul-cadru al Planului Urbanistic de Detaliu.

4. SR 10144-2:2024 - Standard Român, "Străzi, trotuare, alei pentru circulația pietonală și amenajări pentru biciclete - Cerințe de proiectare".

**c) Documentații de Urbanism și Amenajarea Teritoriului:**

1. Planul Urbanistic General al comunei Săpata, aprobat (documentul auditat).
2. Planul de Amenajare a Teritoriului Județean (PATJ) Argeș.
3. Planul de Amenajare a Teritoriului Național (PATN), secțiunile relevante.
4. Toate Planurile Urbanistice Zonale și de Detaliu aprobate în perioada de valabilitate a PUG-ului anterior (listate în Anexa 1).

**d) Surse de Date Statistice și Geospațiale:**

1. Institutul Național de Statistică (INS) - date demografice și economice (Recensăminte, Tempo Online).
2. Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară (ANCPPI) - date cadastrale, ortofotoplanuri, surse altimetrice (<https://geoportal.ancpi.ro/>).
3. Agenția Națională pentru Protecția Mediului (ANPM), Garda Națională de Mediu - rapoarte de mediu.
4. Administrația Națională "Apele Române" - hărți de hazard și risc la inundații ([www.inundatii.ro](http://www.inundatii.ro)), date privind corpurile de apă.
5. Documente strategice europene, precum Agenda Teritorială 2030.

**e) Lucrări de Specialitate:**

1. {"Analiza spațiului urban se concentrează pe percepția secvențială, nu pe o viziune statică, de ansamblu."} [Cullen, Gordon, "The Concise Townscape", n.a., Architectural Press, 1971, n.a.].
2. {"Orașele de succes sunt cele care favorizează interacțiunea socială prin crearea de spații publice vibrante și la scară umană."} [Gehl, Jan, "Viața între clădiri: Utilizarea spațiului public", n.a., Editura Igloo, 2012, n.a.].
3. {"Urbanismul nu este doar o disciplină tehnică, ci și una profund socială și culturală, reflectând evoluția societății."} [Harouel, Jean-Louis, "Istoria Urbanismului", n.a., Editura Meridiane, 1996, n.a.].

4. {"Diversitatea funcțională și densitatea moderată sunt esențiale pentru vitalitatea și siguranța zonelor urbane."} [Jacobs, Jane, "The Death and Life of Great American Cities", n.a., Vintage, 1961, n.a.].
5. {"Lizibilitatea unui oraș este dată de elemente precum căi, margini, cartiere, noduri și repere, care permit oamenilor să își construiască hărți mentale."} [Lynch, Kevin, "The Image of the City", n.a., MIT Press, 1960, n.a.].
6. {"Planificarea teritorială trebuie să pornească de la o înțelegere profundă a sistemelor naturale, integrând ecologia în procesul de design."} [McHarg, Ian L., "Design with Nature", n.a., Wiley, 1995, n.a.].