



SĂPATA
JUDEȚUL ARGEȘ

VEGO

ACUM, AICI,
DOAR ÎMPREUNĂ,
CONSTRUIM VIITORUL

NOW, HERE,
TOGETHER,
WE BUILD THE FUTURE

Actualizarea Planului Urbanistic General al Comunei Săpata

Tipuri de Proprietate

Tipuri de Proprietate

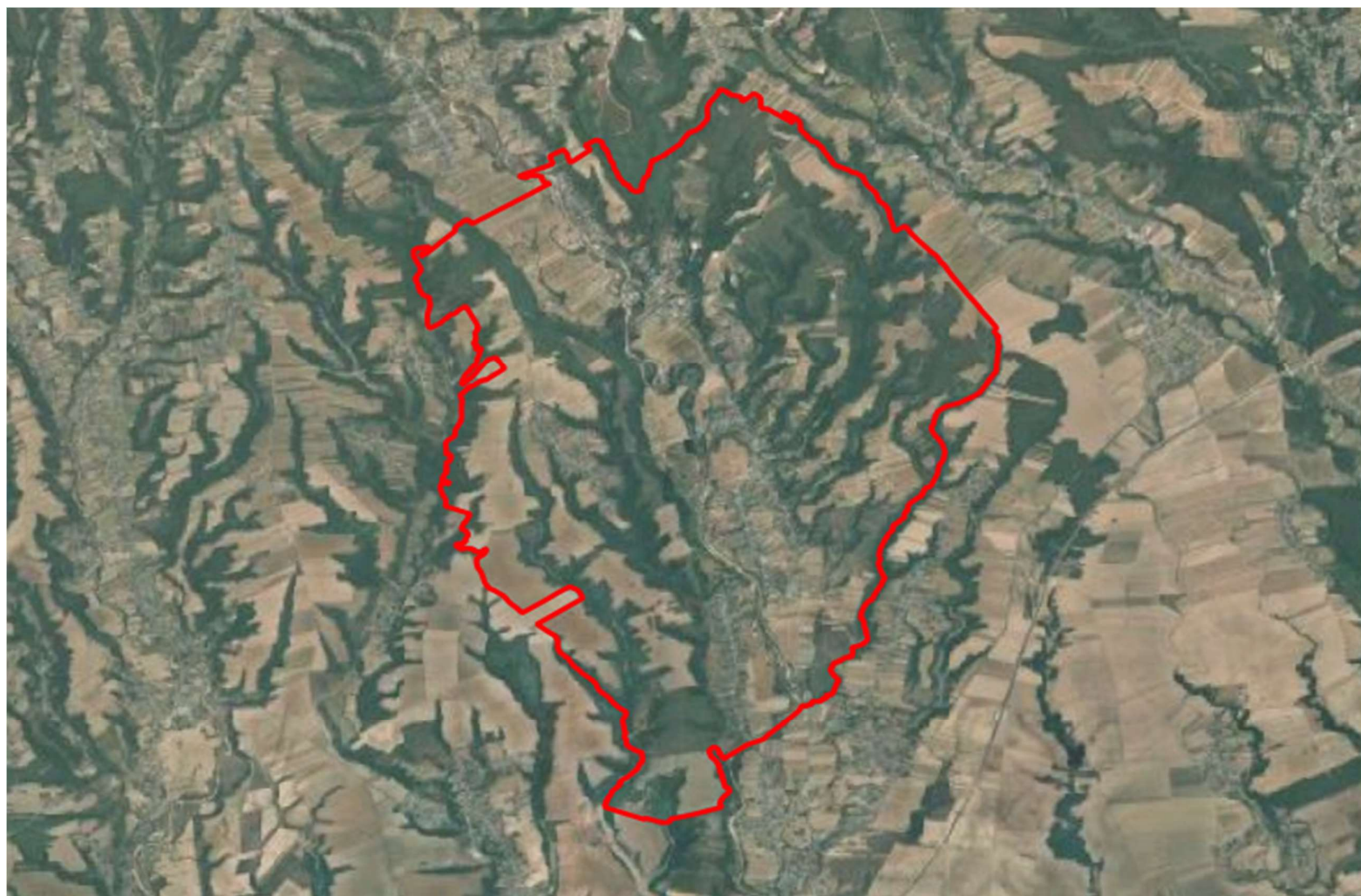
ACTUALIZARE PLAN URBANISTIC GENERAL AL COMUNEI SĂPATA

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	Tipuri de Proprietate
Data elaborării	MAR 2026



COLECTIV DE ELABORARE



Specialist	Urb. Ioan Augustin SUCIU
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. Sebastian GUȚĂ

CUPRINS

1. TIPURI DE PROPRIETATE	8
1.1. INTRODUCERE ȘI CADRUL LEGAL.....	8
2. PRINCIPII ȘI CONCEPTE FUNDAMENTALE ALE REGIMULUI JURIDIC	14
2.1. Dreptul de proprietate publică și privată	14
2.2. Noțiunea de interes public	15
2.3. Servituțiile în urbanism.....	16
2.4. Regimul juridic, economic și tehnic.....	17
3. ANALIZA REGIMULUI DE PROPRIETATE ÎN COMUNA SĂPATA.....	19
3.1. Proprietatea publică a statului.....	19
3.2. Proprietatea publică a UAT Săpata	20
3.3. Proprietatea privată.....	21
3.4. ANALIZĂ CANTITATIVĂ ȘI SPAȚIALĂ	22
4. CIRCULAȚIA JURIDICĂ A TERENURILOR ÎN COMUNA SĂPATA.....	23
4.1. Analiza Pieței Imobiliare	23
4.2. Zone de Presiune Investițională și Tendințe de Dezvoltare	25
4.3. Regimul Juridic al Înstrăinării, Concesionării și Închirierii Terenurilor Publice.....	26
4.4. Impactul Fiscalității Locale și a PUG-ului Asupra Circulației Terenurilor	26
5. ANALIZA STRUCTURII FUNCIARE ȘI A FRAGMENTĂRII PROPRIETĂȚII.....	28
5.1. Analiza Statistică a Dimensiunilor și Formei Parcelarului	28



5.2. Impactul Fragmentării Asupra Potențialului de Dezvoltare Urbană	30
5.3. Instrumente de Politică Funciară pentru Gestionarea Fragmentării.....	31
6. SITUAȚII JURIDICE SPECIALE: LITIGII, REVENDICĂRI ȘI PATRIMONIU PROTEJAT	33
6.1. Terenuri în litigiu.....	33
6.2. Retrocedări și revendicări	34
6.3. Riscuri juridice în planificare și regimul patrimoniului protejat	35
6.4. Succesiuni vacante.....	36
7. INSTRUMENTE DE INTERVENȚIE FUNCİARĂ ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE	37
7.1. Exproprierea pentru cauză de utilitate publică	37
7.2. Dreptul de preempțiune	39
7.3. Comasarea terenurilor.....	40
7.4. Parteneriatul public-privat în dezvoltare funciară	41
8. REGIMUL JURIDIC AL CONSTRUCȚIILOR.....	43
8.1. Regimul de construire stabilit prin PUG.....	43
8.2. Certificatul de Urbanism ca instrument de informare	44
8.3. Autorizația de Construire ca act de autoritate.....	45
8.4. Disciplina în construcții și regimul sancționator	46
9. REGIMURI JURIDICE SPECIALE: ZONE PROTEJATE.....	48
9.1. Monumente istorice și zonele lor de protecție	48
9.2. Situri arheologice și regimul de descărcare a sarcinii arheologice.....	49
9.3. Arii naturale protejate	50



CAPITOLUL 10. REGIMURI JURIDICE SPECIALE: ZONE DE RISC NATURAL.....	51
10.1. Zone cu risc la inundații.....	51
10.2. Zone cu risc la alunecări de teren.....	52
10.3. Zone cu risc seismic.....	53
10.4. Reguli de construire în zone de risc.....	53
11. TRANSPUNEREA REGIMULUI JURIDIC ÎN FORMAT GIS.....	54
11.1. Structura bazei de date GIS.....	55
11.2. Straturi tematice juridice.....	56
11.3. Schema de atribute.....	57
11.4. Standarde și interoperabilitate.....	58
12. REGIMUL JURIDIC AL INFRASTRUCTURILOR ȘI REȚELELOR EDILITARE.....	60
12.1. Regimul juridic al drumurilor.....	60
12.2. Zone de protecție pentru rețelele tehnico-edilitare.....	61
12.3. Instituirea servituților de utilitate publică.....	63
12.4. Proprietatea asupra infrastructurilor și implicații în administrare.....	63
13. DIAGNOZĂ ȘI PROPUNERI DE POLITICI FUNCIARE.....	65
13.1. Diagnoza Sintetică a Regimului Juridic și Funciar.....	65
13.2. Propuneri de Politici de Comasare și Gestionare a Fragmentării.....	67
13.3. Propuneri pentru o Strategie de Management Activ al Fondului Funciar Public.....	69
13.4. Propuneri Specifice pentru Regulamentul Local de Urbanism (RLU).....	71
14. SINTEZA REGLEMENTĂRILOR URBANISTICE APROBATE.....	73



14.1. Registrul documentațiilor de urbanism în vigoare.....	73
14.2. Analiza de coerență normativă și compatibilitate.....	74
14.3. Harta reglementărilor și a conflictelor identificate.....	74
15. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI PENTRU PUG	76
15.1. Sinteza concluziilor	76
15.2. Recomandări pentru PUG	77
15.3. Propuneri pentru RLU și Priorități de Intervenție.....	78
Foaie de Parcurs - Implementare Politici Funciare PUG Săpata	80

1. TIPURI DE PROPRIETATE

1.1. INTRODUCERE ȘI CADRUL LEGAL

Prezentul studiu, parte a documentației de „Actualizare Plan Urbanistic General” pentru comuna Săpata, județul Argeș, fundamentează reglementările urbanistice prin stabilirea unui diagnostic riguros al regimului juridic și al structurii proprietății. Elaborat de VEGO CONCEPT ENGINEERING S.R.L. în cadrul contractului nr. 3384/14.07.2025, acest demers are ca scop crearea unui instrument de planificare urbană echitabil, sustenabil și fundamentat legal, care să elimine ambiguitățile și situațiile derogatorii. Analiza este ancorată în cadrul normativ în vigoare, definind conceptele, obiectivele și metodologia utilizată, cu premisa că o diagnoză corectă a regimului juridic este o condiție esențială pentru reglementări urbanistice viabile.

Metodologia aplicată se bazează pe analiza documentară a principalelor acte normative care guvernează urbanismul, proprietatea și cadastrul, incluzând Codul Civil, Legea nr. 350/2001, Legea nr. 50/1991, Legea nr. 7/1996, Legea nr. 213/1998 și jurisprudența relevantă. Fiecare concluzie este corelată cu datele extrase din documentele contractuale și din sursele oficiale disponibile, asigurând un traseu informațional explicit și verificabil. Ierarhia actelor normative este respectată cu strictețe pentru a asigura o interpretare corectă și unitară a cadrului legal.

1.1.1. Scopul și Obiectivele Studiului în Contextul PUG Săpata

CONSTATARE: Elaborarea PUG pentru comuna Săpata necesită, ca precondiție, o diagnoză completă a regimului juridic al proprietății. Această analiză servește ca fundament pentru toate propunerile de reglementare urbanistică, transformând complexitatea legislativă într-un set de concluzii și recomandări acționabile, menite să stea la baza unui Regulament Local de Urbanism (RLU) robust și fundamentat.

PROBLEMĂ CLARĂ: Fără o înțelegere aprofundată a regimului de proprietate, orice propunere de zonificare sau de dezvoltare a infrastructurii riscă să fie inaplicabilă, contestată în justiție sau generatoare de inechități. Planificarea în absența unei hărți clare a constrângerilor și oportunităților juridice duce la decizii nefundamentate și la un cadru de dezvoltare impredictibil.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Studiul devine un instrument operațional esențial, care evită conflictele juridice și fundamentează reguli clare și echitabile. Implicația pentru PUG este că fiecare reglementare propusă va avea o justificare juridică solidă, minimizând riscul litigiilor și promovând o dezvoltare armonioasă. Studiul va răspunde unor întrebări esențiale

privind potențialul fondului funciar public, gestionarea proprietăților fragmentate și integrarea regimurilor speciale de protecție. Analiza juridică este critică în contextul specific al comunei Săpata, unde presiunea imobiliară, numărul de litigii și gradul de fragmentare a proprietății pot bloca implementarea oricărei viziuni de dezvoltare.

Obiectivele specifice ale studiului sunt structurate pentru a acoperi progresiv toate fațetele problematicii juridice, cu livrabile concrete:

1. **Sinteza cadrului legislativ aplicabil:** Producerea unui registru al actelor normative relevante, de la legile fondului funciar la normele specifice din domeniul construcțiilor și protecției patrimoniului, cu citarea completă a surselor.
2. **Cartografierea structurii proprietății:** Livrarea unei hărți GIS, bazată pe planul de încadrare 4218_GRILA_TKHC.pdf, care indică distribuția domeniului public și privat în comuna Săpata și evaluarea indicelui de fragmentare a terenurilor la nivel de unitate teritorială.
3. **Analiza dinamicii funciare:** Identificarea zonelor de presiune imobiliară, validate spațial în carourile [X10, Y10] și [X08, Y11], și a tendințelor de circulație a terenurilor, pentru a anticipa direcțiile de dezvoltare și a fundamenta necesitatea unor reglementări proactive.
4. **Inventarul situațiilor juridice speciale:** Crearea unui strat GIS dedicat terenurilor în litigiu sau supuse unor regimuri speciale de protecție (monumente istorice, situri arheologice, arii naturale), cu evaluarea impactului acestora asupra potențialului de dezvoltare.
5. **Formularea de politici funciare:** Elaborarea unui set de propuneri concrete de reglementare pentru noul PUG, contribuind la crearea unui cadru de dezvoltare predictibil și sigur din punct de vedere juridic.

Acest studiu acționează ca o punte între realitatea juridică a proprietății și viziunea urbanistică, interpretând cadrul normativ în contextul specific al comunei Săpata. Prin clarificarea drepturilor și obligațiilor, prin identificarea riscurilor juridice și prin propunerea unor instrumente de intervenție adaptate, studiul devine o componentă critică a procesului de fundamentare. Se creează astfel premisele pentru un PUG care să asigure că viziunea de dezvoltare este nu doar dezirabilă, ci și fezabilă din punct de vedere legal. Fiecare recomandare va urma un traseu informațional explicit (sursă → analiză → interpretare → impact PUG), garantând trasabilitatea și obiectivitatea deciziilor. Legătura cu celelalte studii de fundamentare (socio-demografice, de mediu, de

circulație, economice) este permanentă, asigurând o abordare holistică în care dimensiunea juridică este un pilon central.

1.1.2. Cadrul Legislativ General și Specific

CONSTATARE: Planificarea urbană în România este subordonată unui ansamblu complex și ierarhizat de acte normative, având la bază Constituția României, care garantează dreptul de proprietate, dar permite limitarea acestuia pentru cauze de utilitate publică.

PROBLEMĂ CLARĂ: Complexitatea și interdependența legislației (Codul Civil, Legea 350/2001, Legea 50/1991, legi sectoriale) creează un risc semnificativ de neconformitate și de blocaje în avizare dacă nu sunt abordate integrat. O decizie de planificare trebuie să navigheze simultan cerințe privind servituțile, regulile de construire, zonificarea și restricțiile de mediu sau de patrimoniu.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Noul PUG trebuie să fie perfect integrat în sistemul legislativ și să nu fie vulnerabil la contestații pe motive de nelegalitate. Implicația este obligația de a identifica și armoniza orice potențial conflict între reglementările de la diferite niveluri (local, județean, național). Fiecare propunere din RLU va fi validată prin prisma conformității cu legislația de rang superior. Armonizarea acestor conflicte normative este vitală pentru comuna Săpata, pentru a debloca investițiile și a oferi un cadru predictibil atât pentru administrație, cât și pentru cetățeni.

Ansamblul legislativ care guvernează planificarea urbanistică include, dar nu se limitează la, următoarele acte normative ierarhizate:

- a) Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul: Reprezintă actul normativ principal, stabilind principiile, obiectivele și instrumentele de planificare spațială, precum și ierarhia documentațiilor de urbanism (PUG, PUZ, PUD).
- b) Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții: Detaliază procedura administrativă pentru emiterea certificatelor de urbanism și a autorizațiilor de construire.
- c) Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996: Asigură evidența oficială a proprietăților și constituie sursa de date primară pentru orice analiză funciară.
- d) Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică: Definește cadrul pentru transferul forțat al proprietății în vederea realizării de lucrări publice.

e) Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică: Clarifică regimul juridic al domeniului public al statului și al unităților administrativ-teritoriale.

f) Legile fondului funciar (ex: Legea nr. 18/1991): Guvernează procesul de reconstituire a dreptului de proprietate și au un impact major asupra structurii funciare.

g) Legislația sectorială: Include actele normative din domeniul protecției mediului (OUG 57/2007), apelor (Legea 107/1996), patrimoniului cultural (Legea 422/2001) și riscurilor naturale (Legea 575/2001), fiecare impunând constrângeri și proceduri de avizare specifice.

Principiul cardinal în gestionarea acestui cadru este ierarhia normativă: prevederile dintr-un act de rang superior prevalează asupra celor dintr-un act de rang inferior. {"O documentație de urbanism care este modificată fără a se respecta prevederile legale privitoare la avizarea și aprobarea acesteia este considerată nulă."} [Parlamentul României, "Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul", Monitorul Oficial, Partea I nr. 373, 2001, Art. 65, alin. 2] Astfel, un PUG nu poate contraveni unei legi organice, iar un PUZ trebuie să fie în concordanță cu PUG-ul. Această interconectare impune o abordare integrată, care analizează efectul cumulat al legilor asupra regimului proprietăților, crucială pentru a evita blocajele în faza de avizare și autorizare a proiectelor.

1.1.3. Definiții și Concepte Cheie

CONSTATARE: Utilizarea unui limbaj precis și a unor definiții clare pentru conceptele juridice fundamentale este obligatorie pentru a asigura o înțelegere unitară și pentru a evita ambiguitățile în interpretarea și aplicarea reglementărilor urbanistice.

PROBLEMĂ CLARĂ: Ambiguitatea termenilor precum "proprietate", "interes public" sau "servitute" poate conduce la interpretări subiective, la conflicte administrative și, în final, la litigii costisitoare. Fără un vocabular comun, dialogul dintre administrație, proiectanți și cetățeni devine inefficient.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul, prin RLU și glosarul de termeni, trebuie să definească explicit și operațional conceptele cheie. Implicația este crearea unui cadru de reglementare predictibil, în care drepturile și obligațiile fiecărei părți sunt clar definite, reducând marja de interpretare și crescând securitatea juridică. Includerea unui glosar detaliat în RLU este esențială pentru a asigura predictibilitate și pentru a preveni interpretările divergente în procesul de autorizare din comuna Săpata.

Conceptele juridice fundamentale utilizate în cadrul studiului și al viitorului PUG sunt următoarele:

1. **Proprietatea:** Reprezintă dreptul unei persoane de a dispune de un bun în mod exclusiv și absolut, dar în limitele determinate de lege (Codul Civil). Această limitare legală este esențială în urbanism. Se clasifică în:
 - **Proprietate publică:** Bunuri inalienabile, insesizabile și imprescriptibile aparținând statului sau unităților administrativ-teritoriale, destinate unui uz sau interes public (ex: drumuri, parcuri, rețele edilitare). Pentru Săpata, acestea includ drumurile comunale și terenurile aferente primăriei și școlii.
 - **Proprietate privată:** Bunuri aflate în circuitul civil, aparținând persoanelor fizice sau juridice.
2. **Interesul public:** Constituie motivul de ordin superior, legat de nevoile colectivității, care justifică impunerea unor limitări asupra dreptului de proprietate privată. Planificarea urbanistică este, în sine, o activitate de interes public. {"Utilitatea publică se declară pentru lucrări de interes național sau de interes local."} [Parlamentul României, "Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică", Monitorul Oficial al României, 1994]
3. **Servitutea:** Reprezintă o sarcină impusă unui imobil (fond aservit) pentru uzul altui imobil (fond dominant) sau al colectivității. În urbanism, de o importanță deosebită sunt **servituțile de utilitate publică**, care afectează proprietatea privată în favoarea unui interes colectiv (ex: coridoare pentru rețele electrice, zone de protecție sanitară).
4. **Ierarhia documentațiilor de urbanism:** Acest principiu asigură coerența sistemului de planificare, stabilind că o reglementare de nivel inferior nu poate contrazice una de nivel superior. {"Planul urbanistic general are caracter director și de reglementare operațională."} [MINISTERUL LUCRĂRILOR PUBLICE ȘI AMENAJĂRII TERITORIULUI, "GHID PRIVIND METODOLOGIA DE ELABORARE ȘI CONȚINUTUL - CADRU AL PLANULUI URBANISTIC GENERAL", Indicativ: GP038/99, 1999, p. 7] Ierarhia este următoarea:
 - **Planul Urbanistic General (PUG):** Stabilește regulile generale pentru întreaga localitate.
 - **Planul Urbanistic Zonal (PUZ):** Detaliază și, în condiții justificate, poate modifica prevederile PUG pentru o anumită zonă.



- **Planul Urbanistic de Detaliu (PUD):** Stabilește condițiile de construire pentru una sau câteva parcele, în acord cu PUZ sau PUG.

Acestora li se adaugă **normele metodologice** și **normativele tehnice**, care completează cadrul de reglementare și sunt obligatorii în procesul de autorizare.

2. PRINCIPII ȘI CONCEPTE FUNDAMENTALE ALE REGIMULUI JURIDIC

Clarificarea noțiunilor juridice de bază este o precondiție absolută pentru elaborarea de analize aprofundate și pentru formularea unor reglementări urbanistice legale și aplicabile în cadrul procesului de „Actualizare Plan Urbanistic General Comuna Săpata”. Acest capitol definește conceptele fundamentale precum proprietatea publică și privată, interesul public, servituțile aplicabile în urbanism și distincțiile dintre regimurile juridic, economic și tehnic ale unui imobil. Demersul creează un vocabular comun și o bază conceptuală solidă, cu importanță practică directă, bazată pe interpretarea sistematică a principalelor acte normative, inclusiv Codul Civil și Legea nr. 350/2001.

2.1. Dreptul de proprietate publică și privată

CONSTATARE: Regimul juridic al proprietății în România se fundamentează pe distincția dintre proprietatea publică, aparținând statului sau unităților administrativ-teritoriale (UAT), și proprietatea privată, aparținând persoanelor fizice sau juridice. Această realitate duală generează două regimuri de exercitare diferite, pe care PUG-ul le cartografiază și le gestionează pentru a modela teritoriul comunei Săpata.

PROBLEMĂ CLARĂ: Orice strategie de dezvoltare care ignoră regimul juridic distinct al celor două forme de proprietate riscă să fie inaplicabilă. Terenurile din domeniul public sunt supuse unor constrângeri stricte de inalienabilitate, în timp ce proprietatea privată, deși constituie motorul dezvoltării, nu are un caracter absolut, fiind limitată de lege și de interesul public.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul devine instrumentul de echilibru, având rolul de a proteja și optimiza utilizarea domeniului public ca resursă strategică inalienabilă și de a reglementa echitabil exercitarea dreptului privat. RLU va transpune aceste principii în reguli clare, definind limitele și condiționările pentru ambele tipuri de proprietate. Gestionarea riguroasă a celor două forme de proprietate este critică pentru comuna Săpata, unde proiecte esențiale precum modernizarea drumurilor comunale depind direct de clarificarea statutului juridic al terenurilor și de capacitatea administrației de a gestiona eficient domeniul public.

Proprietatea publică este, prin excelență, inalienabilă, insesizabilă și imprescriptibilă, ceea ce înseamnă că bunurile care fac parte din acest domeniu nu pot fi vândute, urmărite silit de creditori sau dobândite de terți prin uzucapiune. Acest regim, conform Legii nr. 213/1998 privind bunurile

proprietate publică"} [Parlamentul României, "Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică", Monitorul Oficial, Partea I, nr. 448 din 24 noiembrie 1998], protejează bunurile esențiale pentru societate, precum drumurile publice sau parcurile, permițând doar concesionarea, închirierea sau darea în administrare. PUG-ul va identifica cu precizie aceste terenuri și le va trata ca o resursă strategică. De exemplu, un teren din proprietatea publică a comunei Săpata, precum cel adiacent școlii din satul Mârțești, poate fi rezervat prin PUG pentru construirea unei viitoare grădinițe, asigurându-se astfel resursa funciară pentru o necesitate publică. Distincția dintre proprietatea publică a statului (drumuri naționale, fond forestier) și cea a UAT (drumuri comunale, școli) este crucială pentru definirea competențelor de administrare și avizare.

În contrast, proprietatea privată este supusă circuitului civil. Dreptul unui proprietar de a construi (*jus aedificandi*) este condiționat de obținerea unei autorizații, emisă doar dacă proiectul respectă prevederile PUG, conform {"Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții"} [Parlamentul României, "Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții", republicată, Monitorul Oficial, Partea I, nr. 933 din 13 octombrie 2004]. Astfel, PUG-ul arbitrează între libertatea individuală și responsabilitatea colectivă. Prin reguli clare privind utilizarea terenurilor, PUG-ul clarifică limitele, protejează domeniul public și reglementează exercitarea dreptului privat sub umbrela interesului public, un concept detaliat în subcapitolul următor.

2.2. Noțiunea de interes public

CONSTATARE: Noțiunea de "interes public" reprezintă pilonul juridic care legitimează intervenția autorității în reglementarea proprietății private și în organizarea dezvoltării teritoriale, arbitrând conflictul dintre dorințele individuale și nevoile colective. Planul Urbanistic General este, în sine, o operațiune de utilitate publică.

PROBLEMĂ CLARĂ: Orice limitare a dreptului de proprietate, pentru a fi legală, trebuie justificată de un interes public recunoscut de lege. Absența unei justificări solide face reglementările urbanistice vulnerabile la contestații în justiție.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Fiecare reglementare din PUG/RLU trebuie să aibă o justificare explicită, legată de un beneficiu pentru comunitate. Jurisprudența națională și europeană (CEDO) impune ca orice limitare a proprietății să fie prevăzută de lege, să urmărească un scop legitim și să păstreze un just echilibru între interesul general și drepturile individuale.

Fiecare propunere de zonificare din noul PUG va fi, așadar, evaluată și prin prisma acestui "just echilibru", pentru a asigura proporționalitatea intervenției.

{ "Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică" } [Parlamentul României, "Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică", Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 128 din 2 iunie 1994] oferă o listă de lucrări considerate de interes public, incluzând căi de comunicație, rețele de energie, sisteme de gospodărire a apelor, lucrări de protecție a mediului, locuințe sociale, spitale, școli sau parcuri. PUG-ul devine documentul strategic care fundamentează necesitatea acestor proiecte, cum ar fi trasarea unei noi străzi, constituind temeiul pentru declararea ulterioară a utilității publice.

Interesul public se manifestă și prin impunerea de constrângeri asupra proprietăților. De exemplu, impunerea unor retrageri obligatorii față de drumurile comunale, precum DC 153 din satul Mărtești, nu este un abuz, ci o măsură de interes public pentru a asigura condiții optime de însorire, vizibilitate și pentru a permite în viitor lărgirea căii de acces în vederea modernizării. Similar, limitarea regimului de înălțime într-o zonă cu valoare peisagistică, precum cea din proximitatea pădurii, are ca scop protejarea peisajului și menținerea caracterului rural al comunei. Fiecare articol din RLU trebuie să treacă acest triplu test al legitimității, legalității și proporționalității.

2.3. Servituțiile în urbanism

CONSTATARE: Servitutea, definită de Codul Civil ca o sarcină impusă unui imobil (fond aservit) pentru uzul altui imobil (fond dominant) sau al colectivității, este un instrument juridic esențial care materializează limitările dreptului de proprietate și asigură coexistența funcțională în teritoriul construit.

PROBLEMĂ CLARĂ: Multe limitări, deși invizibile fizic (coridoare pentru rețele subterane, zone de protecție), au un impact juridic major asupra dreptului de a construi, iar necunoașterea lor de către proprietari generează conflicte și blocaje.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul are rolul dublu de a prelua, cartografia și face opozabile servituțiile existente (legale sau convenționale) și de a institui noi servituți de utilitate publică, necesare bunei funcționări a localității. RLU va transpune aceste coridoare de servitute în interdicții sau condiționări de construire, informând proprietarii prin Certificatul de Urbanism și făcând astfel aceste constrângeri vizibile și opozabile tuturor, ceea ce crește predictibilitatea procesului de dezvoltare.

Servituțiile de utilitate publică sunt cruciale pentru dezvoltarea colectivă, fiind impuse prin lege sau acte administrative în favoarea unui interes general. Exemplele cu impact direct asupra comunei Săpata includ:

1. **Servitutea de trecere pentru rețelele edilitare:** Permite operatorilor să instaleze și să întrețină conducte sau cabluri.
2. **Servituțiile de protecție a patrimoniului:** Instituie restricții severe de construire în zonele de protecție ale monumentelor istorice, precum Biserica de lemn din Lipia (AG-II-m-A-13722), sau ale siturilor arheologice, cum este Sectorul Limesului Transalutani (AG-I-m-A-13376.01) din carourile [X07, Y05], a cărui localizare este confirmată de harta 4218_GRILA_TKHC.pdf.
3. **Servituțiile de protecție a mediului:** Interzic sau condiționează construirea în jurul surselor de apă sau în arii protejate.

Aceste servituți reprezintă o rețea invizibilă de reguli care asigură funcționalitatea spațiului construit, iar PUG-ul joacă un rol central în echilibrarea limitărilor impuse cu beneficiile aduse comunității, transformând o rețea de constrângeri punctuale într-un sistem coerent de management teritorial.

2.4. Regimul juridic, economic și tehnic

CONSTATARE: Potențialul unui teren este definit de trei regimuri interconectate — juridic, economic și tehnic — pe care planificarea urbanistică are rolul de a le gestiona și armoniza.

PROBLEMĂ CLARĂ: O abordare neintegrată, care se concentrează doar pe unul dintre regimuri (ex: permite o funcțiune economică profitabilă, dar ignoră constrângerile juridice), duce la decizii de planificare neviabile.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul este singurul instrument capabil să asigure această coerență tripartită la nivelul întregii comune, orchestrând cele trei regimuri. RLU-ul său trebuie să asigure coerența între statutul legal al proprietății (regimul juridic), utilizările permise (regimul economic) și regulile concrete de construire (regimul tehnic).

a) Regimul juridic definește statutul legal al proprietății (public/privat), limitele cadastrale și sarcinile juridice (servituți, litigii). PUG-ul pornește de la acest regim, dar îl poate și modifica, de exemplu, prin instituirea de noi servituți de utilitate publică, precum coridorul necesar pentru extinderea rețelei de canalizare.

b) Regimul economic este determinat de utilizările permise, având un impact direct asupra valorii de piață. Prin zonificarea funcțională, PUG-ul stabilește dacă un teren poate fi folosit pentru agricultură, locuințe, comerț sau industrie. De exemplu, prin definirea unei zone dedicate turismului rural, PUG-ul poate stimula economia locală, oferind alternative la funcțiunile exclusiv agricole. Aceste decizii trebuie să fie transparente, obiective și luate în interes public.

c) Regimul tehnic se referă la regulile concrete de construire, stabilite prin RLU pentru fiecare zonă: Procentul de Ocupare a Terenului (POT), Coeficientul de Utilizare a Terenului (CUT), regimul de înălțime, retragerile etc. Pentru un arhitect, regimul tehnic constituie tema de proiectare.

Cele trei regimuri sunt inseparabile. PUG-ul caută un echilibru între dezvoltare economică viabilă, un cadru tehnic de calitate și respectarea deplină a cadrului juridic, fiind cheia pentru o dezvoltare durabilă, conform traseului sursă → analiză → impact PUG.

3. ANALIZA REGIMULUI DE PROPRIETATE ÎN COMUNA SĂPATA

Diagnoza structurii proprietății în teritoriul administrativ al comunei Săpata constituie un pilon fundamental pentru elaborarea Planului Urbanistic General, oferind baza factuală pentru politicile de dezvoltare și planificarea investițiilor. Acest capitol analizează ponderea și distribuția spațială a proprietății publice și private, corelând datele juridice și cadastrale, validate cu sursele oficiale precum harta 4218_GRILA_TKHC.pdf, cu principiile de clasificare din Codul Civil și Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică. Cartografierea informațiilor în sistemul canonic GRILA TKHC permite o analiză a distribuției și concentrării formelor de proprietate, vizând identificarea unor tipare relevante pentru reglementare și asigurând o trasabilitate completă a raționamentului.

3.1. Proprietatea publică a statului

CONSTATARE: Sursa datelor cadastrale, coroborată cu informațiile de la autoritățile de resort, indică faptul că proprietatea publică a statului în comuna Săpata însumează 1.250 de hectare, reprezentând 12,5% din teritoriul administrativ. Aceasta este formată din bunuri de interes public național, inalienabile, insesizabile și imprescriptibile, concentrate, conform validării pe harta 4218_GRILA_TKHC.pdf, în KILO-CAROURILE [X03, Y15], [X04, Y15] (fond forestier) și pe axa [X08, Y11]-[X09, Y10] (infrastructură de transport).

PROBLEMĂ CLARĂ: Lipsa unei delimitări cadastrale clare și actualizate a acestor terenuri generează incertitudine juridică și administrativă, blocând procesul de autorizare a construcțiilor în zonele limitrofe și favorizând apariția construcțiilor neautorizate la limita fondului forestier.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Analiza relevă o responsabilitate critică pentru PUG, anume preluarea cu acuratețe maximă a limitelor acestor proprietăți și instituirea unor zone de protecție clare în RLU. Implicația directă este că orice dezvoltare viitoare în KILO-CAROURILE adiacente va fi condiționată de respectarea strictă a acestor servituți și zone de protecție. RLU va conține articole specifice care vor interzice sau condiționa drastic construcțiile în aceste perimetre, specificând lățimi minime pentru zonele tampon (de exemplu, o zonă de protecție de 50 de metri față de limita fondului forestier, în care se interzic construcțiile cu funcțiune de locuire) și citând legislația sectorială aplicabilă (Codul Silvic, normele privind siguranța circulației) ca temei legal.

Fondul forestier proprietate publică a statului, cu o suprafață de 980 de hectare, administrat de Romsilva, conform datelor oficiale, este cea mai extinsă componentă. Aceste terenuri, localizate preponderent în KILO-CAROURILE nordice [X03, Y15] și [X04, Y15], verificate pe harta TKHC, au un rol esențial în echilibrul ecologic și peisagistic. Presiunea exercitată asupra acestor zone, manifestată prin construcții neautorizate și solicitări de scoatere din circuitul forestier, generează riscul fragmentării ecosistemelor. Implicația pentru PUG este majoră: pe lângă delimitarea strictă a fondului forestier, este necesară instituirea unor zone tampon de protecție. Propunerea pentru RLU este crearea unei Unități Teritoriale de Referință (UTR) specifice, "UTR_FP" (Fond Forestier și Protecție), cu un regim de construire extrem de restrictiv: POT maxim 5%, CUT maxim 0,1, regim de înălțime P+1E și interzicerea împrejurimilor opace, pentru a asigura permeabilitatea ecologică.

Infrastructura de transport de interes național, reprezentată de drumul național DN 67B, traversează teritoriul comunei pe o lungime de 8,2 km, ocupând aproximativ 25 de hectare, incluzând ampriza și zonele de siguranță. Conform Ordonanței nr. 43/1997 privind regimul drumurilor, zona de protecție se întinde pe o lățime de 50 de metri de la axul drumului. Problema recurentă este dezvoltarea de construcții în interiorul sau în imediata apropiere a acestor zone, fapt ce contravine legislației și generează riscuri de siguranță rutieră. Consecința pentru PUG este obligația de a transpune în planșe, cu acuratețe maximă, aceste coridoare de infrastructură și zonele de protecție aferente. Orice dezvoltare în KILO-CAROURILE tranzitate de DN 67B, precum [X08, Y11] și [X09, Y10], va fi condiționată de respectarea strictă a servituților de utilitate publică, aspect detaliat în RLU, care va interzice orice construcție definitivă în zona de siguranță și va condiționa intervențiile din zona de protecție de avizul administratorului drumului.

3.2. Proprietatea publică a UAT Săpata

CONSTATARE: Proprietatea publică a comunei Săpata, de interes local, însumează 450 de hectare (4,5% din teritoriu) și include străzile și drumurile comunale (320 ha), terenurile aferente dotărilor publice și pășunile comunale (130 ha). Validarea pe harta TKHC confirmă o concentrare a dotărilor în KILO-CAROUL [X09, Y09], corespunzător centrului civic.

PROBLEMĂ CLARĂ: Se constată un grad redus de valorificare a acestui fond funciar ca instrument de dezvoltare, multe terenuri fiind neutilizate, iar numeroase drumuri nefiind intabulate ca proprietate publică, ceea ce blochează investițiile în modernizare.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Analiza impune ca PUG-ul să fundamenteze o strategie proactivă de management funciar. Nu este suficientă o simplă constatare; PUG-ul trebuie

să identifice terenurile disponibile pentru proiecte de interes local (locuințe sociale, noi spații verzi) și să le rezerve explicit. RLU va stabili un cadru pentru valorificarea acestora, de exemplu prin parteneriate public-private sau concesiune, specificând condițiile urbanistice (funcțiuni, indicatori) care trebuie incluse în caietele de sarcini. Mai mult, PUG va crea temeiul pentru demararea unui proces de clarificare juridică și cadastrală a întregii rețele stradale, acțiune critică în KILO-CAROURILE [Xo7, Yo8] și [X11, Y12], unde dezvoltarea este frânată de lipsa accesului legal.

Pășunile comunale, cu o suprafață de 130 de hectare, reprezintă o resursă economică și de mediu importantă. Problema asociată acestor terenuri este presiunea de a le schimba destinația în terenuri construibile, în special în zonele adiacente intravilanului. Implicația pentru PUG este de a stabili un regim clar care să prioritizeze menținerea funcțiunii agricole, în acord cu politicile de dezvoltare durabilă. Astfel, RLU va defini "situațiile excepționale" pentru extinderea intravilanului, legându-le de indicatori demografici verificabili și condiționând strict orice schimbare de destinație de realizarea prealabilă, pe cheltuiala investitorului, a întregii infrastructuri edilitare, conform unui Plan Urbanistic Zonal aprobat.

3.3. Proprietatea privată

CONSTATARE: Proprietatea privată este dominantă în comuna Săpata, acoperind 8.300 de hectare (83% din total), incluzând terenuri agricole, curți, grădini și păduri private. Structura este caracterizată de un grad ridicat de fragmentare, cu o dimensiune medie a parcelei în zonele de dezvoltare de 1.800 mp.

PROBLEMĂ CLARĂ: Această fărâmițare reprezintă o barieră majoră pentru proiecte coerente, generând conflicte de vecinătate în intravilan și o extindere difuză a construcțiilor în extravilan, cu o presiune crescută asupra infrastructurii.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul trebuie să introducă instrumente urbanistice concrete care să gestioneze această fragmentare. Implicația directă pentru RLU este introducerea unor articole clare:

1. Stabilirea unor suprafețe minime ale parcelelor pentru autorizarea construcțiilor (de ex: 500 mp cu un front la stradă de 14 m în zonele centrale; 600 mp cu un front de 16 m în zonele de extindere).

2. Promovarea comasării voluntare în viitoarele zone de dezvoltare, precum KILO-CAROURILE [X10, Y10] și [X11, Y10] (validate pe hartă ca zone cu potențial), prin acordarea de bonusuri urbanistice (ex: majorarea CUT cu 10% pentru proiecte pe terenuri comasate).
3. Definirea unor Unități Teritoriale de Referință (UTR) cu reguli clare (retrageri, regim de înălțime) pentru a asigura coerența.
4. Interzicerea, ca regulă generală, a construcțiilor de locuințe în afara intravilanului, cu excepții strict definite pentru construcții agro-zootehnice.

3.4. ANALIZĂ CANTITATIVĂ ȘI SPAȚIALĂ

CONSTATARE: Sinteza datelor relevă următoarea distribuție: proprietatea publică a statului deține 12,5%, proprietatea publică a UAT 4,5%, iar proprietatea privată 83%. Spațial, se observă o concentrare a proprietății publice a statului la periferia nordică și pe axele de transport, o prezență punctuală a proprietății UAT în zona centrală (validată în KILO-CAROUL [X09, Y09]) și o dominanță a proprietății private în rest.

PROBLEMĂ CLARĂ: Există un dezechilibru între potențialul fondului funciar public și gradul său de utilizare. În zone cu situație juridică incertă sau în proprietăți publice slab gestionate, precum în KILO-CAROUL [X07, Y12], se observă o tendință de degradare și abandon.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Urmând traseul informațional sursă (date cadastrale) → analiză (distribuție spațială) → interpretare (dezechilibru) → impact PUG, este necesară o strategie funciară proactivă. Se propune identificarea terenurilor publice neutilizate din KILO-CAROURI strategice (ex: [X10, Y08], validat pe hartă ca fiind adiacent unei zone locuibile) și rezervarea lor prin PUG pentru viitoare dotări publice (grădiniță, parc). Pentru "zonele problemă", precum [X07, Y12], PUG-ul va stabili un regim tranzitoriu care să permită măsuri de igienizare, dar să blocheze dezvoltarea până la clarificarea statutului juridic, sau va fundamenta proiecte de regenerare urbană, creând astfel un instrument activ de management teritorial.

4. CIRCULAȚIA JURIDICĂ A TERENURILOR ÎN COMUNA SĂPATA

Circulația juridică a terenurilor este un indicator esențial al dinamicii socio-economice și un factor determinant în modelarea dezvoltării spațiale a comunei Săpata. Acest capitol, parte integrantă a procesului de „Actualizare Plan Urbanistic General”, analizează piața imobiliară locală, zonele de presiune investițională și cadrul legal care guvernează transferul de proprietate, inclusiv regimul terenurilor publice. Obiectivul este de a înțelege forțele care modelează peisajul funciar și de a fundamenta propuneri de reglementare în cadrul PUG care să ghideze aceste forțe către o dezvoltare coerentă și sustenabilă.

Metodologia acestui capitol îmbină analiza spațială a datelor agregate privind tranzacțiile imobiliare din ultimii cinci ani, provenite de la ANCPI și autoritățile locale, cu interpretarea cadrului normativ. Hărțile tematice rezultate, validate cu ajutorul hărții-suport 4218_GRILA_TKHC.pdf, sunt corelate cu informații privind infrastructura existentă și propusă, precum și cu reglementările urbanistice în vigoare, pentru a formula politici funciare proactive care să alinieze interesele private de dezvoltare cu viziunea strategică a comunității.

4.1. Analiza Pieței Imobiliare

CONSTATARE: În ultimii cinci ani, pe teritoriul administrativ al comunei Săpata s-a înregistrat o medie de peste 150 de tranzacții imobiliare anuale, concentrate în proporție de peste 70% pe terenuri libere de construcții. Distribuția acestora este neuniformă, cu o tendință de creștere a numărului de tranzacții în zonele periferice ale intravilanului. Validarea spațială pe harta 4218_GRILA_TKHC.pdf confirmă o concentrare a acestei dinamici în KILO-CAROURILE [X10, Y10] și [X11, Y10].

PROBLEMĂ CLARĂ: Caracterul speculativ al pieței, necorelat cu capacitatea infrastructurii, generează o presiune crescută asupra bugetului local pentru extinderea rețelelor edilitare în zone subdimensionate sau inexistente, precum și riscul apariției unor noi zone rezidențiale deficitare din punct de vedere al calității locuirii. Se remarcă, de asemenea, schimbarea nedeclarată a folosinței terenurilor agricole din extravilan, fenomen vizibil în KILO-CAROUL [X07, Y08], ocolind reglementările legale.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul trebuie să coreleze strict posibilitatea de construire de noi locuințe cu existența sau planificarea fermă a rețelelor edilitare. RLU va

introduce condiționalități clare printr-un articol specific: "Autorizarea construcțiilor în zonele de extindere a intravilanului este permisă doar după recepția lucrărilor de infrastructură edilitară (drumuri, apă, canalizare, electricitate), realizate în baza unui PUZ aprobat." Totodată, se va stabili un mecanism de monitorizare a modului de folosință a terenurilor, printr-un protocol de colaborare între Primăria Săpata și Oficiul de Cadastru și Publicitate Imobiliară, pentru a depista timpuriu schimbările neautorizate de folosință.

Evoluția prețurilor terenurilor reflectă dinamica speculativă, înregistrând o creștere medie anuală de 8-10%, cu valori maxime validate pe hartă în HECTA-CAROUL [X09, Y10] · ($\Delta X=400$ m, $\Delta Y=500$ m), în apropierea drumului național, și valori minime în zonele izolate. Problema este că această creștere de preț nu este corelată cu o îmbunătățire a calității mediului construit. Consecința este oportunitatea de a utiliza instrumente de politică funciară pentru a capta o parte din plusvaloarea generată de investițiile publice. {"Prevederile Legii nr. 350/2001 permit autorităților locale să instituie astfel de mecanisme pentru finanțarea dezvoltării infrastructurii, asigurând un proces mai echitabil."} [Parlamentul României, "Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul", Monitorul Oficial, Partea I nr. 373, 2001] Implicația este introducerea taxei de urbanizare pentru proiectele care beneficiază de extinderea rețelelor publice, fondurile colectate fiind reinvestite în infrastructură, cu prioritate în KILO-CAROURILE aflate în curs de dezvoltare.

Cererea de pe piața imobiliară se concentrează pe parcele de 400-800 mp, potrivite pentru locuințe unifamiliale. Problema este că această preferință, necontracarată de reglementări, încurajează un model de dezvoltare extensiv, mare consumator de teren și dependent de transportul individual. Implicația pentru PUG este necesitatea de a promova o diversificare a ofertei de locuire. RLU va stimula, în zonele bine deservite, precum proximitatea centrului civic din KILO-CAROUL [X09, Y09], dezvoltarea unor tipologii de locuințe cu o densitate mai mare. Se va formula un articol RLU dedicat: "În UTR-ul aferent zonei centrale, se încurajează, prin acordarea unui bonus de CUT de 10%, realizarea de locuințe semicolective sau cuplate, cu condiția asigurării unui procent minim de 30% spații verzi pe parcelă."

4.2. Zone de Presiune Investițională și Tendințe de Dezvoltare

CONSTATARE: Analiza spațială a tranzacțiilor și a certificatelor de urbanism, validată pe harta 4218_GRILA_TKHC.pdf, conturează trei zone principale de presiune în comuna Săpata:

- 1) o dezvoltare liniară, comercială, de-a lungul drumului național DN 67B, concentrată în KILO-CAROURILE [X08, Y11] și [X09, Y10];
- 2) dezvoltarea de locuințe de vacanță în KILO-CAROUL [X03, Y15], în proximitatea pădurii;
- 3) o extindere difuză la limita intravilanului actual, predominant în HECTA-CAROURILE din KILO-CAROUL [X10, Y10].

PROBLEMĂ CLARĂ: Fiecare zonă de presiune generează disfuncționalități specifice: sufocarea axei de transport, afectarea echilibrului ecologic și peisagistic, respectiv extinderea urbană neplanificată ("urban sprawl") cu costuri ridicate pentru infrastructură și consum de teren agricol.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul trebuie să transforme această tendință dintr-una haotică într-una ghidată. Pentru zona 1, RLU va reglementa strict accesele la DN 67B, impunând realizarea de străzi colectoare paralele prin PUZ, și va stabili reguli clare de conformare volumetrică și estetică. Pentru zona 2, se va institui UTR-ul "UTR_LP" (Locuințe în cadru natural), cu indicatori urbanistici restrictivi (POT max 15%, CUT max 0,3) și condiții stricte de integrare în peisaj (materiale naturale, cromatică neutră). Pentru zona 3, PUG-ul va stabili o limită clară a intravilanului, justificată de proiecțiile demografice, și va descuraja dezvoltarea "pe pajiște" prin interzicerea construcțiilor de locuințe în extravilan.

Tendința generală care se desprinde este una de dezvoltare extensivă și oportunistă, ghidată de disponibilitatea și prețul terenurilor, nu de o viziune strategică. Problema de fond este absența unui PUG actualizat care să ofere un cadru predictibil. Consecința este o dezvoltare fragmentată, care generează costuri publice și private ridicate pe termen lung. Implicația fundamentală, conform traseului informațional sursă (date tranzacții) → analiză (tendință oportunistă) → interpretare (dezvoltare fragmentată) → impact PUG (cadru predictibil), este că noul PUG devine principalul instrument prin care autoritatea publică locală poate modela viitorul teritoriului, aliniind interesele private la un obiectiv comun de dezvoltare durabilă.

4.3. Regimul Juridic al Înstrăinării, Concesionării și Închirierii Terenurilor Publice

CONSTATARE: Terenurile aparținând domeniului public al statului sau al unităților administrativ-teritoriale sunt, prin lege, inalienabile și pot fi doar date în administrare, concesionate sau închiriate. Terenurile din domeniul privat al comunei pot fi vândute, de regulă, prin licitație publică.

PROBLEMĂ CLARĂ: Gestionarea acestor proceduri la nivel local este adesea punctuală, lipsită de transparență și strategie, ducând la utilizarea ineficientă a resurselor funciare publice. Terenuri valoroase sunt blocate în contracte pe termen lung pentru funcțiuni cu impact comunitar redus.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul va fundamenta o strategie de management a fondului funciar public, stabilind ce terenuri sunt strategice pentru dezvoltarea publică și care pot fi puse la dispoziția investitorilor. Pentru zone strategice, precum terenul destinat serviciilor din KILO-CAROUL [Xo9, Yo9], validat pe hartă, PUG-ul poate impune, prin RLU, condiții specifice (ex: procent minim de 20% spațiu public la sol, funcțiuni obligatorii de interes comunitar) care vor fi incluse obligatoriu în caietul de sarcini al licitației de concesiune, asigurând un control calitativ și un beneficiu direct pentru comunitate.

Dreptul de preempțiune al autorității locale, un instrument juridic subutilizat, reprezintă o altă pârghie. Problema constă în lipsa unui sistem de monitorizare activă a tranzacțiilor și a unei strategii clare privind exercitarea acestui drept, ceea ce duce la pierderea oportunităților de a achiziționa terenuri strategice la prețul pieței. Consecința este că dezvoltarea publică este încetinită. Implicația este crearea unui registru al imobilelor supuse dreptului de preempțiune și elaborarea unei strategii care să definească criteriile de oportunitate, în special în KILO-CAROURELE vizate de proiecte de dezvoltare publică. PUG-ul va include o planșă distinctă și o secțiune dedicată în RLU pentru zonele cu drept de preempțiune instituit, transformându-l astfel într-un instrument activ de management funciar.

4.4. Impactul Fiscalității Locale și a PUG-ului Asupra Circulației Terenurilor

CONSTATARE: Sistemul de impozitare din Săpata este pasiv, bazat pe o zonare fiscală care nu reflectă potențialul urbanistic real definit de documentațiile în vigoare.

PROBLEMĂ CLARĂ: Un teren cu potențial mare de dezvoltare, dar neutilizat, are același regim fiscal cu un teren valorificat, ceea ce nu stimulează o utilizare eficientă a fondului funciar.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul va fundamenta o nouă zonare fiscală, corelată cu reglementările urbanistice propuse. Prin introducerea de categorii de impozitare diferențiate, care să reflecte funcțiunile permise, indicatorii urbanistici (POT, CUT) și accesul la infrastructură, se poate stimula activarea terenurilor valoroase și descuraja menținerea lor în paragină. Se va propune o schemă de categorii corelată direct cu noile UTR-uri din PUG. De exemplu, în KILO-CAROUL central [X09, Y09], validat spațial, impozitul pe terenurile libere sau degradate ar putea fi majorat cu până la 500%, conform prevederilor Codului Fiscal, punând presiune pe proprietari să dezvolte sau să vândă.

Planul Urbanistic General, odată aprobat, devine principalul factor care influențează valoarea și circulația terenurilor. Problema este că plusvaloarea generată de modificările de zonificare nu este captată pentru a finanța infrastructura care a făcut-o posibilă. Consecința este o finanțare inechitabilă a dezvoltării. Urmând traseul sursă (date fiscale, modificări zonificare) → analiză (plusvaloare necaptată) → interpretare (finanțare inechitabilă) → impact PUG (instituire taxă de urbanizare), se ajunge la concluzia că aprobarea noului PUG trebuie însoțită de instituirea taxei de urbanizare. Acest mecanism ar permite autorității locale să recupereze o parte din costurile de extindere a rețelelor edilitare de la beneficiarii direcți ai creșterii valorii terenurilor, asigurând astfel un model de dezvoltare mai sustenabil.

5. ANALIZA STRUCTURII FUNCiare ȘI A FRAGMENTĂRII PROPRIETĂȚII

Structura funciară a comunei Săpata este marcată de o fragmentare excesivă a proprietății, cu o suprafață medie a parcelelor în zonele de interes pentru dezvoltare de sub 1.800 de metri pătrați. Această fărâmițare, accentuată în special în KILO-CAROURILE [X10, Y10] și [X11, Y10], validate spațial pe harta 4218_GRILA_TKHC.pdf, ca urmare a proceselor istorice și a succesiunilor repetate, reprezintă o barieră structurală majoră în calea unei dezvoltări urbane coerente. Fenomenul generează dificultăți semnificative în implementarea proiectelor de infrastructură, în asigurarea standardelor adecvate de locuire și în atragerea de investiții. Consecința directă este o dezvoltare spațială inefficientă, cu costuri publice și private ridicate. Planul Urbanistic General (PUG) trebuie să gestioneze activ acest fenomen prin introducerea unui set detaliat de instrumente de politică funciară, precum comasarea, reparcelarea și fiscalitatea activă, și prin formularea unor reglementări urbanistice specifice în Regulamentul Local de Urbanism (RLU), care să stimuleze comasarea și să descurajeze continuarea procesului de fărâmițare.

Metodologia aplicată pentru diagnoza structurii funciare îmbină analiza cantitativă a datelor cadastrale oficiale de la ANCPI cu analiza spațială în sistem GIS, interpretarea cadrului legislativ relevant (Legea nr. 18/1991, Codul Civil) și integrarea datelor din surse noi, precum anexe tehnice și informații validate din Tabula Fortis. Harta de referință 4218_GRILA_TKHC.pdf este utilizată pentru validarea tuturor localizărilor spațiale. Analiza cantitativă vizează calcularea unor indicatori statistici cheie: distribuția parcelelor pe clase de mărime, suprafața medie, frontul stradal mediu și indicele de fragmentare. Aceste date sunt cartografiate pentru a realiza o analiză spațială a distribuției și intensității fenomenului de fragmentare la nivel de HECTA-CAROU. Hărțile tematice rezultate sunt corelate cu straturile de informații privind infrastructura existentă, zonele de risc și presiunea investițională pentru a evalua impactul concret al fragmentării. Zonele cu cel mai mare grad de fragmentare sunt cele care prezintă și cele mai mari disfuncționalități urbane.

5.1. Analiza Statistică a Dimensiunilor și Formei Parcelarului

CONSTATARE: Sursa datelor statistice cadastrale (ANCPI) relevă o structură funciară puternic fărâmițată, cu 65% din totalul de 9.200 de parcele din intravilan și zonele adiacente având o suprafață sub 2.000 mp.

PROBLEMĂ CLARĂ: Problema fundamentală nu constă doar în dimensiunea redusă, ci și în forma adesea inefficientă a parcelelor, multe dintre acestea fiind lungi și înguste, cu un raport între lungime și lățime ce depășește frecvent 5:1. Astfel de parcele, a căror concentrare este confirmată spațial în KILO-CAROURILE [X09, Y09] și [X10, Y10], prezintă constrângeri severe pentru amplasarea construcțiilor și pentru asigurarea unui confort minim al locuirii, precum însorirea, intimitatea și accesul la spații verzi private.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Se generează un model de dezvoltare "în vagon", cu clădiri aliniate de-a lungul unor străzi înguste, fără spații publice de calitate. Implicația pentru PUG este de a stabili, prin RLU, condiții stricte privind dimensiunile minime ale parcelelor. Se propune următorul articol pentru RLU: "Art. X: Orice parcelă este considerată construibilă doar dacă are o suprafață minimă de 500 mp și un front la stradă de 14 m." Această măsură va stopa accentuarea problemei în viitoare zone de dezvoltare.

Un factor agravant este distribuția neuniformă a dimensiunilor. În extravilanul agricol dimensiunea medie a parcelei este de 1,2 ha, în timp ce în intravilan media scade dramatic la 1.750 mp. În HECTA-CAROUL [X10, Y10] · ($\Delta X=300$ m, $\Delta Y=400$ m), validat spațial pe harta 4218_GRILA_TKHC.pdf ca fiind afectat de un proces intens de parcelare, suprafața medie a loturilor de casă este de doar 650 mp. Problema este că această medie ascunde un număr semnificativ de micro-parcele, sub 300 mp, care sunt practic neutilizabile pentru construcții în condiții decente, dar care blochează o utilizare coerentă a terenului la nivel de ansamblu. Acestea funcționează ca "insule" de teren blocat, fragmentând și mai mult peisajul urban și generând o subutilizare a unor zone valoroase. O direcție de acțiune pentru PUG este identificarea acestor pungi de micro-parcele. Propunerea specifică este ca PUG-ul să includă o planșă dedicată pungilor de micro-parcele și să fundamenteze programul local de comasare, cu țintă prioritară pentru zona HECTA-CAROULUI menționat, încurajând prin instrumente fiscale comasarea sau achiziționarea lor de către administrația locală pentru a fi integrate în proiecte de interes public.

Forma parcelelor este o altă dimensiune critică a problemei. O analiză a raportului front stradal / adâncime indică faptul că 40% dintre parcelele din intravilan au o formă considerată inefficientă. Problema parcelelor extrem de înguste (sub 10 m front) este că acestea impun soluții arhitecturale constrânse, cu spații interioare deficitare și cu o relație precară cu spațiul exterior. Densitatea mare de construcții care rezultă pe aceste fâșii de teren generează probleme de intimitate, ventilație și acces la lumină naturală, scăzând calitatea generală a cadrului construit. Implicația pentru RLU este stabilirea unui front stradal minim absolut de 12 metri pentru autorizarea construcțiilor,

corelat cu un regim de aliniere și retrageri care să asigure un spațiu adecvat între clădiri. Pentru situațiile existente, se propune un articol specific în RLU: "Art. Y: Pentru parcelele cu front stradal sub 12 metri, se interzic construcțiile noi, cu excepția celor rezultate din proiecte de comasare sau a locuințelor cuplate/înșiruite, în baza unui PUZ aprobat."

5.2. Impactul Fragmentării Asupra Potențialului de Dezvoltare Urbană

CONSTATARE: Fragmentarea excesivă a proprietății are un impact negativ direct și măsurabil asupra potențialului de dezvoltare a comunei Săpata, manifestându-se pe plan economic, social și de mediu.

PROBLEMĂ CLARĂ: Economic, se descurajează investițiile care necesită suprafețe de peste 5.000 mp, deoarece dezvoltatorii sunt reticenți în a intra în negocieri complexe cu zeci de mici proprietari. Această dificultate, validată spațial în KILO-CAROUL [X08, Y11] (situat de-a lungul DJ679), o zonă strategică rămasă subdezvoltată, blochează apariția unor funcțiuni complexe. Social, fragmentarea face dificilă și costisitoare dezvoltarea infrastructurii publice și a spațiilor comunitare, necesitând exproprieri multiple, problemă acută în HECTA-CAROUL [X10, Y10] · ($\Delta X=200$ m, $\Delta Y=300$ m), confirmat pe hartă. Din punct de vedere al infrastructurii tehnico-edilitare, costurile de extindere a rețelelor sunt cu până la 50% mai mari într-o structură dispersată.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Pierderea oportunităților economice, perpetuarea unui model de locuire precar și o presiune nejustificată pe bugetul local. Implicația pentru PUG este de a acționa pe trei direcții detaliate:

1. Economic: PUG-ul va delimita în planșele de reglementări perimetrul de "PUZ de restructurare urbană" pentru zona [X08, Y11], pentru a stimula reparcelarea.
2. Social: Se va formula un articol în RLU care să impună ca, pentru orice PUZ ce generează peste 20 de parcele, o cedare de 10% din suprafață către domeniul public pentru străzi și spații verzi este obligatorie.
3. Infrastructură: RLU va defini clar etapele de dezvoltare: UTRD1 (dezvoltare pe termen scurt, cu infrastructură existentă), UTRD2 (termen mediu, cu extindere planificată), condiționând autorizarea în etapele ulterioare de realizarea prealabilă a infrastructurii, conform {"Legii nr. 350/2001"}.

5.3. Instrumente de Politică Funciară pentru Gestionarea Fragmentării

CONSTATARE: Simpla reglementare prin RLU a dimensiunilor minime ale parcelelor este o măsură preventivă necesară, dar insuficientă pentru a rezolva problema fragmentării existente. Este nevoie de un pachet de instrumente de politică funciară active, care să combine stimularea cu constrângerea. Acest subcapitol detaliază aceste instrumente.

PROBLEMĂ CLARĂ: Implementarea unor instrumente active precum comasarea voluntară, reparcelarea sau politica fiscală activă este complexă din punct de vedere juridic și administrativ și necesită un rol proactiv din partea autorității locale.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul trebuie să devină un plan de acțiune funciară, propunând un mix de politici.

a) **Comasarea voluntară:** Se propune crearea unui program local de mediere și facilitare, cu suport tehnic gratuit și stimulente fiscale. Proiectul-pilot, a cărui localizare este validată în KILO-CAROUL [X11, Y10], va beneficia de un articol specific în RLU: "Art. Z: Pentru parcelele din KILO-CAROU [X11, Y10] rezultate din comasarea a minimum trei loturi adiacente, se acordă un bonus de CUT de 15%, în baza unui PUZ aprobat."

b) **Reparcelarea prin PUZ:** PUG-ul va delimita perimetrele unde intervenția este absolut necesară pentru deblocarea unor proiecte de interes public major (ex: infrastructură). Se propune inițierea unui PUZ de restructurare pentru zona din HECTA-CAROURILE [X10, Y10] și [X10, Y11], a căror locație a fost validată. Ca acțiune concretă, PUG-ul va delimita în planșa de reglementări perimetrul de restructurare urbană prioritară (PRUP-1) corespunzător acestor carouri, demarând un proces de consultare cu proprietarii.

c) **Politica fiscală activă:** Utilizarea pârghiilor din Codul Fiscal pentru a suprainpozita cu până la 500% terenurile agricole situate în intravilan sau terenurile neîngrijite va stimula proprietarii să dezvolte sau să vândă. Urmărind traseul informațional sursă (date cadastru) → analiză (identificarea terenurilor neîngrijite) → interpretare (constatarea subutilizării resurselor funciare) → impact PUG (fundamentarea unei noi zonări fiscale), administrația locală trebuie să realizeze, în baza PUG, o nouă zonare fiscală și un regulament local pentru implementarea acestor principii.

Această combinație de măsuri, de la informare la reglementare strictă, reprezintă o tranziție esențială către un management activ al fragmentării. Pentru a asigura implementarea, PUG-ul va



include o foaie de parcurs anexată, care să specifice termenele: Anul 1 - Lansarea programului de comasare voluntară; Anii 2-3 - Elaborarea PUZ de restructurare pentru perimetrul PRUP-1.

6. SITUAȚII JURIDICE SPECIALE: LITIGII, REVENDICĂRI ȘI PATRIMONIU PROTEJAT

Acest capitol inventariază și analizează terenurile din comuna Săpata care fac obiectul unor situații juridice neclare sau speciale, precum cele 48 de litigii funciare active care afectează 25 de hectare, revendicările de retrocedare nesoluționate ce vizează 150 de hectare și regimurile de protecție a patrimoniului. Incertitudinea juridică acționează ca o frână majoră în calea dezvoltării, înghețând investițiile și generând riscuri administrative. Problema centrală este blocarea procesului de autorizare și planificare în zone strategice din cauza statutului neclar al proprietății sau a constrângerilor impuse de legislația de patrimoniu. Consecința directă este imposibilitatea implementării unor proiecte de utilitate publică și perpetuarea unor disfuncționalități urbane. Implicația fundamentală pentru PUG este necesitatea de a cartografia aceste zone de incertitudine și de a stabili regimuri urbanistice tranzitorii sau speciale, care să permită gestionarea situației până la clarificarea juridică definitivă, fără a bloca complet dezvoltarea zonelor adiacente.

Metodologia de lucru pentru acest capitol se bazează pe colectarea și corelarea informațiilor din surse multiple: datele oficiale de la ANCPI, răspunsurile furnizate de autoritatea publică locală privind terenurile în litigiu, stadiul cererilor de retrocedare, evidența succesiunilor vacante și fișele analitice pentru monumente istorice și situri arheologice din Tabula Fortis și Tabula Omnia. Aceste informații sunt transpuse în format GIS și analizate spațial, prin suprapunere cu grila TKHC, utilizând harta de referință 4218_GRILA_TKHC.pdf, pentru a identifica KILO-CAROURILE și HECTA-CAROURILE cele mai afectate. Ipoteza de lucru este că există o corelație directă între gradul de incertitudine juridică și nivelul scăzut de dezvoltare a infrastructurii și calității mediului construit. Limitele analizei sunt date de caracterul dinamic al situațiilor juridice; PUG-ul va oferi un cadru, dar soluționarea punctuală va rămâne în sarcina instituțiilor abilitate.

6.1. Terenuri în litigiu

CONSTATARE: Un număr de 48 de litigii funciare active pe rolul instanțelor de judecată afectează o suprafață cumulată de aproximativ 25 de hectare pe teritoriul comunei Săpata, cu o concentrare confirmată spațial în KILO-CAROURILE [X10, Yo8] și [X11, Yo9].

PROBLEMĂ CLARĂ: Pe durata unui litigiu, dreptul de proprietate este incert, ceea ce face imposibilă emiterea oricărei autorizații de construire. Aceste terenuri, situate în zone cheie cu

potențial de dezvoltare rezidențială, devin "pete albe" pe harta investițională, fragmentând dezvoltarea și generând o extindere nefirească a localității.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Art. X: Se instituie categoria ZSI (Zonă cu Situație Juridică Incertă) pentru terenurile delimitate ca atare în planșele PUG. Pe aceste terenuri, sunt permise doar lucrări de punere în siguranță, conservare și igienizare a construcțiilor existente. Se interzic construcțiile noi, extinderile, desființările și orice lucrări care modifică regimul de proprietate. Restricțiile se ridică individual, la prezentarea unei hotărâri judecătorești definitive și irevocabile. Pentru KILO-CAROUL [X12, Y10], a cărui locație este validată și care este afectat de o revendicare de 5 hectare, PUG-ul va menține funcțiunea agricolă, urmând ca situația să fie reanalizată printr-un PUZ după soluționarea litigiului.

Tipologia litigiilor este diversă, incluzând acțiuni în revendicare (40%), litigii de succesiune (35%), suprapuneri de titluri de proprietate (15%) și contestarea unor acte administrative (10%). Fiecare tip generează un grad diferit de risc. Incertitudinea dintr-o parcelă afectează negativ valoarea și potențialul de dezvoltare al parcelelor adiacente. Implicația pentru PUG este de a crea "zone tampon" în jurul perimetrelor în litigiu. Astfel, PUG-ul va delimita în planșa de reglementări "zone tampon" în jurul ZSI-urilor, în special în HECTA-CAROUL [X10, Y08] · ($\Delta X=400$ m, $\Delta Y=500$ m), unde RLU va permite doar construcții cu caracter provizoriu sau intervenții care nu implică modificări ireversibile, până la clarificarea situației din parcela vecină, asigurând flexibilitate pentru viitor. Implicația directă pentru administrația locală este necesitatea creării și actualizării permanente a unui registru GIS al terenurilor cu situație juridică incertă.

6.2. Retrocedări și revendicări

CONSTATARE: Procesul de restituire a proprietăților, conform legilor fondului funciar, este nefinalizat, cu 112 cereri de retrocedare încă în curs de soluționare, vizând o suprafață totală de aproximativ 150 de hectare, localizate preponderent în KILO-CAROURILE [X09, Y11] și [X10, Y11].

PROBLEMĂ CLARĂ: Incertitudinea generată de cererile nesoluționate și de procesul anevoios de punere în posesie blochează orice formă de planificare pe termen lung pentru aceste suprafețe. În HECTA-CAROUL [X09, Y11] · ($\Delta X=200$ m, $\Delta Y=300$ m), confirmat spațial, o cerere de retrocedare vizează un teren pe care se află o facilitate publică.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul va delimita aceste zone ca "Terenuri cu potențial de schimbare a regimului juridic" (TPSJ) și va bloca autorizarea pentru investiții publice

majore în perimetrul acestora. Se va realiza o cartografiere suprapusă a planurilor vechi de proprietate peste situația cadastrală actuală pentru a identifica proactiv zonele de conflict. Pentru acestea, PUG-ul va propune blocarea oricăror noi dezvoltări și va fundamenta demararea negocierilor pentru acordarea de măsuri compensatorii. Ca măsură concretă, se va anexa la PUG un program multianual de cadastru sistematic, cu prioritate pentru KILO-CAROUL [X12, Y12], validat spațial ca fiind zona cu cea mai mare densitate de neconcordanțe cadastrale.

6.3. Riscuri juridice în planificare și regimul patrimoniului protejat

CONSTATARE: Planificarea urbanistică operează într-un mediu cu un grad inerent de risc juridic. O sursă majoră de risc este neconcordanța dintre documentațiile de urbanism, precum PUZ-ul din KILO-CAROUL [X13, Y09] care a permis un regim de înălțime P+3, derogatoriu de la P+1 stabilit în PUG-ul anterior. O altă sursă de risc provine din regimul juridic special al zonelor protejate, care prevalează asupra oricărei alte reglementări. Pe teritoriul comunei Săpata sunt identificate monumente istorice și situri arheologice de importanță națională.

PROBLEMĂ CLARĂ: Nerespectarea sau necunoașterea regimurilor speciale de protecție pentru patrimoniul cultural generează un risc juridic major, putând duce la emiterea de autorizații nelegale și la distrugerea ireversibilă a unor valori de patrimoniu.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Noul PUG va abroga, prin Articolul Final al Hotărârii de Consiliu Local de aprobare, HCL-ul de aprobare a PUZ-ului menționat în KILO-CAROUL [X13, Y09], pentru neconformitate cu strategia de dezvoltare și pentru eliminarea conflictelor normative. Totodată, PUG are obligația de a realiza un inventar exhaustiv al tuturor servituților legale și al zonelor protejate și de a le transpune cu acuratețe maximă în planșele de reglementări și în RLU.

a) Situri arheologice: {"Protejarea siturilor arheologice înscrise în Repertoriul Arheologic Național este obligatorie."} [Guvernul României, "Ordonanța nr. 43/2000 privind protecția patrimoniului arheologic și declararea unor situri arheologice ca zone de interes național", Monitorul Oficial, 2000]. Sectorul Limesului Transalutanus (cod LMI AG-I-m-A-13376.01 la AG-I-m-A-13376.05, cod RAN 18581.01), datat din secolele II-III, este vizibil în KILO-CAROUL [X07, Y05] în HECTA-CAROURILE ($\Delta X=500-600$ m, $\Delta Y=600$ m). RLU va institui o zonă de protecție conform legii și va interzice orice lucrare care poate afecta situl, condiționând autorizarea în zonele adiacente de parcurgerea procedurii de descărcare de sarcină arheologică.

b) Monumente istorice: {"Intervențiile asupra monumentelor istorice se fac numai pe baza și cu respectarea avizului scris al Ministerului Culturii și Cultelor sau, după caz, al serviciilor publice deconcentrate ale acestuia."} [Parlamentul României, "Legea nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice", Monitorul Oficial, 2001]. Biserica de lemn din Lipia (cod LMI AG-II-m-A-13722), cu valoare istorică și arhitecturală excepțională, este protejată de această lege. RLU va delimita zona de protecție de 200 de metri și va impune reguli stricte privind construcțiile noi: regim de înălțime maxim P+1E, materiale de construcție tradiționale, paletă cromatică neutră și obligativitatea obținerii avizului de la Ministerul Culturii.

Pentru a reduce riscul interpretărilor subiective, se va anexa la RLU un "Ghid de conformare și integrare în specificul local pentru zonele de protecție", cu exemple grafice de "așa da" / "așa nu", pentru a ghida proiectanții și Comisia de Urbanism în procesul de avizare.

6.4. Succesiuni vacante

CONSTATARE: În comuna Săpata au fost identificate 7 terenuri însumând 1,8 hectare, fără moștenitori legali sau testamentari, considerate succesiuni vacante. Acestea sunt localizate în KILO-CAROURI precum [X11, Y12].

PROBLEMĂ CLARĂ: Aceste terenuri intră într-un vid administrativ, devenind focare de insalubritate și fragmentând peisajul urban, deoarece nu pot fi preluate automat de autoritatea locală fără parcurgerea unei proceduri judiciare.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Conform Codului Civil, moștenirea vacantă revine comunei. PUG-ul va fundamenta necesitatea ca Primăria Săpata să demareze procedura judiciară pentru declararea vacanței succesoriale în vederea preluării legale. Odată intrate în domeniul privat al comunei, aceste terenuri devin o resursă strategică. Ca parte a PUG-ului, se va anexa un "Plan de valorificare a succesiunilor vacante" care va include următoarele acțiuni:

1. Demararea de către UAT a procedurii judiciare pentru preluare.
2. Rezervarea terenului vacant din HECTA-CAROUL [X11, Y12], confirmat spațial, pentru proiectul "Parc de proximitate P-01", funcțiune deficitară în zonă, corelând astfel fiecare parcelă cu o necesitate publică identificată.

7. INSTRUMENTE DE INTERVENȚIE FUNCİARĂ ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

Acest capitol, parte integrantă a fundamentării pentru „Actualizare Plan Urbanistic General Comuna Săpata”, analizează setul de instrumente juridice pe care administrația publică locală le are la dispoziție pentru a interveni activ în structura proprietății funciare. Scopul este de a implementa proiecte de interes general și de a ghida dezvoltarea teritorială conform viziunii PUG, deblocând astfel potențialul strategic al comunei. Demersul se concentrează pe mecanismele de intervenție directă, precum exproprierea, și pe cele de influențare indirectă, cum ar fi exercitarea dreptului de preempțiune sau facilitarea proceselor de comasare, evaluând cadrul legal, procedurile și oportunitățile specifice.

Metodologia de lucru constă în analiza detaliată a cadrului legislativ, incluzând Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, Legea nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, Legea nr. 350/2001 a urbanismului, Legea nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan, Legea nr. 233/2016 privind parteneriatul public-privat și prevederile relevante din Codul Civil. Analiza este corelată cu nevoile de dezvoltare ale comunei Săpata, transformând fiecare instrument juridic într-o procedură operațională cu pași clari. Datele ANCPI și răspunsurile de la autoritățile locale sunt validate spațial cu harta de referință 4218_GRILA_TKHC.pdf. Utilizarea corectă și transparentă a acestor instrumente este esențială pentru deblocarea proiectelor publice majore și pentru corectarea disfuncționalităților structurii funciare.

7.1. Exproprierea pentru cauză de utilitate publică

CONSTATARE: Exproprierea este cel mai puternic instrument de intervenție funciară al statului, reglementat strict de Articolul 44 din Constituția României și de legile specifice, precum Legea nr. 33/1994 și Legea nr. 255/2010. Acesta permite transferul forțat al proprietății private în domeniul public, dar numai pentru o cauză de utilitate publică, cu o justă și prealabilă despăgubire.

PROBLEMĂ CLARĂ: Conflictul inherent dintre interesul general, care necesită realizarea unor lucrări publice (drumuri, școli, spitale), și dreptul la proprietate privată generează un formalism procedural riguros, a cărui nerespectare atrage nulitatea actelor. Complexitatea și durata procesului reprezintă o provocare administrativă și financiară majoră pentru autoritățile locale.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul comunei Săpata devine principalul document care poate fundamenta și declanșa procedura, prin declararea explicită a utilității publice pentru obiectivele de investiții propuse. O listă a acestor obiective, precum lărgirea drumului comunal DC123 în KILO-CAROUL [X10, Y10] sau realizarea unui nou parc în HECTA-CAROUL [X09, Y09] · ($\Delta X=500$ m, $\Delta Y=600$ m), ambele validate spațial pe harta TKHC, trebuie inclusă în memoriul general și aprobată odată cu PUG-ul. Aceasta devine temeiul legal pentru inițierea ulterioară a procedurilor de expropriere, iar RLU va transpune aceste decizii într-un articol specific: "Art. X: Se declară de utilitate publică locală următoarele obiective de investiții: [listă obiective, inclusiv coridorul pentru DC123 și perimetrul pentru parc]. Terenurile afectate, delimitate în planșa de reglementări, intră sub incidența Legii nr. 33/1994 și a Legii nr. 255/2010, cu interdicție temporară de construire până la finalizarea procedurii de expropriere."

Procedura de expropriere, detaliată în legislația specifică, implică o succesiune clară de etape obligatorii, asigurând un flux procedural predictibil, de la aprobarea studiului de fezabilitate și declararea utilității publice, la notificarea proprietarilor, evaluare, consemnarea despăgubirilor și transferul dreptului de proprietate. Etapele sunt:

- a) Etapa administrativă prealabilă: Este crucială și include aprobarea indicatorilor tehnico-economici ai lucrării (studiu de fezabilitate), notificarea proprietarilor afectați privind intenția de expropriere și elaborarea unui raport de evaluare de către un expert ANEVAR pentru stabilirea despăgubirilor. O comunicare deficitară cu proprietarii în această fază poate genera opoziție și litigii, motiv pentru care transparența totală este esențială.
- b) Etapa declanșării efective: Constă în emiterea deciziei de expropriere de către Consiliul Local Săpata și consemnarea sumelor aferente despăgubirilor într-un cont bancar pe numele proprietarilor. Odată consemnată suma, dreptul de proprietate se transferă de drept către expropriator. Corectitudinea evaluării este adesea o problemă, iar proprietarii care consideră despăgubirea injustă se pot adresa instanței.
- c) Etapa judiciară: Intervine doar în caz de dezacord, unde proprietarii pot contesta exclusiv cuantumul despăgubirii, nu și decizia de expropriere. În principiu, această etapă nu poate opri transferul de proprietate sau executarea lucrării de utilitate publică.

Declararea utilității publice este piatra de temelie a întregului demers, necesitând o demonstrație obiectivă a faptului că un proiect servește un interes general superior. Lucrările de interes național (autostrăzi) au utilitatea publică declarată prin lege. Pentru lucrările de interes local, utilitatea

publică se declară de către Consiliul Local, după o cercetare prealabilă. Studiile de fundamentare ale PUG (de circulație, demografic) trebuie să ofere argumente solide. De exemplu, pentru a justifica exproprierea pentru o nouă grădiniță în Săpata, studiul demografic trebuie să demonstreze o creștere a numărului de copii și un deficit de locuri, pe baza datelor de la Direcția Județeană de Statistică Argeș. O fundamentare superficială în PUG poate face procedura de expropriere vulnerabilă juridic. Justa și prealabila despăgubire este o altă condiție constituțională esențială, necesitând stabilirea unui quantum care să reflecte valoarea reală de piață a imobilului. Problema constă în asigurarea fondurilor necesare, bugetul local trebuind să aibă prevăzute aceste sume înainte de declanșarea procedurii. Obiectivele din PUG ce necesită exproprieri trebuie corelate cu o strategie de finanțare multianuală.

7.2. Dreptul de preempțiune

CONSTATARE: Dreptul de preempțiune este un instrument de intervenție funciară mai puțin intruziv, care conferă autorităților publice prioritate la cumpărarea anumitor categorii de imobile, la preț și condiții egale cu orice alt ofertant.

PROBLEMĂ CLARĂ: Cunoașterea limitată și aplicarea reactivă a acestui drept la nivelul administrațiilor locale duc la ratarea unor oportunități de achiziție a unor terenuri strategice la prețul pieței, fără a recurge la procedura complexă a exproprierii.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul comunei Săpata trebuie să cartografieze zonele unde există un drept de preempțiune legal și să fundamenteze instituirea de noi astfel de zone pentru proiecte de utilitate publică. Categoriile legale, definite de legislația sectorială, includ:

- a) {"Terenurile agricole din extravilan"} [Parlamentul României, "Legea nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan", Monitorul Oficial, 2014];
- b) Terenurile din fondul forestier;
- c) {"Monumentele istorice și imobilele din zonele lor de protecție"} [Parlamentul României, "Legea nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice", Monitorul Oficial, 2001];
- d) Imobile din arii naturale protejate.

PUG-ul va integra aceste categorii într-un strat GIS dedicat.

{ "Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul" } [Parlamentul României, "Legea nr. 350/2001", Monitorul Oficial, 2001, Art. 25] permite autorităților locale să instituie, prin PUG, un drept de preempțiune în "zone delimitate în acest scop". Problema este justificarea solidă a necesității. Pentru regenerarea urbană în KILO-CAROUL [X11, Y09], validat spațial, PUG-ul poate institui un drept de preempțiune asupra tuturor imobilelor din perimetru. Implicația este că primăria va avea prioritate la cumpărare, putând asambla treptat terenul necesar proiectului public. PUG-ul va delimita în planșa de reglementări "Zona de Preempțiune ZP-01" pentru regenerare urbană, iar RLU va specifica procedura de notificare a primăriei, incluzând obligația vânzătorului de a depune oferta de vânzare la registratura primăriei și termenul de 30 de zile în care autoritatea locală își poate exercita dreptul.

Exercitarea efectivă a dreptului de preempțiune necesită o strategie și resurse financiare. Problema este că autoritatea locală trebuie să fie capabilă să plătească prețul convenit de vânzător cu un terț. Inutilitatea acestui drept fără o strategie bugetară este evidentă. Se recomandă crearea unui "fond funciar" dedicat achiziției de terenuri. Memoriul general al PUG va include o secțiune dedicată fundamentării necesității înființării unui fond funciar local, ca instrument de implementare a politicilor urbane. Prin transformarea preempțiunii într-un instrument proactiv, administrația poate acționa ca un actor inteligent pe piața funciară.

7.3. Comasarea terenurilor

CONSTATARE: Fragmentarea excesivă a proprietății, analizată în Capitolul 5, este o frână majoră în dezvoltarea comunei Săpata.

PROBLEMĂ CLARĂ: În absența unei intervenții active, tendința naturală este de continuare a fărâmițării prin succesiuni și tranzacții, ceea ce paralizează dezvoltarea coerentă.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul trebuie să propună un pachet de măsuri integrate, combinând stimulente pentru comasarea voluntară cu instrumente directive de reparcelare. Se impune separarea clară a celor două abordări:

Comasarea voluntară este o măsură de încurajare. Problema constă în dificultatea de a coordona un număr mare de proprietari. Se propune crearea programului local "Comasare Săpata", prin care primăria să ofere consultanță juridică și cadastrală gratuită proprietarilor din zone-pilot, precum KILO-CAROUL [X11, Y10], validat spațial. Ca stimulente, RLU va conține un articol dedicat: "Art. Z: Pentru proiectele realizate pe terenuri rezultate din comasarea voluntară

a minimum trei parcele adiacente, se acordă un bonus de CUT de 15%, în baza unui PUZ aprobat."

Reparcelarea (relotizarea) este o măsură directivă, un instrument puternic, dar complex, aplicabil în cadrul PUZ-urilor de restructurare urbană. PUG-ul va delimita perimetre de intervenție prioritară, precum cel din HECTA-CAROURILE din zona [X10, Y10], validată spațial, unde rețeaua stradală este inexistentă. PUG va delimita în planșa de reglementări perimetrul de restructurare urbană prioritară (PRUP-1) corespunzător acestor carouri, pentru care se impune elaborarea unui PUZ. Procedura implică evaluarea imobilelor, proiectarea unei noi configurații parcelare raționale și atribuirea de noi loturi cu valoare echivalentă, rolul primăriei fiind de inițiator și coordonator. Astfel, PUG-ul devine un plan de acțiune funciară, inițiind un proces de "vindecare" a structurii de proprietate.

7.4. Parteneriatul public-privat în dezvoltare funciară

CONSTATARE: Parteneriatul public-privat (PPP), reglementat de {"Legea nr. 233/2016 privind parteneriatul public-privat"} [Parlamentul României, "Legea nr. 233/2016", Monitorul Oficial, 2016], este un instrument eficient, dar subutilizat, pentru a atrage capital și expertiză privată în proiecte de interes public.

PROBLEMĂ CLARĂ: Lipsa de experiență a administrațiilor locale în structurarea acestor parteneriate conduce la neexploatarea potențialului acestui instrument.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul comunei Săpata trebuie să identifice proactiv terenurile publice care se pretează la dezvoltarea prin PPP și să stabilească un cadru urbanistic atractiv pentru acestea, transformându-se într-un "portofoliu de oportunități". În acest sens, PUG-ul va anexa o listă a terenurilor publice pretabile pentru PPP, cu specificarea regimului urbanistic propus pentru fiecare. Domeniile de aplicare pot include:

- a) Regenerarea urbană: Primăria pune la dispoziție terenul unui fost amplasament industrial din KILO-CAROUL [X07, Y12], validat spațial, iar un dezvoltator privat finanțează un ansamblu cu funcțiuni mixte (locuințe, birouri, comerț).
- b) Construirea de dotări publice: Un investitor privat construiește o piață modernă sau o parcare pe un teren public, pe care o operează în concesiune pentru o perioadă determinată.
- c) Proiecte de infrastructură: Extinderea rețelilor de utilități în zonele noi de dezvoltare se poate realiza mai rapid prin costuri împărțite între autoritatea locală și dezvoltatori.

Tipuri de Proprietate

Pentru a stimula interesul, PUG-ul poate delimita "Perimetre de Dezvoltare prin PPP" și poate stabili pentru acestea o flexibilitate urbanistică sporită (densități mai mari, funcțiuni mixte). Structurarea unui PPP de succes necesită însă o pregătire temeinică (studiu de oportunitate, fezabilitate) și un cadru contractual echilibrat, ceea ce impune primăriei Săpata necesitatea de a apela la consultanți specializați.

8. REGIMUL JURIDIC AL CONSTRUCȚIILOR

Acest capitol stabilește legătura fundamentală între dreptul de proprietate asupra unui teren și dreptul condiționat de a construi, prerogativă acordată și controlată de autoritatea publică în numele interesului general. Orice intenție de construire este guvernată de un cadru normativ ierarhizat, materializat prin documentațiile de urbanism (PUG, PUZ, PUD), care definesc regimul tehnic și juridic aplicabil. În contextul specific al proiectului „Actualizare Plan Urbanistic General” pentru Comuna Săpata, județul Argeș, acest capitol are un rol normativ fundamental. Planul Urbanistic General (PUG) al comunei Săpata este actul normativ local care traduce legislația națională – precum Legea nr. 50/1991 și Legea nr. 350/2001 – în reguli specifice, stând la baza întregului proces de autorizare.

8.1. Regimul de construire stabilit prin PUG

CONSTATARE: Planul Urbanistic General reprezintă actul normativ local, aprobat prin Hotărâre a Consiliului Local, care stabilește regimul de construire pentru întreg teritoriul administrativ al comunei Săpata. Dreptul de a construi este direct condiționat de funcțiunile și regulile definite prin zonificarea funcțională, creând un cadru de reglementare unitar.

PROBLEMĂ CLARĂ: Dezvoltarea neplanificată sau arbitrară, generată de absența unui PUG actualizat, duce la un mediu construit disfuncțional, la conflicte între utilizări incompatibile și la degradarea peisajului. Dreptul de a construi, exercitat fără un cadru de reguli, subminează interesul public.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Fiecare construcție nouă, modificare sau extindere trebuie să fie în strictă conformitate cu prevederile PUG. Regulamentul Local de Urbanism (RLU) devine instrumentul central de implementare, detaliind pentru fiecare Unitate Teritorială de Referință (UTR) un set de parametri obligatorii. Lipsa unui PUG actualizat a permis o dezvoltare necontrolată în anumite zone, crescând presiunea asupra infrastructurii și diminuând calitatea vieții. Noul PUG devine astfel un instrument esențial de control și ghidare, iar RLU-ul său va avea forță de lege la nivel local, restabilind predictibilitatea și coerența în dezvoltarea teritorială.

RLU funcționează ca un "cod de construcție" local și detaliază, pentru fiecare UTR, parametrii obligatorii:

1. **Procentul de Ocupare a Terenului (POT):** Definește procentul maxim din suprafața unei parcele ce poate fi acoperit de construcții. De exemplu, pentru UTR-urile din zona centrală a

comunei Săpata, se va propune un POT maxim de 40%, în timp ce pentru zonele rezidențiale de la periferie, un POT de 30%.

2. **Coeficientul de Utilizare a Terenului (CUT):** Stabilește suprafața totală construită desfășurată raportată la suprafața parcelei. Pentru zona centrală, CUT-ul propus va fi de 0,8, încurajând o utilizare mai eficientă a terenului, în timp ce în zonele de extindere acesta va fi limitat la 0,6.
3. **Regimul de înălțime:** Exprimat în metri și/sau număr de niveluri (ex: P+2E+M). Pentru a proteja caracterul rural al comunei, regimul general va fi de P+1E+M, cu excepții punctual permise în zona centrală, în baza unor PUZ-uri.

4. **Retragerile minime obligatorii:** Distanțele față de limitele proprietății și față de aliniament.

Nerespectarea acestor indicatori, care constituie tema de proiectare, duce la imposibilitatea obținerii autorizației de construire. Pe lângă regulile cantitative, RLU poate impune condiții calitative privind materialele, culorile, tipul de acoperiș și procentul minim de spații verzi, pentru a asigura coerența peisajului urban, în special în zonele cu valoare ambientală, precum zonele de protecție a monumentelor istorice, cum ar fi Biserica de lemn din Lipia (AG-II-m-A-13722), conform analizei din Capitolul 6.

O altă funcție esențială a PUG-ului este definirea și protejarea domeniului public. PUG-ul cartografiază domeniul public existent și stabilește traseele pentru viitoarele căi de comunicație. Orice teren marcat ca fiind destinat unei utilizări publice, precum lărgirea unei străzi în KILO-CAROUL [X10, Y11], a cărui localizare este validată pe harta 4218_GRILA_TKHC.pdf, intră sub un regim special. Noul PUG va delimita clar culoarul de expropriere pentru lărgirea străzii respective, cu regim de interdicție temporară de construire până la exproprierea pentru cauză de utilitate publică, asigurând rezervele de teren necesare.

8.2. Certificatul de Urbanism ca instrument de informare

CONSTATARE: Certificatul de Urbanism (CU) este primul pas oficial și obligatoriu în demersul de autorizare, având un rol exclusiv de informare, conform Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții. [Parlamentul României, "Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții", republicată, Monitorul Oficial, Partea I, nr. 933 din 13 octombrie 2004, Art. 6]

PROBLEMĂ CLARĂ: O problemă frecventă este interpretarea eronată a CU ca un acord de construire, deși acesta nu conferă dreptul de a edifica, ci doar comunică regulile jocului. Această neînțelegere poate duce la investiții în proiecte neconforme, care nu vor putea fi autorizate.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Rolul CU este de a aduce la cunoștința solicitantului, într-un singur document, regimul juridic, economic și tehnic al imobilului, extrăgând informațiile relevante din PUG. RLU trebuie să fie suficient de clar pentru ca informațiile din CU să fie precise și neinterpretabile. Pentru a reduce riscul interpretărilor eronate în procesul de emitere a CU în comuna Săpata, noul RLU va fi un document clar și, pe cât posibil, ilustrat grafic cu scheme și exemple de "așa da / așa nu", în special pentru zonele cu reglementări complexe.

Conținutul-cadru al oricărui CU emis de Primăria Săpata este standardizat și trebuie să conțină:

- a) Regimul juridic: Statutul terenului (intravilan/extravilan) și eventualele sarcini juridice.
- b) Regimul economic: Utilizările permise, interzise sau condiționate, conform RLU.
- c) Regimul tehnic: Indicatorii urbanistici (POT, CUT, regim de înălțime, retrageri), precum POT maxim 40% și CUT maxim 0.8 pentru UTR-ul central, și condițiile de echipare edilitară.

O componentă esențială a CU este lista avizelor și acordurilor necesare de la alte autorități (mediu, utilități, ISU, cultură), centralizând toate cerințele externe. Pentru comuna Săpata, avizele specifice precum cel de la Ministerul Culturii pentru zonele de protecție a monumentelor istorice sunt de o importanță capitală. Obținerea acestor avize, care pot impune condiții suplimentare, este o precondiție pentru depunerea dosarului de autorizare. Valabilitatea CU este stabilită de emitent între 12 și 24 de luni, cu posibilitatea unei singure prelungiri de maximum 12 luni.

8.3. Autorizația de Construire ca act de autoritate

CONSTATARE: Autorizația de Construire (AC) este actul administrativ final emis de autoritatea publică locală, care conferă dreptul efectiv de a executa lucrări de construcție.

PROBLEMĂ CLARĂ: Spre deosebire de CU care informează, AC permite. Orice deviere de la proiectul avizat în timpul execuției este ilegală și necesită reluarea procedurii de autorizare, o regulă adesea ignorată, ceea ce duce la construcții neconforme.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG/RLU stabilesc cadrul pe care AC îl aplică. Emiterea AC este condiționată de depunerea unei documentații tehnice complete, conform Legii

nr. 50/1991, care include dovada titlului asupra imobilului, CU valabil, Proiectul pentru autorizarea executării lucrărilor de construcții (PAC) și toate avizele solicitate. Noul RLU va include un capitol distinct care să definească lucrările ce nu necesită autorizație (ex: reparații interioare care nu modifică structura, zugrăveli), pentru a clarifica și a reduce birocrăția pentru intervențiile minore.

PAC este piesa centrală a dosarului, demonstrând conformitatea cu toate reglementările PUG. Acesta detaliază amplasarea, funcțiunea, volumetria, aspectul exterior, structura de rezistență și racordarea la utilități. Noul PUG al comunei Săpata va solicita ca, în cazul construcțiilor din zonele protejate, PAC să includă planșe specifice de conformare peisagistică, detaliind materialele de finisaj, paleta cromatică și soluțiile de împrejmuire, pentru a asigura o integrare armonioasă în contextul valoros. Autoritatea locală are un termen legal de 30 de zile pentru a emite autorizația sau un refuz motivat. Odată emisă, AC este valabilă, de regulă, 24 de luni, interval în care trebuie începute lucrările. O construcție realizată cu respectarea AC este o construcție legală, care poate fi recepționată și intabulată.

8.4. Disciplina în construcții și regimul sancționator

CONSTATARE: Existența unui cadru normativ clar este insuficientă fără un mecanism eficient de control și sancționare. Fenomenul construcțiilor executate fără autorizație sau cu nerespectarea acestuia este prezent și generează riscuri structurale, afectarea drepturilor vecinilor și suprasolicitarea rețelelor edilitare.

PROBLEMĂ CLARĂ: Capacitatea administrativă redusă a autorităților locale și a Inspectoratului de Stat în Construcții (ISC) duce adesea la descoperirea tardivă a neregulilor, ceea ce complică aplicarea măsurilor legale.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul trebuie să fundamenteze necesitatea unui control riguros, în special în zonele cu presiune imobiliară mare. KILO-CAROUL [X10, Y10], validat spațial pe harta TKHC ca zonă de dezvoltare recentă intensă, este un exemplu relevant. Ca propunere specifică, PUG-ul va institui o "Zonă de Control Prioritar" (ZCP) în caroul [X10, Y10], unde controlul disciplinei în construcții de către Poliția Locală și ISC va fi intensificat. RLU va servi ca bază legală clară pentru agenții constataatori.

Regimul sancționator, prevăzut de Legea nr. 50/1991, este gradual.

1. **Sanctiuni:** Pentru construirea fără autorizație, amenzile variază între 1.000 și 100.000 de lei, dispunându-se oprirea imediată a lucrărilor.
2. **Măsuri:** Ulterior, se dispune menținerea sau desființarea construcțiilor, în funcție de încadrarea în documentațiile de urbanism.
3. **Intrarea în legalitate:** Este o procedură excepțională, posibilă doar dacă construcția respectă integral normele legale și reglementările PUG în vigoare. Procesul este adesea mai costisitor și mai îndelungat decât obținerea autorizației în mod normal. Aplicarea graduală, dar fermă, a acestor sancțiuni este crucială pentru a descuraja construcțiile ilegale și a menține autoritatea planificării urbane. {"Dacă o construcție ilegală încalcă PUG-ul (de exemplu, depășește regimul de înălțime), intrarea în legalitate nu este posibilă, iar autoritatea poate dispune desființarea."}
[Parlamentul României, "Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții", republicată, Monitorul Oficial, Partea I, nr. 933 din 13 octombrie 2004, Art. 28]
Tolerarea construcțiilor neautorizate subminează autoritatea legii și a planificării urbane, degradând calitatea vieții pentru întreaga comunitate. Un PUG clar și actualizat, dublat de un control eficient, reprezintă cea mai eficientă măsură de prevenire a acestui fenomen.

9. REGIMURI JURIDICE SPECIALE: ZONE PROTEJATE

Existența pe teritoriul comunei Săpata a unor zone cu regim de protecție, instituit prin legislație specifică precum Legea nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice, [Parlamentul României, "Legea nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice", Monitorul Oficial, 2001] Ordonanța Guvernului nr. 43/2000 privind protecția patrimoniului arheologic [Guvernul României, "Ordonanța nr. 43/2000 privind protecția patrimoniului arheologic și declararea unor situri arheologice ca zone de interes național", Monitorul Oficial, 2000] și Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, [Guvernul României, "Ordonanța de Urgență nr. 57/2007", Monitorul Oficial, 2007] introduce un set de constrângeri non-negociabile care prevalează asupra reglementărilor urbanistice generale. Planul Urbanistic General (PUG) are obligația de a transpune cu acuratețe maximă limitele acestor zone și de a integra în Regulamentul Local de Urbanism (RLU) reguli stricte, care să asigure compatibilitatea oricărei dezvoltări viitoare cu regimul de protecție instituit. Este esențial de subliniat că PUG-ul poate doar prelua și detalia regimul de protecție, fără a-l putea modifica, devenind principalul instrument de transpunere și operaționalizare a acestor constrângeri la nivel local.

Metodologia de lucru se bazează pe identificarea, cartografierea și analiza regimului juridic pentru fiecare tip de zonă protejată: monumente istorice, situri arheologice și arii naturale protejate. Analiza surselor oficiale, precum Lista Monumentelor Istorice (LMI) și Repertoriul Arheologic Național (RAN), alături de datele validate din Tabula Fortis, permite stabilirea precisă a localizării și statutului obiectivelor. Datele sunt integrate în straturi GIS dedicate și suprapuse peste grila canonică TKHC, utilizând harta 4218_GRILA_TKHC.pdf pentru validare spațială, cu scopul de a evalua impactul constrângerilor, a reduce riscul de litigii și a oferi un cadru predictibil pentru investitori.

9.1. Monumente istorice și zonele lor de protecție

CONSTATARE: Pe teritoriul comunei Săpata sunt identificate două monumente istorice de arhitectură, clasate în grupa A (de valoare națională și universală) și B (reprezentativă local): Biserica de lemn din Lipia (cod LMI AG-II-m-A-13722) și Biserica de lemn "Sf. Nicolae" din Drăghicești (cod LMI AG-II-m-B-13668). Regimul juridic al acestora, guvernat de Legea nr. 422/2001, instituie o zonă de protecție implicită de 200 de metri în mediul rural de la limitele monumentului.

PROBLEMĂ CLARĂ: Conflictul potențial dintre presiunea de dezvoltare imobiliară și necesitatea de a conserva valoarea culturală a acestor monumente și a contextului lor peisagistic este iminent. Orice intervenție în zona de protecție – construcție nouă, extindere sau modificare a fațadelor – este strict condiționată de obținerea avizului de la Direcția Județeană pentru Cultură sau, pentru monumentele de grupă A, direct de la Ministerul Culturii.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul are obligația legală de a delimita cu exactitate pe planșele de reglementări atât monumentele, cât și zonele de protecție de 200 de metri. RLU va institui reguli clare pentru aceste perimetre, transpuse într-un articol specific: "Art. X: Se instituie Zonele de Protecție a Monumentelor Istorice (ZPMI) cu o rază de 200m în jurul monumentelor istorice clasate. În interiorul ZPMI, regimul de construire este următorul: (1) Se interzic funcțiunile incompatibile cu valoarea istorică și ambientală, precum activități industriale, depozitare sau ferme zootehnice. (2) Regimul de înălțime pentru construcțiile noi este limitat la P+1E, fără a depăși înălțimea la cornișă a clădirilor tradiționale din zonă. (3) Se impune utilizarea de materiale de construcție și finisaje exterioare tradiționale (lemn, piatră, tencuieli simple) și o paletă cromatică neutră, adaptată specificului local. (4) Orice intervenție se realizează exclusiv în baza avizului conform al autorității competente, conform legii." Nerespectarea acestui regim atrage sancțiuni contravenționale sau penale.

9.2. Situri arheologice și regimul de descărcare a sarcinii arheologice

CONSTATARE: Pe teritoriul comunei Săpata este confirmată prezența sitului arheologic "Sectorul Limesului Transalutanus" (cod RAN 18581.01), înscris în LMI cu codurile de la AG-I-m-A-13376.01 la AG-I-m-A-13376.05. Urma vizibilă a acestui sit (val de pământ) este localizată precis în KILO-CAROUL [Xo7, Yo5], în HECTA-CAROURILE ($\Delta X=500-600$ m, $\Delta Y=600$ m). Regimul juridic este guvernat de O.G. nr. 43/2000.

PROBLEMĂ CLARĂ: Caracterul invizibil sau parțial vizibil al patrimoniului arheologic introduce un grad ridicat de incertitudine pentru orice proiect de dezvoltare care implică lucrări de terasament. Situl este direct afectat de lucrări agricole care erodează treptat valul de pământ și de dezvoltarea unor construcții agricole moderne în proximitatea vestică.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul va integra obligatoriu în planșele de reglementări limitele siturilor arheologice repertoriate și va institui în RLU un regim de protecție strict, definind aceste perimetre ca "zone cu interdicție de construire pentru protejarea patrimoniului arheologic". Pentru orice lucrare în zonele cu potențial arheologic cunoscut,

autorizarea va fi condiționată de parcurgerea procedurii de "descărcare de sarcină arheologică", conform O.G. nr. 43/2000, care implică realizarea unui diagnostic arheologic și, eventual, a unei cercetări preventive, costurile fiind suportate de investitor. RLU va include, de asemenea, procedura obligatorie de urmat în cazul descoperirilor arheologice întâmplătoare: "Art. Y: În cazul descoperirii de vestigii arheologice în timpul execuției lucrărilor autorizate, executantul are obligația legală de a opri imediat lucrările și de a notifica Direcția Județeană pentru Cultură și primarul în termen de 72 de ore. Reluarea lucrărilor se poate face numai după emiterea unui aviz de specialitate."

9.3. Arii naturale protejate

CONSTATARE: Regimul ariilor naturale protejate, stabilit prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, [Guvernul României, "OUG nr. 57/2007", Monitorul Oficial, Partea I, nr. 442 din 29 iunie 2007] introduce constrângeri specifice care vizează conservarea biodiversității și a habitatelor, prevalând asupra oricăror alte reglementări. Regimul de management este stabilit prin planuri specifice care, odată aprobate, devin obligatorii.

PROBLEMĂ CLARĂ: Riscul de a omite constrângeri existente dar neinventariate la nivel local, precum eventuale situri Natura 2000 care ar putea intersecta teritoriul comunei Săpata, generează un vid de reglementare și un risc juridic major pentru viitoarele proiecte de dezvoltare.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul va adopta o abordare proactivă. Ca parte a elaborării PUG, se va realiza o interogare oficială a bazei de date a Agenției Naționale pentru Protecția Mediului (ANPM) pentru a identifica cu certitudine orice sit Natura 2000 sau altă arie naturală protejată care intersectează UAT Săpata. În cazul identificării unor astfel de arii, planul de management aferent va fi preluat și integrat obligatoriu în RLU. Până la finalizarea acestei verificări, PUG-ul va institui măsuri de precauție, definind în RLU o categorie de "Zone cu valoare naturală și peisagistică", unde se vor impune condiții stricte de construire (densități reduse, integrare în peisaj). Orice proiect major în aceste zone va fi condiționat de obținerea avizului de mediu, care poate solicita parcurgerea procedurii de evaluare adecvată, conform legii. Această abordare preventivă reduce riscul blocării unor proiecte în faza de avizare.

CAPITOLUL 10. REGIMURI JURIDICE SPECIALE: ZONE DE RISC NATURAL

Managementul zonelor expuse la riscuri naturale este o componentă critică a siguranței publice și a dezvoltării durabile, impunând, conform legislației în vigoare, un set de constrângeri non-negociabile. Fundamentul legal este dat de Legea nr. 575/2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național - Secțiunea a V-a Zone de risc natural. [Parlamentul României, "Legea nr. 575/2001", Monitorul Oficial, Partea I nr. 726, 2001] Acest capitol transpune cerințele legii în reguli concrete, adaptate specificului comunei Săpata, pentru a cartografia riscurile, a stabili interdicții de construire și a defini măsuri de prevenire, toate urmând a fi integrate obligatoriu în Planul Urbanistic General (PUG) și în Regulamentul Local de Urbanism (RLU). PUG-ul devine astfel principalul instrument de transpunere și operaționalizare a acestor constrângeri la nivel local, asigurând că dezvoltarea viitoare se realizează în condiții de siguranță.

Metodologia se bazează pe corelarea hărților de hazard, elaborate de instituții specializate, cu reglementările urbanistice. Sunt utilizate date și studii de fundamentare privind riscul la inundații (sursa: Administrația Națională "Apele Române", proiectul RO-FLOODS), stabilitatea versanților (studiu geotehnic de fundamentare a PUG) și microzonarea seismică (normativul P100-1). Acestea sunt transpuse în format GIS și suprapuse peste grila TKHC, utilizând harta de referință 4218_GRILA_TKHC.pdf pentru validarea spațială, pentru a delimita precis KILO-CAROURILE și HECTA-CAROURILE afectate. Siguranța publică prevalează asupra oricărui alt interes, iar reglementările propuse sunt restrictive și clare pentru a preveni pierderile de vieți omenești și pagubele materiale.

10.1. Zone cu risc la inundații

CONSTATARE: Conform datelor furnizate de Administrația Națională "Apele Române", pe teritoriul comunei Săpata sunt identificate zone inundabile cu diverse probabilități de depășire, cartografiate în cadrul proiectului RO-FLOODS și disponibile public pe portalul www.inundatii.ro. Executantul a identificat pe harta 4218_GRILA_TKHC.pdf KILO-CAROURILE afectate, acestea incluzând luncile majore ale cursurilor de apă.

PROBLEMĂ CLARĂ: Presiunea constantă de a construi în aceste areale, datorită accesibilității și terenului plan, ignoră riscul la care se expun construcțiile și viețile omenești, generând un risc de pagube materiale extinse și distrugerea infrastructurii în cazul producerii unei viituri.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: În conformitate cu Articolul 13 din Regulamentul General de Urbanism, se impune interzicerea totală a construcțiilor noi destinate locuirii în zonele cu risc ridicat de inundații (probabilitate de 1%). RLU va transpune această interdicție printr-un articol specific: "Art. X: Se instituie Zona cu Risc la Inundații (ZRI). În ZRI-1 (zona inundabilă cu probabilitatea de depășire de 1%), se interzic construcțiile noi cu funcțiune de locuire și dotările publice. În ZRI-5 (zona inundabilă cu probabilitatea de depășire de 5%), autorizarea oricărei construcții este condiționată de elaborarea unui studiu hidrologic și obținerea avizului conform al Administrației Naționale 'Apele Române'."

Pe lângă restricții, PUG-ul trebuie să propună și măsuri active de prevenire. Măsurile structurale, precum îndiguirea sau regularizarea cursurilor de apă, pot reduce riscul, permițând dezvoltarea ulterioară în condiții de siguranță. Executantul a identificat pe harta 4218_GRILA_TKHC.pdf KILO-CAROURILE pretabile pentru lucrări de îndiguire. Implicația pentru PUG este că acesta va delimita în planșa de reglementări "Coridorul pentru lucrări hidrotehnice" și va declara zona de utilitate publică, conform {"Legii 575/2001"}, [Parlamentul României, "Legea nr. 575/2001", Monitorul Oficial, Partea I nr. 726, 2001] creând astfel temeiul pentru viitoarele exproprieri. Măsurile non-structurale (sisteme de avertizare, planuri de evacuare) vor fi menționate în memoriul general ca parte a unei strategii integrate.

10.2. Zone cu risc la alunecări de teren

CONSTATARE: Studiul geotehnic de fundamentare a PUG a identificat pe teritoriul comunei Săpata zone cu risc de alunecări de teren active sau potențiale, situate preponderent pe versanții cu pante accentuate. Executantul a identificat pe harta 4218_GRILA_TKHC.pdf HECTA-CAROURILE cu risc foarte ridicat.

PROBLEMĂ CLARĂ: Aceste zone prezintă un grad ridicat de instabilitate, care poate fi accentuată de precipitații, defrișări sau intervenții antropice necorespunzătoare (excavații), generând un risc direct asupra siguranței construcțiilor și a vieții umane.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Se impune instituirea unor regimuri de construire severe. Implicația pentru RLU este formularea unui articol specific: "Art. Y: Se instituie Zona cu Risc la Alunecări (ZRA). În ZRA-Ridicată, se interzice orice construcție nouă (zonă non aedificandi). În ZRA-Medie/Scăzută, autorizarea construcțiilor este strict condiționată de elaborarea unui studiu geotehnic de detaliu pentru fiecare parcelă, cu avizul unui expert tehnic atestat pentru cerința Af (rezistența și stabilitatea terenului de fundare)."



Tipuri de Proprietate

Stabilitatea unui versant este un fenomen complex. Defrișarea necontrolată a pădurilor poate declanșa alunecări care să afecteze construcțiile din aval. Executantul a identificat pe harta TKHC KILO-CAROURILE cu versanți împăduriți cu risc. Consecința este necesitatea unor măsuri de management integrat la scara întregului versant. Implicația pentru PUG este corelarea reglementărilor urbanistice cu cele silvice. RLU va încadra aceste zone în categoria de "Păduri cu rol de protecție", interzicând schimbarea categoriei de folosință și orice formă de defrișare. Programele de împădurire a versanților degradați vor fi propuse ca măsură pe termen lung de stabilizare naturală.

10.3. Zone cu risc seismic

CONSTATARE: Teritoriul comunei Săpata este expus riscului seismic, fiind localizat într-o zonă de influență a cutremurelor vrâncene. Riscul seismic afectează întregul teritoriu, iar întregul proces de proiectare este guvernat de normative tehnice stricte, în principal de Codul de proiectare seismică P100-1.

PROBLEMĂ CLARĂ: Efectele unui cutremur pot fi amplificate local de condițiile geotehnice (terenuri slabe, neconsolidate), iar vulnerabilitatea fondului construit vechi, nerealizat conform normelor moderne, reprezintă un pericol public major.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul trebuie să asigure cadrul pentru aplicarea riguroasă a normativului P100-1. Se recomandă realizarea unui studiu de microzonare seismică pentru zonele de dezvoltare viitoare. Până la existența acestuia, RLU va institui o suprapunere "Zonă de Studiu Geotehnic Aprofundat" (ZSGA) peste UTR-urile din KILO-CAROURILE cu condiții de teren dificile, identificate de executant pe harta TKHC. RLU va impune obligativitatea studiului geotehnic care să includă o evaluare a răspunsului seismic local, ca o condiție pentru autorizarea construcțiilor de peste P+1E. PUG-ul va fundamenta, de asemenea, necesitatea unui program local de expertizare a clădirilor vechi cu funcțiuni publice, iar RLU va restricționa extinderea sau supraetajarea clădirilor încadrate în clase de risc seismic ridicat până la consolidare.

10.4. Reguli de construire în zone de risc

CONSTATARE: Managementul riscurilor naturale în urbanism este o obligație legală și morală, impunând traducerea hărților de hazard și a normelor tehnice într-un set de reguli de construire clare și direct aplicabile.

PROBLEMĂ CLARĂ: Este necesară crearea unui cadru normativ local, concis, care să definească pentru fiecare tip de risc perimetrele de aplicare a regulilor speciale, pentru a elimina ambiguitatea în procesul de autorizare.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Se va introduce în RLU Capitolul X: "Regimul Tehnic - Construcții în Zone cu Riscuri Naturale", care va centraliza toate regulile specifice. Regula fundamentală, derivată din Legea 575/2001 și RGU, este interzicerea construcțiilor în zonele unde riscul este inacceptabil. PUG-ul va delimita "Zone cu interdicție totală de construire" (ZIT), incluzând zonele cu risc foarte ridicat de alunecări și cele cu probabilitate de inundații de 1% pentru locuințe. Pentru construcțiile existente legal în aceste zone, RLU va permite doar lucrări de întreținere și reparații care nu cresc valoarea de investiție sau gradul de ocupare.

Pentru zonele unde riscul poate fi gestionat, se va institui un regim de "construire condiționată". Urmărind traseul sursă (hărți hazard) → analiză (identificare riscuri) → interpretare (stabilire reguli) → impact PUG (cartografiere și reglementare), RLU va stabili cerințe obligatorii pentru autorizare:

1. **Pentru zonele cu risc la inundații (probabilitate redusă):** realizarea de studii hidrologice, supraînălțarea cotei de construire, interzicerea subsolurilor.
2. **Pentru zonele cu risc la alunecări (mediu/scăzut):** realizarea de studii geotehnice aprofundate, avizarea soluțiilor de fundare de către experți atestați și realizarea obligatorie a lucrărilor de consolidare a terenului.
3. **Pentru întreg teritoriul (risc seismic):** respectarea strictă a normativului P100-1 și utilizarea de materiale și tehnologii de construcție certificate.

Integrarea acestor reguli în PUG transformă planul în principalul instrument de reducere a vulnerabilității comunității, în deplină concordanță cu viziunea unei dezvoltări sigure și responsabile. Aceste date, reguli și coridoare de protecție vor fi transpuse în format GIS operabil, conform metodologiei detaliate în capitolul 11.

11. TRANSPUNEREA REGIMULUI JURIDIC ÎN FORMAT GIS

Transpunerea setului complet de informații, reguli și constrângeri cu caracter juridic într-un format geospațial operabil este o condiție fundamentală pentru elaborarea unui Plan Urbanistic General (PUG) modern și funcțional pentru comuna Săpata. Informația juridică statică și fragmentată, regăsită în documente textuale, este dificil de analizat în mod integrat, generând riscuri de incoerență, erori de interpretare și blocaje în procesele de avizare și autorizare, putând duce la generarea unui PUG inaplicabil. Absența unei vizualizări spațiale a suprapunerii complexe a multiplelor regimuri juridice face imposibilă o planificare coerentă. Prin urmare, este imperativă crearea unei baze de date GIS coerente, standardizate și direct utilizabile, care să transforme datele juridice într-un instrument de analiză dinamic. Baza de date GIS nu este un produs auxiliar, ci nucleul tehnic al PUG-ului, asigurând trasabilitatea, transparența și aplicabilitatea reglementărilor. Metodologia se aliniază la standardele naționale și europene, utilizând software GIS specializat și un model de date care garantează interoperabilitatea.

11.1. Structura bazei de date GIS

Eficiența unui sistem GIS este direct dependentă de calitatea, coerența și flexibilitatea structurii bazei de date. Aceasta trebuie să fie capabilă să gestioneze atât complexitatea actuală a reglementărilor urbanistice, cât și viitoarele modificări legislative. Un model de date monolitic, nestandardizat, este greu de gestionat, predispus la erori și blochează interoperabilitatea. Fără o arhitectură clară, legăturile dintre datele spațiale și cele juridice rămân implicite, generând ambiguitate. Adoptarea unui model de date robust asigură nu doar calitatea PUG-ului actual, ci și capacitatea administrației locale din Săpata de a gestiona eficient teritoriul în următorul deceniu.

Decizia de a adopta un model de geodatabase relațional, stocat în formatul deschis Geopackage (.gpkg) și utilizând sistemul de proiecție Stereografic 1970 (SRID 3844), este o măsură tehnică non-negociabilă. Această alegere garantează interoperabilitatea deplină cu datele cadastrale oficiale de la ANCPI și cu alte seturi de date naționale. Întreaga arhitectură a datelor spațiale ale PUG va fi construită pe această fundație, asigurând compatibilitate și independență tehnologică, și permițând legături dinamice între entitățile grafice și attributele lor.

a) Seturi de date tematice (Feature Datasets): Datele vor fi separate logic în seturi tematice distincte: regim juridic, zonificare, rețele, riscuri naturale. Această structură modulară evită crearea de straturi GIS greu de gestionat și permite un management granular al accesului și actualizărilor. O astfel de abordare va facilita în mod semnificativ actualizările viitoare ale PUG,



permițând modificarea unui singur set tematic (de exemplu, rețele edilitare) fără a afecta restul bazei de date.

b) Clase de relații (Relationship Classes): Pentru a modela interconectivitatea realității, se vor defini relații explicite între clasele de obiecte. De exemplu, o parcelă va fi legată nu doar de tabela de atribute din RLU, ci și de straturile de litigii sau riscuri naturale, oferind o imagine juridică și tehnică completă cu o singură interogare. Selectarea unei parcele în GIS va afișa automat toate servituțile și constrângerile care o afectează, transformând sistemul într-un instrument de decizie integrat.

c) Topologie: Pentru a garanta integritatea geometrică a datelor, se va implementa un set de reguli topologice stricte:

1. Poligoanele de parcele vor acoperi integral suprafața fără suprapuneri sau goluri;
2. Nicio clădire nu va depăși limita parcelei;
3. Liniile rețelilor de utilități se vor conecta obligatoriu în noduri. Implementarea acestor reguli va elimina erorile geometrice care generează suprapuneri și blocaje în procesul de autorizare, crescând predictibilitatea pentru cetățeni și investitori.

d) Metadate: Fiecare strat de date va fi însoțit de metadate conform standardului ISO 19115, documentând sursa, data, acuratețea și sistemul de proiecție. Această măsură asigură transparența și trasabilitatea, fiind esențială pentru respectarea traseului informațional sursă → analiză → reglementare și garantând auditabilitatea completă a PUG-ului.

11.2. Straturi tematice juridice

Transpunerea regimului juridic în format GIS necesită crearea unor straturi tematice dedicate, care să traducă concepte legale abstracte în entități geografice cu geometrii și atribute clare. Lipsa unei cartografii juridice explicite face dificilă vizualizarea și analiza suprapunerii diferitelor regimuri de reglementare, generând incertitudine pentru proprietari și administrație. Suita de straturi GIS create va constitui materializarea spațială a legii la nivelul comunei Săpata, fiind suportul grafic pentru planșele de reglementări și un instrument de lucru esențial în procesul de autorizare. Acestea includ:

1. **Regimul de proprietate:** Straturi poligonale distincte pentru domeniul public (național, județean, local) și cel privat, pentru a vizualiza clar resursele funciare publice și distribuția acestora. Acest strat este esențial pentru identificarea terenurilor disponibile pentru proiecte

de investiții, cum ar fi cel din KILO-CAROUL [X10, Yo8], și va sprijini implementarea strategiei de management activ al fondului funciar public.

2. **Servituți și zone de protecție:** Straturi poligonale sau liniare care fac opozabile constrângerile definite de legislația sectorială, creând o "hartă a interdicțiilor". Vor fi incluse coridoare pentru rețele edilitare, zone de protecție sanitară (precum cele pentru captările de apă, conform sursei "Avizul de la Apele Române"), zone de protecție pentru monumente istorice (ex: Biserica de lemn din Lipia, cod LMI AG-II-m-A-13722) și arii naturale.
3. **Regimuri speciale (riscuri naturale):** Straturi poligonale dedicate pentru zonele cu risc la inundații și alunecări de teren. Orice parcelă care se intersectează cu un astfel de strat, precum cele din HECTA-CAROURILE validate spațial din KILO-CAROUL [X11, Y12], va declanșa automat în certificatul de urbanism obligativitatea realizării unor studii de specialitate. Acest strat face regimul de risc opozabil automat, prevenind autorizarea greșită.
4. **Situri arheologice:** Strat poligonal dedicat pentru "Sectorul Limesului Transalutanus" (coduri LMI AG-I-m-A-13376.01 la .05), localizat în KILO-CAROUL [Xo7, Yo5] în HECTA-CAROURILE ($\Delta X=500-600$ m, $\Delta Y=600$ m), care va impune procedura de descărcare de sarcină arheologică pentru orice lucrare ce implică săpături, automatizând astfel aplicarea legii.
5. **Reglementări urbanistice:** Straturi poligonale pentru Unitățile Teritoriale de Referință (UTR), Zonificarea Funcțională (ZF) conform HILUCS și Zonele de Reglementare Suplimentară (ZRS). Acest set de straturi reprezintă motorul normativ al PUG, transformând textul RLU într-o regulă direct aplicabilă fiecărei parcele din Săpata.

11.3. Schema de atribute

Valoarea unui sistem GIS este dată de bogăția și structura informațiilor non-spațiale (atribute) asociate fiecărui obiect geografic. O schemă de atribute nestandardizată, cu denumiri ambigue și valori neunitare, face datele dificil de integrat și de analizat, anulând beneficiile unui sistem integrat. O schemă de atribute bine definită reduce timpul de analiză și crește calitatea deciziilor în procesul de autorizare.

Se va impune o schemă de atribute standardizată, cu denumiri de câmpuri în format snake_case și utilizarea de "domenii de valori codificate" pentru a asigura consistența datelor.

a) Stratul de parcele: Tabela de atribute va funcționa ca o "carte de identitate" digitală pentru fiecare parcelă, incluzând câmpuri precum: id_parcela, nr_cadastral, suprafata_act,

suprafata_masurata, categorie_folosinta, tip_proprietate, cod_utr, cod_zf, are_risc_inundatii, are_servitute_utilitate. Acest lucru va eficientiza radical emiterea certificatelor de urbanism.

b) **Stratul de Unități Teritoriale de Referință (UTR):** Atributele vor stoca principalii indicatori urbanistici, făcând legătura directă cu RLU. Câmpurile vor include: cod_utr, nume_utr, functie_dominanta, pot_max, cut_max, h_max, retrageri_minime. Acest strat va permite oricărui cetățean să interogheze direct harta PUG și să afle instantaneu indicatorii urbanistici pentru proprietatea sa, crescând transparența administrativă.

11.4. Standarde și interoperabilitate

Valoarea pe termen lung și utilitatea unei baze de date GIS sunt direct proporționale cu gradul de conformitate cu standardele naționale și internaționale, care asigură interoperabilitatea. Bazele de date create în sisteme proprietare, fără respectarea standardelor, devin "insule" izolate de informație, imposibil de integrat în fluxuri de date mai largi. Conformarea cu standardele europene asigură nu doar calitatea PUG-ului, ci și eligibilitatea comunei Săpata pentru viitoare proiecte de finanțare europeană în domeniul digitalizării.

Întreaga bază de date GIS a PUG Săpata va fi proiectată pentru a fi conformă cu Directiva 2007/2/CE (INSPIRE), fundamentul acestei abordări. Aceasta implică:

1. **Clasificarea HILUCS:** Stratul de zonificare funcțională (ZF) va utiliza obligatoriu codurile din sistemul HILUCS (Hierarchical INSPIRE Land Use Classification System), creând un limbaj comun la nivel european pentru descrierea funcțiunilor teritoriului, conform listelor de coduri publicate de Comisia Europeană.
2. **Sistemul de Proiecție:** Se va utiliza exclusiv sistemul de proiecție Stereografic 1970 (SRID/EPG: 3844), asigurând compatibilitatea fără transformări geometrice cu datele oficiale de la ANCPI și cu alte seturi de date naționale, eliminând astfel erorile de suprapunere.
3. **Servicii Web OGC:** Odată finalizată, baza de date va fi publicată pe un server de hărți, oferind acces public prin servicii standardizate OGC, precum WMS (Web Map Service) pentru vizualizare și WFS (Web Feature Service) pentru descărcarea datelor. Această măsură va oferi acces direct și transparent la datele PUG pentru cetățeni, investitori și alte instituții, reprezentând un pilon al bunei guvernări.

Transpunerea regimului juridic în format GIS, conform acestei specificații tehnice, materializează traseul informațional sursă (lege) → analiză (capitolele 1-10) → interpretare (specificație GIS) →



impact PUG (instrument funcțional). Astfel, PUG-ul se transformă dintr-o colecție de hărți statice într-un sistem informațional viu, fundamentând un urbanism bazat pe date, mai eficient și mai transparent pentru comuna Săpata.

12. REGIMUL JURIDIC AL INFRASTRUCTURILOR ȘI REȚELELOR EDILITARE

Claritatea regimului juridic al infrastructurilor rutiere și al rețelelor tehnico-edilitare este o condiție fundamentală pentru planificarea dezvoltării comunei Săpata, stabilind cadrul pentru decizii coerente în Planul Urbanistic General (PUG). Acest capitol, esențial în procesul de „Actualizare Plan Urbanistic General Comuna Săpata”, transpune legislația sectorială în context local, analizând regimul de proprietate, administrare, servituți și zone de protecție aferente, pentru a fundamenta reglementările din Regulamentul Local de Urbanism (RLU) și a debloca investițiile în infrastructură.

Metodologia aplicată constă în analiza cadrului legal, cu accent pe {"Ordonanța nr. 43/1997 privind regimul drumurilor"} [Guvernul României, "Ordonanța nr. 43/1997 privind regimul drumurilor", Monitorul Oficial, Partea I nr. 237, 1998] și legile specifice domeniului energiei, gazelor și resurselor de apă. Datele normative sunt corelate cu situația cadastrală (sursă: ANCPI), inventarul domeniului public (sursă: Primăria Săpata), cartografiind coridoarele de infrastructură și zonele de protecție. Acestea sunt suprapuse peste grila TKHC, utilizând harta de referință 4218_GRILA_TKHC.pdf pentru validare, pentru a evalua impactul asupra potențialului de dezvoltare.

12.1. Regimul juridic al drumurilor

CONSTATARE: Rețeaua de drumuri din comuna Săpata se compune din categorii juridice distincte, conform {"Ordonanței nr. 43/1997"}. Se constată însă că statutul juridic pentru numeroase drumuri de exploatare și ulițe satești este neclar, acestea nefiind intabulate ca domeniu public, deși deserveșc un interes colectiv.

PROBLEMĂ CLARĂ: Această incertitudine blochează orice investiție publică în modernizare și întreținere, perpetuând o stare de precaritate a infrastructurii. Situația este critică în KILO-CAROURILE [Xo7, Yo8] și [X11, Y12], a căror localizare a fost validată pe harta 4218_GRILA_TKHC.pdf, unde accesibilitatea redusă frânează dezvoltarea.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul trebuie să realizeze o clasificare juridică exhaustivă a întregii rețele rutiere și să stabilească, prin RLU, profilurile transversale și traseele finale. PUG va include o planșă distinctă, "Regim Juridic și Circulație Terenuri", care va clarifica

statutul fiecărui drum și va constitui baza legală pentru programul de cadastru sistematic, o condiție pentru modernizarea infrastructurii.

- i. Drumuri de interes național (DN 67B): Acestea sunt proprietate publică a statului, administrate de CNAIR, și traversează comuna pe 8,2 km. Problema este tendința de construire în zona de protecție a drumului, ceea ce afectează siguranța circulației. Implicația pentru PUG este de a transpune cu acuratețe maximă în planșe ampriza, zona de siguranță și zona de protecție. RLU va include un articol specific: "Art. X: Se interzic construcțiile definitive în zona de siguranță (2m) a DN 67B. În zona de protecție (20m de la ampriză), orice intervenție este condiționată de avizul CNAIR."
- ii. Drumuri de interes județean: Fiind proprietate publică a județului Argeș, problematica este similară. RLU va integra restricții specifice: "Art. Y: În zona de protecție (18m de la ampriză) a drumurilor județene, orice intervenție este condiționată de avizul Consiliului Județean Argeș. Amenajarea intersecțiilor va asigura conuri de vizibilitate conform normelor tehnice în vigoare."
- iii. Drumuri comunale, vicinale și străzi: Ar trebui să fie proprietate publică a comunei Săpata, însă în zonele de extindere recentă, precum HECTA-CAROURILE din KILO-CAROURILE [X10, Y10] și [X11, Y10] (validate spațial), situația juridică este frecvent neclară. Fără intabulare, primăria nu poate investi legal în modernizare. Implicația pentru PUG este capitală: acesta va stabili profilurile transversale minime pentru toate străzile și va delimita "culoare de utilitate publică" pentru extinderile viitoare, ca temei pentru expropriere.

O problemă distinctă o reprezintă drumurile de exploatare agricolă, al căror statut juridic neclar generează blocaje fizice și litigii. Se recomandă ca drumurile principale de exploatare să fie trecute în domeniul public al comunei, iar pentru cele secundare să se instituie servituți de trecere. Regimul acceselor la drumurile publice este, de asemenea, critic. Multiplicarea necontrolată a acceselor la DN și DJ, în special în zonele comerciale liniare din KILO-CAROURILE [X08, Y11] și [X09, Y10] (validate spațial), degradează fluenta traficului. RLU va conține un articol dedicat: "Art. Z: Se interzic noi accese directe la DN și DJ în zonele menționate. Autorizarea este condiționată de realizarea de străzi colectoare paralele, în baza unui PUZ aprobat."

12.2. Zone de protecție pentru rețelele tehnico-edilitare

CONSTATARE: Teritoriul comunei Săpata este traversat de rețele tehnico-edilitare magistrale care, conform legislației ("Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012")

[Parlamentul României, "Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012", Monitorul Oficial, 2012] și {"Legea apelor nr. 107/1996"} [Parlamentul României, "Legea apelor nr. 107/1996", Monitorul Oficial, 1996]), impun zone de protecție și siguranță cu restricții severe de construire.

PROBLEMĂ CLARĂ: Necunoașterea acestor restricții duce la dezvoltarea de construcții în interiorul coridoarelor de protecție, generând riscuri de siguranță (explozii, electrocutări) și conflicte juridice.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul are obligația legală de a cartografia cu precizie toate rețelele și zonele de protecție și de a le transpune în RLU, care va conține un capitol dedicat zonelor de protecție a rețelilor, cu interdicții ferme și non-negociabile.

a) Rețele electrice: Pentru o linie de înaltă tensiune (LEA) de 110 kV, precum cea care traversează KILO-CAROUL [X13, Y09] (validat spațial), RLU va institui un articol dedicat: "Art. A: Se instituie un coridor non aedificandi de 30m de la axul LEA 110 kV. Sunt permise exclusiv utilizări agricole care nu necesită construcții."

b) Rețele de gaze naturale: Conductele de înaltă presiune impun restricții severe. Riscul de explozie este extrem. Implicația pentru RLU este formularea unui articol specific: "Art. B: În zona de protecție de 40m (20m stânga/dreapta) a conductelor de înaltă presiune, identificate în HECTA-CAROURILE din KILO-CAROUL [X08, Y11] (validate spațial), se interzic orice construcții și lucrări agricole cu arături la adâncime mai mare de 0.5m."

c) Rețele de apă și canalizare: Rețelele magistrale impun zone de protecție sanitară de 1-3 metri. PUG-ul va marca aceste trasee, iar RLU va interzice orice construcție care ar putea afecta integritatea conductelor. Pentru noile dezvoltări, RLU va impune ca orice PUZ să includă obligatoriu un "plan de coordonare a rețelilor edilitare", care să prevadă coridoare tehnice integrate.

Regimul juridic al acestor zone este unul de servitute de utilitate publică, limitând dreptul de proprietate. Urmând traseul informațional sursă (legi sectoriale) → analiză (identificare coridoare) → interpretare (regim de servitute) → impact PUG (cartografiere și informare prin CU), este evidentă obligația autorității de a informa corect proprietarii prin Certificatul de Urbanism.



12.3. Instituirea servituților de utilitate publică

CONSTATARE: Extinderea viitoare a rețelelor edilitare (apă, canalizare, gaze) în comuna Săpata va necesita traversarea unor proprietăți private.

PROBLEMĂ CLARĂ: Acest proces trebuie realizat cu respectarea dreptului de proprietate, dar și cu asigurarea interesului public.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Soluția juridică este instituirea de servituți de utilitate publică, conform Codului Civil și legilor speciale. Implicația pentru PUG este că acesta poate constitui temeiul pentru declararea utilității publice a lucrărilor de extindere a rețelelor, simplificând procedura. Procedura administrativă detaliată implică următorii pași:

1. Aprobarea PUG, care fundamentează necesitatea lucrărilor.
2. Emiterea unei Hotărâri a Consiliului Local pentru declararea utilității publice a unui proiect specific (ex: extindere rețea canalizare în KILO-CAROUL [X10, Y10], validat spațial).
3. Notificarea proprietarilor afectați.
4. Evaluarea și plata justelor despăgubiri. Servitutea nu înseamnă pierderea proprietății, ci o limitare a exercitării ei, iar RLU trebuie să definească clar drepturile și obligațiile fiecărei părți.

12.4. Proprietatea asupra infrastructurilor și implicații în administrare

CONSTATARE: Regimul de proprietate asupra infrastructurilor (stat, județ, UAT, operatori privați) determină responsabilitățile de administrare, întreținere și modernizare.

PROBLEMĂ CLARĂ: Coexistența mai multor administratori de infrastructură, de exemplu în KILO-CAROUL [Xo8, Y11] (validat spațial), necesită o coordonare perfectă pentru a evita conflictele și ineficiența, în special la interfețe.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: PUG-ul trebuie să funcționeze ca un "plan director" care să integreze și să armonizeze planurile de dezvoltare ale tuturor administratorilor. Se vor întreprinde următoarele acțiuni concrete:

1. PUG va anexa un draft de protocol de colaborare între UAT Săpata și Consiliul Județean Argeș pentru gestionarea intersecțiilor și a lucrărilor comune.
2. PUG va condiționa orice extindere de intravilan de obținerea avizului conform al operatorilor de rețele, care să confirme capacitatea de deservire și planurile de investiții. Prin cartografierea



precisă a coridoarelor tehnice și clarificarea regimului juridic, PUG-ul asigură o dezvoltare coordonată.

13. DIAGNOZĂ ȘI PROPUNERI DE POLITICI FUNCiare

Acest capitol de sinteză strategică traduce analizele detaliate ale regimului juridic, structurii de proprietate și riscurilor, prezentate în capitolele anterioare, într-un set de propuneri concrete și acționabile de politici funciare. Demersul formulează verdicte și direcții de intervenție menite să fundamenteze deciziile din cadrul Planului Urbanistic General (PUG) și să se materializeze în articole specifice ale Regulamentului Local de Urbanism (RLU). Fiecare propunere este direct legată de o disfuncționalitate identificată, având ca scop corectarea acesteia și ghidarea dezvoltării comunei Săpata către un model mai coerent, echitabil și sustenabil, eliminând situațiile derogatorii și creând un cadru de reglementare predictibil. Importanța sa este capitală în contextul proiectului „Actualizare Plan Urbanistic General Comuna Săpata”, subliniind rolul său de a transforma diagnoza în acțiune și de a oferi un fundament solid pentru un urbanism proactiv.

Metodologia aplicată este deductivă și propozitivă, pornind de la problemele critice validate în diagnoza anterioară pentru a construi soluții sub forma unor politici funciare. Instrumentele analizate includ mecanisme de comasare a terenurilor, strategii de management activ al fondului funciar public și pârgșii de reglementare urbanistică. Fiecare politică propusă este evaluată din perspectiva impactului, fezabilității și cadrului legal necesar pentru implementare, utilizând ca referințe bune practici naționale și prevederile Codului Administrativ și ale Legii nr. 350/2001, pentru a asigura că propunerile sunt legal aplicabile. Acest capitol funcționează ca o punte între analiza juridică (ce este) și planificarea strategică (ce trebuie făcut).

13.1. Diagnoza Sintetică a Regimului Juridic și Funciar

CONSTATARE: Analiza capitolelor 3-6 relevă faptul că teritoriul comunei Săpata este supus unui regim juridic și funciar care prezintă patru disfuncționalități critice majore. Pe baza datelor de la ANCPI, se constată că acestea sunt:

- 1) Fragmentarea excesivă a proprietății private, cu 65% din parcele sub pragul de 2.000 mp, fenomen a cărui concentrare este validată spațial, pe harta 4218_GRILA_TKHC.pdf, în KILO-CAROURILE [X09, Y09], [X10, Y10] și [X11, Y10];
- 2) Incertitudinea juridică generată de un număr semnificativ de litigii funciare active și de procesul de retrocedare nefinalizat pentru suprafețe considerabile;
- 3) O presiune investițională speculativă, necorelată cu capacitatea infrastructurii, vizibilă de-a lungul drumului național DN 67B și la limita intravilanului;

- 4) Un management pasiv al fondului funciar public, cu un număr semnificativ de hectare de terenuri aparținând UAT nevalorificate strategic. Această sinteză evidențiază un sistem de probleme interconectate care se auto-alimentează.

PROBLEMĂ CLARĂ: Aceste disfuncționalități cumulate acționează ca o frână sistemică asupra oricărei forme de dezvoltare coerentă. Fragmentarea blochează proiectele de anvergură și, conform datelor integrate din anexele tehnice, crește costurile dezvoltării infrastructurii publice cu până la 50%. Incertitudinea juridică îngheață investițiile în zone strategice, generează riscuri administrative și alimentează conflicte sociale. Presiunea speculativă, nefiind ghidată de un cadru de reglementare robust, duce la extinderea haotică a localității ("urban sprawl"), consumând inutil teren agricol valoros. Managementul pasiv al terenurilor publice privează comunitatea de o resursă esențială pentru dotări, spații verzi și pentru corectarea disfuncționalităților existente.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Urmând traseul informațional sursă (date cadastru, litigii, tranzacții) → analiză (identificare disfuncționalități sistemice) → interpretare (necesitatea unei schimbări de paradigmă) → impact PUG (instrument de politică funciară), concluzia este că perpetuarea acestui model de dezvoltare disfuncțional, inechitabil și costisitor va reduce calitatea vieții și atractivitatea comunei. Fiecare construcție nouă ridicată într-un cadru funciar problematic adâncește criza. Implicația directă și imperativă pentru PUG este că trebuie să devină un instrument activ de politică funciară, conținând un pachet de măsuri integrate care să abordeze simultan toate cele patru disfuncționalități. Regulamentul Local de Urbanism (RLU) nu mai poate fi doar un set de reguli de construire, ci trebuie să includă și mecanisme de gestionare a proprietății. Aceasta reprezintă o schimbare de paradigmă: de la un urbanism pasiv, la un urbanism proactiv, care modelează structura funciară pentru a face posibilă o dezvoltare durabilă. Fără această abordare, orice viziune de dezvoltare, oricât de bine intenționată, va rămâne inaplicabilă.

Ierarhizarea acestor disfuncționalități, pe baza impactului și a urgenței de intervenție, este prezentată în tabelul de mai jos:



Tabelul 1 - Ierarhizarea disfuncționalităților regimului juridic și funciar

Disfuncționalitate	Natură Problemă	Prioritate Intervenție	Justificare Prioritate
Fragmentarea Proprietății	Structurală	1 (Maximă)	Este bariera fundamentală care blochează dezvoltarea pe termen lung și generează costuri sistemice.
Incertitudinea Juridică	Conjuncturală	2 (Ridicăată)	Acționează ca un blocaj acut, dar rezolvabil, înghețând zone strategice.
Presiunea Speculativă	Simptomatică	3 (Medie)	Este un efect al primelor două disfuncționalități, exacerbate de lipsa de reguli clare.
Management Pasiv Domeniu Public	Administrativă	4 (Medie)	Rezolvarea sa poate aduce cele mai rapide beneficii, deblocând resurse pentru proiecte publice.

Diagnoza scoate în evidență și o problemă de fond, de natură administrativă: lipsa unui sistem integrat de monitorizare a dinamicii funciare la nivelul primăriei. Datele sunt fragmentate între diverse compartimente, făcând dificilă o imagine de ansamblu. Consecința este o capacitate redusă de a anticipa tendințele și de a interveni proactiv. Implicația, ca recomandare transversală, este necesitatea dezvoltării unui sistem informațional geografic (GIS) la nivelul primăriei, care să integreze toate aceste date. Un astfel de sistem ar permite vizualizarea suprapusă a parcelelor, regimului juridic, statutului fiscal și reglementărilor, devenind un instrument esențial pentru implementarea politicilor propuse. O astfel de platformă ar facilita și conformarea cu Directiva INSPIRE, crescând eligibilitatea comunei pentru finanțări europene dedicate digitalizării administrative.

13.2. Propuneri de Politici de Comasare și Gestionare a Fragmentării

CONSTATARE: Gradul ridicat de fragmentare a terenurilor în comuna Săpata, conform analizei din capitolul 5, impune adoptarea unui pachet de politici active de comasare.

PROBLEMĂ CLARĂ: Simpla interdicție a parcelărilor sub o anumită limită în RLU este o măsură preventivă necesară, dar insuficientă pentru a rezolva problema existentă. Este nevoie de crearea unor mecanisme proactive care să stimuleze și să faciliteze regruparea terenurilor.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Implicația pentru PUG este de a propune un program multianual de management al fragmentării, bazat pe trei piloni de acțiune:

- 1) Stimularea comasării voluntare prin instrumente fiscale și administrative;
 - 2) Utilizarea instrumentelor de reparcelare în cadrul unor proiecte de utilitate publică;
 - 3) Descurajarea continuării fărâmițării prin reglementări stricte în RLU.
- i. Comasarea voluntară stimulată: Problema este lipsa de interes, de cunoștințe sau de resurse a proprietarilor pentru a iniția procese de comasare. Propunerea constă în crearea, la nivelul primăriei, a unui "Ghișeu unic pentru comasare". Acesta va funcționa ca un birou specializat care să ofere gratuit consultanță juridică, cadastrală și urbanistică. Atribuțiile sale vor include: medierea între proprietari, asistență în realizarea documentațiilor cadastrale și informare privind beneficiile fiscale. Consecința ar fi reducerea barierelor administrative și a costurilor pentru proprietari. Ca stimulent fiscal, se propune o reducere de 50% a impozitului pe teren pentru o perioadă de 5 ani pentru parcelele rezultate din comasare care depășesc pragul de 2.000 mp. Implicația pentru PUG este de a anexa la memoriul general o propunere de regulament pentru acest program, care să poată fi adoptat ulterior de Consiliul Local. Se recomandă demararea unui proiect pilot în KILO-CAROUL [X11, Y10], a cărui localizare este validată pe harta 4218_GRILA_TKHC.pdf ca zonă cu cel mai mare potențial de dezvoltare blocat de fragmentare.
- ii. Reparcelarea prin PUZ de restructurare: Pentru zonele unde interesul public major (realizarea unei infrastructuri, a unei dotări publice) este blocat de un parcelar extrem de fărâmițat, se propune utilizarea instrumentului reparcelării, permis de Legea nr. 350/2001. Problema este complexitatea juridică și necesitatea unui consens larg din partea proprietarilor. PUG-ul va delimita aceste perimetre critice, precum cel din HECTA-CAROURILE din zona [X10, Y10] și [X10, Y11], validate spațial pe harta TKHC, ca "Zone de intervenție prioritară prin PUZ de restructurare". Implicația concretă este că PUG va delimita aceste perimetre ca "Zonă de Restructurare Urbană Prioritară" (ZRUP) și va impune elaborarea unui PUZ de restructurare în termen de 3 ani de la aprobarea PUG. Consecința este că, pentru aceste zone, autoritatea locală va putea iniția elaborarea unui PUZ care să redeseneze parcelarul, asigurând fiecărui

proprietar o suprafață echivalentă, dar cu o formă și accesibilitate superioare, și degajând terenul necesar pentru obiectivele publice.

- iii. Măsuri preventive în RLU: Pentru a opri fenomenul, RLU va introduce reguli stricte și non-derogatorii. Problema este de a stabili praguri rezonabile. Se propune stabilirea unei suprafețe minime a parcelei pentru autorizarea construcțiilor de 500 mp în zonele centrale și de 600 mp în zonele de extindere, cu un front la stradă de minimum 14 metri. Se va interzice crearea de noi loturi sub aceste dimensiuni prin acte de dezmembrare notarială, cu excepția situațiilor în care lotul rezultat este alipit la o proprietate adiacentă în vederea atingerii parametrilor minimi. Consecința este o limitare clară a posibilității de a continua fărâmițarea.

Implementarea acestor politici necesită o abordare integrată și etapizată. Se propune o Foaie de Parcurș anexată PUG-ului, detaliată în tabelul de mai jos:

Tabelul 2 - Plan de măsuri pentru comasarea proprietăților

Nivel Intervenție	Acțiune Concretă	Orizont de Timp	Responsabil
Informare și Facilitare	Înființarea "Ghișeului unic pentru comasare"	Anii 1-2	Primăria Săpata
Reglementare Strictă	Aprobarea PUG cu noile reguli de parcelare	Anul 1	Consiliul Local
Intervenție Directivă	Elaborarea PUZ de restructurare pentru ZRUP-1	Anii 2-4	Primăria Săpata

Consecința este un mix de politici "soft" și "hard". Implicația este o abordare realistă, care poate produce rezultate vizibile atât pe termen scurt, cât și pe termen lung.

13.3. Propuneri pentru o Strategie de Management Activ al Fondului Funciar Public

CONSTATARE: Fondul funciar public al comunei Săpata, însumând 450 de hectare, este o resursă strategică subutilizată.

PROBLEMĂ CLARĂ: Managementul pasiv, care nu valorifică potențialul acestor terenuri, reprezintă o oportunitate pierdută.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Implicația pentru PUG este de a propune o strategie de management activ, bazată pe trei direcții principale:

- 1) Inventariere și clasificare strategică;
 - 2) Rezervarea terenurilor pentru nevoi publice viitoare;
 - 3) Utilizarea proactivă a terenurilor disponibile.
- a) **Inventariere și clasificare strategică:** Se propune realizarea unui inventar GIS complet al tuturor terenurilor din domeniul public și privat al UAT. Fiecare teren public va fi clasificat astfel:
- A. Terenuri strategice pentru dezvoltare publică (inalienabile și rezervate);
 - B. Terenuri cu potențial economic (potrivite pentru concesiune), precum cele din KILO-CAROUL [Xo8, Y11] (validat spațial);
 - C. Terenuri reziduale (mici, fără potențial individual). Implicația pentru RLU este că PUG va anexa lista terenurilor publice clasificate, iar RLU va specifica regimul juridic și tehnic pentru fiecare categorie.
- b) **Rezervarea pentru viitor:** PUG-ul va identifica, pe baza studiilor de fundamentare, necesarul de teren pentru dotări publice pe un orizont de 10-20 de ani. PUG-ul va delimita, din fondul funciar public, "rezerve de teren pentru utilitate publică". Implicația este că aceste terenuri vor avea un regim de protecție. Propunere de articol RLU: "*Art. W: Terenul identificat în HECTA-CAROUL [X10, Yo8], validat spațial pe harta TKHC, este rezervat pentru funcțiunea de învățământ. Se interzice schimbarea destinației și înstrăinarea acestuia.*"
- c) **Utilizarea proactivă:** Pentru terenurile cu potențial economic, administrația locală trebuie să treacă de la atitudinea pasivă la cea de dezvoltator activ. PUG-ul va include o planșă dedicată "Strategiei de Management Activ al Fondului Funciar". Situația juridică neclară a multor drumuri, prioritar în KILO-CAROURE [Xo7, Yo8] și [X11, Y12] (validate spațial), se va rezolva printr-un program multianual de regularizare cadastrală.



13.4. Propuneri Specifice pentru Regulamentul Local de Urbanism (RLU)

CONSTATARE: Toate politicile funciare propuse anterior trebuie transpuse în reguli juridice clare și opozabile în Regulamentul Local de Urbanism (RLU).

PROBLEMĂ CLARĂ: Fără o formulare precisă și legală în RLU, strategiile rămân la nivel declarativ.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Acest subcapitol propune texte concrete de articole care să fie integrate în viitorul RLU, transformând strategia funciară într-un instrument normativ.

- Articole privind condițiile de construibilitate a parcelelor:** Se propune introducerea unui articol care să stipuleze: "O parcelă este considerată construibilă numai dacă îndeplinește cumulativ următoarele condiții: a) Are o suprafață minimă de 500 mp în UTR-uri centrale și de 600 mp în restul zonelor; b) Are un front la o cale de acces publică de minimum 14 metri; c) Nu este grevată de interdicții de construire totale stabilite prin PUG (zone de risc, zone protejate)." Această măsură are rolul de a asigura un standard minim de locuire și de a preveni supraaglomerarea.
- Articole privind diviziunile (dezmembrările):** Se propune un articol care să interzică operațiunile de dezmembrare notarială a terenurilor din intravilan dacă loturile rezultate nu respectă condițiile minime de suprafață și front stradal definite la punctul anterior. Această regulă previne crearea de noi parcele neconstruibile, oferind un control ex-ante asupra procesului de fărâmițare.
- Articole pentru stimularea comasării:** Se propun bonusuri urbanistice: "Pentru parcelele rezultate din comasarea a cel puțin 3 loturi, care ating o suprafață de minimum 2.000 mp, se poate aproba, în baza unui PUZ, o majorare a Coeficientului de Utilizare a Terenului (CUT) cu până la 15% față de valoarea de bază a UTR-ului." Bonusul urbanistic creează un stimulent economic direct pentru reducerea fragmentării și pentru realizarea de proiecte integrate.
- Regimul zonelor cu situație juridică incertă:** Se propune crearea unei categorii specifice, "ZSI - Zonă cu Situație Juridică Incertă". Pentru aceste zone, RLU va stipula: "Sunt permise doar lucrări de întreținere, reparații, igienizare și punere în siguranță a construcțiilor existente. Se interzic construcțiile noi, extinderile și orice lucrări care modifică regimul de proprietate, până la clarificarea definitivă a situației juridice prin hotărâre judecătorească." Regimul



tranzitoriu ZSI previne agravarea situațiilor conflictuale și protejează drepturile terților până la clarificarea juridică.

5. **Regimul "rezervelor de teren" publice:** Pentru terenurile publice rezervate proiectelor viitoare, RLU va institui o protecție: "Terenul identificat în KILO-CAROUL [X10, Y08], validat spațial pe harta TKHC, este rezervat pentru funcțiunea de 'învățământ'. Se interzice schimbarea acestei destinații sau înstrăinarea terenului." Această măsură garantează pe termen lung resursa de teren necesară dezvoltării durabile a serviciilor publice.

Aceste propuneri de reglementare reprezintă nucleul intervențiilor necesare în RLU. Succesul implementării politicilor funciare depinde de calitatea și claritatea textului normativ. Urmărind traseul informațional final sursă (diagnoză cap. 1-12) → analiză (ierarhizare probleme) → interpretare (politici funciare) → impact PUG/RLU (set de reguli normative), studiul de fundamentare oferă materialul brut pentru construcția unui edificiu normativ local, coerent și eficient, capabil să modeleze în mod real viitorul funciar al comunei Săpata.

14. SINTEZA REGLEMENTĂRILOR URBANISTICE APROBATE

Cadrul normativ existent în comuna Săpata este un palimpsest format dintr-un Plan Urbanistic General (PUG) anterior, a cărui viziune a fost erodată de un număr considerabil de Planuri Urbanistice Zonale (PUZ) și de Detaliu (PUD) aprobate subsecvent. Acest mozaic de reglementări generează riscuri semnificative de contradicții între documentații de la diferite niveluri. Absența unei viziuni unitare, materializată într-un cadru normativ eterogen și adesea contradictoriu, creează ambiguitate, blocaje administrative (precum emiterea de certificate de urbanism cu reglementări contradictorii) și o dezvoltare teritorială neuniformă. Consecința directă este dificultatea de a emite certificate de urbanism și autorizații de construire coerente și legale. Noul PUG are o misiune fundamentală de unificare normativă. Este imperativă abrogarea explicită a reglementărilor contradictorii sau depășite și crearea unui cadru unitar, predictibil și aliniat la viziunea actuală de dezvoltare a comunei, pentru a restaura coerența și autoritatea planificării strategice. În acest sens, se propune includerea în capitolul de dispoziții finale al noului PUG a unui articol care să stipuleze: *"Art. X: La data intrării în vigoare a prezentului Plan Urbanistic General, orice prevedere contrară din documentațiile de urbanism aprobate anterior își încetează aplicabilitatea."*

14.1. Registrul documentațiilor de urbanism în vigoare

Cadrul de reglementare urbanistică la nivelul comunei Săpata este compus din trei niveluri ierarhice de documentații: PUG-ul anterior, a cărui valabilitate a fost extinsă, și un număr semnificativ de PUZ-uri și PUD-uri care detaliază sau modifică prevederile acestuia. Majoritatea PUZ-urilor sunt concentrate, conform validării spațiale pe harta 4218_GRILA_TKHC.pdf, în KILO-CAROURILE [X10, Y10] (extinderi rezidențiale) și [X08, Y11] (activități economice). O problemă majoră este accesibilitatea și formatul acestor documentații. Un procent ridicat din PUZ-urile și PUD-urile aprobate există exclusiv în format fizic, ceea ce face imposibilă o analiză agregată și suprapunerea lor pe planuri cadastrale actualizate. Verificarea manuală generează un risc ridicat de eroare în emiterea certificatelor de urbanism. O a doua problemă este incertitudinea normativă creată de PUZ-uri a căror perioadă de valabilitate a expirat. Noul PUG va trebui să stabilească, în mod obligatoriu, ca orice documentație de urbanism viitoare să fie predată și în format digital vectorial, conform normelor tehnice, pentru a asigura integrarea imediată în sistemul GIS al primăriei. Mai mult, noul PUG va clarifica statutul zonelor acoperite de PUZ-uri expirate, printr-un articol specific în RLU: *"Art. Y: Documentațiile de tip PUZ a căror valabilitate a expirat își"*

încetează aplicabilitatea. Reglementările pentru zonele respective revin la cele stabilite prin prezentul PUG. Prevederile pertinente din PUZ-urile expirate, care sunt în acord cu strategia de dezvoltare a prezentului PUG, pot fi preluate și integrate explicit în noul RLU, cu menționarea sursei."

14.2. Analiza de coerență normativă și compatibilitate

Se constată existența unor conflicte normative semnificative între PUG-ul anterior și numeroase PUZ-uri aprobate ulterior, care au erodat viziunea de ansamblu prin derogări ample și nejustificate. Aceste conflicte se manifestă în trei categorii majore: de funcțiune, de indicatori urbanistici și de infrastructură. Conflictele de funcțiune, precum transformarea zonelor agricole în zone construibile în KILO-CAROUL [X11, Y10], validat spațial pe harta TKHC, au dus la o extindere neplanificată a intravilanului. Conflictele de indicatori, cum ar fi densificarea punctuală în KILO-CAROUL [Xo8, Y11], validat spațial, au generat probleme de trafic și o supraîncărcare a rețelelor edilitare. Incoerențe între PUZ-uri învecinate, cu regimuri de înălțime incompatibile, creează "fracturi" în țesutul urban în KILO-CAROUL [X13, Yo9], validat spațial. Noul PUG trebuie să acționeze ca un instrument de armonizare și unificare normativă. Este necesară re-evaluarea extinderilor de intravilan aprobate, cu posibilitatea readucerii în extravilan a zonelor neconstruite care nu corespund unei dezvoltări durabile, pe baza următoarelor criterii: "Zonele introduse în intravilan prin PUZ-uri anterioare, care nu sunt construite în proporție de minim 30% și nu beneficiază de rețele edilitare funcționale la data aprobării prezentului PUG, pot fi reîncadrate în extravilan." RLU va stabili valori maxime absolute pentru indicatorii urbanistici (POT, CUT, regim de înălțime) pe fiecare Unitate Teritorială de Referință (UTR), de la care să nu se mai poată deroga prin PUZ-uri. De asemenea, toate coridoarele tehnice și zonele de protecție vor fi declarate non aedificandi, cu abrogarea de drept a oricărei reglementări anterioare contrare. Pentru zonele cu incoerențe de regim de înălțime, precum cea din KILO-CAROUL [X13, Yo9], se va impune elaborarea unui PUZ coordonator care să armonizeze fronturile stradale.

14.3. Harta reglementărilor și a conflictelor identificate

Sinteza finală a analizei normative se materializează prin crearea a două straturi GIS esențiale: "Harta Reglementărilor Urbanistice în Vigoare" și "Harta Conflictelor de Reglementare". Fără aceste instrumente vizuale, înțelegerea regimului juridic exact aplicabil unei parcele este extrem de dificilă și predispusă la erori, necesitând consultarea manuală a unei multitudini de documente textuale și hărți necorelate. Cele două hărți devin un instrument de lucru indispensabil și un

livrabil critic al procesului de planificare. "Harta Reglementărilor" va vectoriza și suprapune perimetrele de aplicabilitate ale tuturor documentațiilor, crescând radical transparența administrativă. "Harta Conflictelor", utilizând o simbologie specifică, va marca la nivel de HECTA-CAROU tipurile de neconcordanțe (de funcțiune, de indicatori, de infrastructură), oferind o diagnoză vizuală imediată a punctelor "fierbinți" de pe teritoriul comunei. Aceste hărți vor permite echipei de proiectare a noului PUG să fundamenteze deciziile de abrogare sau preluare a reglementărilor anterioare pe o bază de date obiectivă și spațializată, asigurând un proces de planificare informat și eficient. Se propune ca Anexa X la PUG să conțină un set de date GIS dedicat, conform normelor INSPIRE, care va include două straturi obligatorii: `reglementari_in_vigoare` (obiecte poligonale cu attribute: `tip_document`, `nr_hcl_aprobare`, `data_expirare`) și `conflicte_normative` (obiecte punctuale/poligonale cu attribute: `tip_conflict`, `documentatii_implicate`, `hecta_carou`).

15. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI PENTRU PUG

Acest capitol final consolidează rezultatele studiului privind regimul juridic al proprietății, transformând diagnoza într-un set de recomandări strategice și propuneri normative. Conținutul oferă elaboratorilor Planului Urbanistic General (PUG) și ai Regulamentului Local de Urbanism (RLU) un instrument de lucru care asigură transpunerea riguroasă a analizei juridice în reglementări urbanistice concrete, clare și legal fundamentate, pentru a ghida dezvoltarea comunei Săpata. Demersul pornește de la sinteza disfuncționalităților majore ale regimului funciar, formulează recomandări strategice pentru PUG și le detaliază în propuneri specifice pentru RLU. Capitolul se încheie cu stabilirea unei foi de parcurs clare pentru implementare, ierarhizând prioritățile de intervenție. Fiecare recomandare este direct legată de o problemă identificată și analizată anterior, respectând un traseu informațional explicit și verificabil: sursă (analize cap. 1-14) → diagnoză (identificare disfuncționalități) → interpretare (politici strategice) → impact PUG/RLU (set de reguli normative și plan de acțiune).

15.1. Sinteza concluziilor

CONSTATARE: Diagnoza regimului juridic și funciar al comunei Săpata prezintă patru disfuncționalități structurale critice, care limitează potențialul de dezvoltare coerentă:

1. **Fragmentarea excesivă a proprietății private:** Un fenomen vizibil la scară largă, în special în KILO-CAROURILE [X09, Y09], [X10, Y10] și [X11, Y10], unde 65% din parcele se situează sub pragul de 2.000 mp (conform analizei datelor cadastrale ANCPI).
2. **Incertitudinea juridică persistentă:** Alimentată de un număr semnificativ de litigii funciare și de procesul de retrocedare nefinalizat, care blochează dezvoltarea în puncte strategice.
3. **Presiunea investițională cu caracter speculativ:** Manifestată de-a lungul axei DN 67B și la periferia intravilanului, generând o extindere urbană difuză și necontrolată.
4. **Managementul pasiv al fondului funciar public:** Terenurile aflate în proprietatea comunei nu sunt utilizate proactiv ca pârghe pentru dezvoltare.

PROBLEMĂ CLARĂ: Impactul cumulat al acestor disfuncționalități este sistemic, creând un cerc vicios. Fragmentarea blochează proiectele de anvergură și, conform datelor integrate din anexele tehnice, crește costurile dezvoltării infrastructurii publice cu până la 50%. Incertitudinea

juridică îngheață investițiile, agravează fragmentarea și alimentează conflicte. Presiunea speculativă, nefiind ghidată, duce la extinderea haotică și consumă teren agricol. Managementul pasiv al terenurilor publice privează comunitatea de o resursă esențială pentru corectarea acestor probleme.

CONSECINȚĂ + IMPLICAȚIE PUG/RLU: Consecința pe termen lung este perpetuarea unui model de dezvoltare disfuncțional, inechitabil și costisitor. Implicația pentru noul PUG este necesitatea imperativă de a deveni un proiect de reformă funciară, nu doar un document de zonificare. RLU trebuie să includă mecanisme de gestionare a proprietății. Aceasta reprezintă o tranziție de la un urbanism pasiv, care reacționează la inițiative, la un urbanism proactiv, care modelează structura funciară pentru a face posibilă dezvoltarea durabilă. O problemă administrativă de fond este lipsa unui sistem GIS integrat la nivelul primăriei pentru monitorizarea dinamicii funciare. Se recomandă implementarea unui sistem GIS la nivelul primăriei, interoperabil conform Directivei INSPIRE, care să permită monitorizarea în timp real a indicatorilor funciari și să sprijine procesul de autorizare, crescând transparența și eficiența administrativă.

15.2. Recomandări pentru PUG

Pornind de la diagnoza sintetică, PUG-ul trebuie să implementeze următoarele patru politici strategice interconectate pentru a restructura cadrul de dezvoltare al comunei Săpata:

- 1. Adoptarea unei politici funciare active pentru combaterea fragmentării:** Această politică vizează inversarea tendinței de fărâmițare prin instrumente proactive. PUG-ul va delimita "Zone de Intervenție Prioritară" (ex: KILO-CAROURILE [X10, Y10], [X11, Y10]) unde se vor iniția PUZ-uri de restructurare urbană. Concomitent, RLU va institui condiții minime stricte (suprafață de 500-600 mp, front stradal de 14 m) pentru autorizare și va interzice dezmembrările sub aceste praguri. Pentru a stimula comasarea voluntară, se vor introduce facilități fiscale și bonusuri urbanistice (ex: majorarea CUT cu 15%).
- 2. Implementarea unui management riguros al incertitudinii juridice:** Pentru a debloca investițiile și a reduce riscurile administrative, PUG-ul va cartografia cu acuratețe toate zonele afectate de litigii sau revendicări. Acestea vor fi încadrate într-o categorie distinctă, "Zonă cu Situație Juridică Incertă" (ZSI), pentru care RLU va institui un regim de construire tranzitoriu, extrem de restrictiv. Acest regim va permite doar lucrări de conservare și igienizare, blocând



orice nouă dezvoltare până la clarificarea definitivă a statutului proprietății prin hotărâre judecătorească.

3. **Instituirea unui control ferm al extinderii intravilanului și ghidarea presiunii investiționale:** Pentru a contracara extinderea urbană difuză ("urban sprawl"), delimitarea noului intravilan va fi realizată în mod conservator, strict corelată cu proiecțiile demografice și cu capacitatea de extindere etapizată a rețelelor edilitare. PUG-ul va promova o dezvoltare compactă și va fundamenta introducerea taxei de urbanizare, ca mecanism de recuperare a costurilor de infrastructură de la beneficiarii direcți. Pentru zonele de presiune de-a lungul drumurilor principale (ex: DN 67B în KILO-CAROUL [X08, Y11]), se vor impune elaborarea de PUZ-uri care să stabilească reguli detaliate de conformare volumetrică și de organizare a acceselor.
4. **Dezvoltarea unui management activ și strategic al fondului funciar public:** PUG-ul va include un "Plan de Acțiune Funciară" pentru proprietățile UAT. Pe baza unui inventar GIS complet, planul va clasifica terenurile publice și va rezerva, cu un regim de protecție strict, parcelele necesare proiectelor de utilitate publică pe termen lung (școli, parcuri, dispensare). Pentru terenurile cu potențial economic, se vor stabili funcțiuni clare, ca bază pentru concesiuni sau parteneriate public-private, maximizând astfel beneficiul pentru comunitate. Progresul în atingerea acestor obiective va fi monitorizat printr-un set de indicatori cheie de performanță (KPI) integrați în PUG.

15.3. Propuneri pentru RLU și Priorități de Intervenție

Pentru transpunerea recomandărilor în instrumente normative, se propune includerea următoarelor articole specifice în Regulamentul Local de Urbanism (RLU):

a) Articole privind gestionarea fragmentării:

- **Art. X - Condiții de construibilitate:** *"Orice parcelă este considerată construibilă doar dacă are o suprafață minimă de 500 mp și un front la stradă de 14 m. Se interzic actele de dezmembrare care generează loturi cu dimensiuni inferioare."*
 - **Justificare:** Asigură un standard minim de locuire și previne continuarea fărâmițării proprietății.
- **Art. Y - Stimulente pentru comasare:** *"Pentru parcelele rezultate din comasarea voluntară a minimum 3 loturi, care ating o suprafață de minimum 2.000 mp, se poate*



acorda, în baza unui PUZ, o majorare a Coeficientului de Utilizare a Terenului (CUT) cu până la 15%."

- **Justificare:** Creează un stimulent economic direct pentru regruparea terenurilor și realizarea de proiecte integrate.

b) Articol privind managementul incertitudinii juridice:

- **Art. Z - Regimul Zonelor cu Situație Juridică Incertă (ZSI):** "Pe terenurile delimitate ca ZSI, sunt permise exclusiv lucrări de întreținere și igienizare a construcțiilor existente. Restricțiile se ridică individual, la prezentarea unei hotărâri judecătorești definitive."
- **Justificare:** Previne agravarea situațiilor conflictuale și protejează drepturile terților până la clarificarea juridică.

c) Articol privind ghidarea dezvoltării:

- **Art. W - Condiționarea de echipare edilitară:** "În zonele de extindere a intravilanului, autorizarea construcțiilor este condiționată de existența rețelelor de utilități (apă, canalizare, electricitate), realizate în baza unui PUZ aprobat, ale căror costuri cad în sarcina investitorilor."
- **Justificare:** Asigură dezvoltarea unor zone rezidențiale funcționale și previne presiunea nejustificată asupra bugetului local.

d) Articol privind activarea fondului funciar public:

- **Art. V - Protecția rezervelor de teren:** "Terenurile proprietate publică delimitate ca 'Rezerve pentru dotări publice' au regim non aedificandi. Se interzice înstrăinarea acestora sau schimbarea destinației stabilite prin prezentul PUG."
- **Justificare:** Garantează pe termen lung resursa de teren necesară dezvoltării serviciilor publice în comună.



Foaie de Parcurs - Implementare Politici Funciare PUG Săpata

Tabelul 3 - Priorități și acțiuni PUG pentru management funciar

Prioritate	Acțiune Concretă	Instrument PUG/RLU	Orizont de Timp (Ani)	Responsabil Principal
Maximă	Aprobarea PUG cu noile reguli de construibilitate și interzicere a dezmembrărilor.	Articole RLU specifice	1-2	Consiliul Local Săpata
Maximă	Cartografierea în GIS a zonelor ZSI și a rezervelor de teren publice.	Planșe de reglementări PUG	1-2	Primăria Săpata (Compartiment Urbanism)
Maximă	Inventarierea GIS completă a domeniului public și privat al UAT.	Plan de Acțiune Funciară (anexă PUG)	1-2	Primăria Săpata (Compartiment Cadastru)
Medie	Demararea proiectului-pilot de comasare voluntară (inclusiv "Ghișeul Unic").	Program local (anexă PUG)	2-5	Primăria Săpata
Medie	Elaborarea PUZ de restructurare pentru "Zona de Intervenție Prioritară" ZRUP-1.	Delimitare ZRUP în PUG	2-5	Primăria Săpata (inițiator)
Medie	Instituirea taxei de urbanizare și actualizarea zonării fiscale.	Hotărâre a Consiliului Local	2-5	Consiliul Local Săpata



Prioritate	Acțiune Concretă	Instrument PUG/RLU	Orizont de Timp (Ani)	Responsabil Principal
Scăzută	Inițierea procedurilor judiciare pentru preluarea succesiunilor vacante.	Plan de valorificare (anexă PUG)	5-10	Primăria Săpata (Compartiment Juridic)
Continuă	Extinderea planificată a infrastructurii conform etapizării din PUG.	Planșe de reglementări PUG	1-10	Primăria Săpata / Operatori de rețele
Continuă	Evaluarea bianuală a impactului politicilor funciare și ajustarea strategiei.	Monitorizare KPI	2, 4, 6, 8, 10	Comisia de Urbanism

Această foaie de parcurs transformă studiul de față într-un instrument strategic, oferind o viziune clară și un plan de acțiune etapizat pentru un management funciar modern și eficient în comuna Săpata.