

PROBLEME ALE ADMINISTRAȚIEI BUCUREȘTILOR ÎNTRE CELE DOUĂ RĂZBOAIE MONDIALE

de PETRE DAICHE

Deși existența Bucureștilor este atestată documentar la 20 septembrie 1459, abia după 104 ani de la această dată, la 13 mai 1563, întâlnim primul document referitor la organizarea administrativă a cetății de scaun București. La acea dată orașul era condus de un județ și 12 pîrgari care, aleși anual, primăvara, de obștea tirgului, constituiau un sfat comunal. Deși aveau atribuții multiple, începînd cu dreptul de judecată a pricinilor orășenești, urmărirea și fixarea dărilor datorate de orășeni, strîngerea amenzilor și terminînd cu aceea a confirmării tranzacțiilor făcute în București, a daniilor și moștenirilor lăsate de tirgoveți, totuși autonomia administrativă era incompletă deoarece conducerea orașului era împărțită între autoritățile locale, mandatate ale obștei tirgului și reprezentanții puterii domnești: vornicul, pîrcălabii, ispravnicii de scaun¹.

Puterea centrală — domnia — a limitat continuu dreptul județului și pîrgarilor ajungîndu-se ca în vremea lui Brîncoveanu instituția judeților și pîrgarilor să fie practic desființată, atribuțiile lor fiind preluate de marele agă, marele căpitan de dorobanți și alți dregători domnești².

Destrămarea feudalismului și apariția relațiilor de producție capitalistă au determinat transformări radicale în viața orășenească. În special abolirea privilegiilor feudale a generat un puternic impuls în dezvoltarea orașelor în general și a Bucureștilor în special.

Aceste transformări s-au repercutat și în modul de organizare și funcționare a autorităților administrative locale. Astfel în București

¹ Paul I. Cernovodeanu, *Considerații privitoare la organizarea administrativă a orașului București în sec. XVI—XVII*, în *Materiale de ist. și muz.*, vol. I, 1964, p. 161; V. Costăchel, P. P. Panaitescu, V. Cazacu, *Viața feudală în Țara Românească și Moldova (sec. XIV—XVII)*, Buc. 1957, p. 424; Dan Berindei, *Ispravnicul sau ispravnicii orașului București*, în *Studii și cercetări științifice*, an XIII, Fasc. 1/1962; Lia Lehr, *Organizarea administrativă a orașelor din Țara Românească în anii 1501—1650* în *Studii*, IX (1956), nr. 2—3, p. 58; *Istoria orașului București*, vol. I, 1965, p. 103.

² Paul I. Cernovodeanu, *op. cit.*, p. 174.

marelui agă i s-a adăugat marele spătar care în preajma mișcării revoluționare din 1821 avea în subordine un boier logofăt și 6 boieri zapcii cu funcții diferite ¹.

În 1775 se înființează Epitropia obștească, iar în 1794 Vornicia obștirilor, care avea ca sarcină strângerea dărilor prin cislă, alcătuirea catagrafiei Bucureștilor precum și controlul circulației străinilor în oraș ².

În anii 1806—1812 întâlnim pentru prima dată „despărțămintele“ Bucureștilor în 5 culori sau boiale cîrmuite de comisari și pristavi ³. Prima legiuire care se ocupă de reglementarea administrației locale este Regulamentul Organic din 1831, care stabilește separarea puterilor și în care se recunoaște dreptul orașelor de a se administra prin consilii alese.

Potrivit stipulațiilor Regulamentului Organic, la 2 decembrie 1831 a fost creat Sfatul orășenesc al politiei Bucureștilor, care deși supus Departamentului din Lăuntru, avea totuși o sferă largă de acțiuni autonome. Compus din 5 mădulari (membri) din care unul îndeplinea funcția de președinte iar altul de casier ⁴, Sfatul era ales anual de reprezentanții mahalalelor — numiți deputați de mahalale — care erau desemnați de locuitorii care aveau 25 de ani împliniți și o avere de 5.000 lei într-un acaret nemișcător. În sfat putea fi ales numai cel ce dispunea de un acaret nemișcător în valoare de 20.000 lei și avea vârsta de 30 de ani ⁵. Față de situația anterioară, în noul organ administrativ creat puteau intra reprezentanți ai industriei și comerțului (chiar în primul Sfat din cei 5 membri, 3 erau boieri și 2 reprezentanți ai burgheziei). Firește, în Sfat nu puteau intra reprezentanți ai maselor.

În timpul revoluției de la 1848 Sfatul orășenesc este înlocuit cu Sfatul municipal sau Consiliul municipal ⁶.

Devenit în 1862 Capitala statului național român, orașul București cunoaște noi modificări și îmbunătățiri ale administrației, introduse ca urmare a legii din 1864 și a Constituției ce a urmat. Legea din 1864, prima lege pentru comunele urbane, promulgată prin decret 397 din 31 martie, stabilind împărțirea teritoriului țării în „comune independente“ promulga astfel autoconducerea locală. Însăși în Constituția din 1866, în capitolul V art. 107 se vorbește de „descentralizarea administrației mai completă și independență comunală“ ⁷.

Participarea relativ largă a cetățenilor la alegerea administrației comunale nu convenea, mai ales moșierimii, care reușește în 1874 să

¹ *Istoria orasului București*, vol. I, 1965, p. 160.

² *Ibidem*, p. 161.

³ Florian Georgescu, *Aspecte privind împărțirea administrativă și evoluția demografică din Bucureștii anilor 1831—1848*, în *Materiale de istorie și muzeografie*, vol. III, 1965, p. 53.

⁴ *Regulamentul Organic*, București, 1847, p. 159.

⁵ *Analele Parlamentare ale României*, Tom. III, Partea I, 1832—1833, p. 180.

⁶ Florian Georgescu, *Dezvoltarea edilitar urbanistică a orașului București în timpul revoluției din 1848* în *Materiale de istorie și muzeografie*, Vol. II, 1965.

⁷ Constantin Zătreanu, *Noul codice comunal*, vol. I, Buc. 1888, p. 20.

impună o nouă lege prin care erau limitate nu numai drepturile maselor muncitoare ci și ale burgheziei urbane. Astfel, în locul Colegiului unic erau instituite patru colegii de alegători : Colegiul I cu un cens de cel puțin 200 lei impozit financiar ; Colegiul II cu 100 lei impozit financiar ; Colegiul III cu 60 lei și Colegiul IV al tuturor celorlalți contribuabili. Fiecare colegiu avea dreptul să aleagă un număr egal de membri în Consiliu. Prin noua lege guvernul era împuternicit să participe la ședințele Consiliului comunal, unde delegatul său avea drept de veto ¹.

În noiembrie 1882 a fost repusă în vigoare legea comunală din 1864, cu modificări în alcătuirea Consiliului comunal și a corpului de alegători.

Elemente noi în administrația orașelor — inclusiv în administrația Bucureștilor — aduc legea din 1886 privind alegerea Consiliilor comunale și legea din 1887 ² pentru organizarea comunelor.

Înmulțirea obligațiilor și a necesităților pe care administrația locală era chemată să le rezolve și-a găsit expresie și în conținutul legii pentru organizarea comunelor urbane din 1894 ³. Din analiza legii se desprinde ideea creșterii rolului Consiliului comunal și al primarului. Acesta din urmă era ales de Consiliul comunal din membrii săi, în ședință publică, prin scrutin secret, și putea lua unele hotărâri fără aprobarea Ministerului de interne. Primarul și ajutorii (în București se prevedeau în plus 5 ajutoari de primari) trebuiau să fie confirmați prin decret regal ⁴.

Complexitatea vieții urbane în Capitala țării, numeroasele probleme de ordin economic, cultural, edilitar, urbanistic și financiar reclamau unele măsuri care să poată asigura dezvoltarea normală a orașului. Așa se face că autoritatea de stat este nevoită să elaboreze legi speciale pentru Municipiul București. Astfel în 1893 se instituie o Casă a lucrărilor orașului București ⁵, menită a face față cheltuielilor pentru întocmirea unui plan general al orașului și pentru exproprierile necesare aplicării lui. La 14 mai 1895 intră în vigoare Legea pentru mărginirea Bucureștilor ⁶, prin care orașul era împărțit în patru ocoale, stabilindu-se limitele sale precum și limitele între ocoale. Această lege reprezintă o nouă încercare de a împiedica procesul de extindere continuă a limitelor orașului, încercare ce se adaugă astfel numeroaselor măsuri în acest sens luate începând cu domnia lui Alexandru Ipsilanti.

¹ *Istoria orașului București*, vol. I, p. 327.

² Votată de Adunarea deputaților în ședința de la 1 aprilie 1887, de Senat în ședința de la 25 martie și promulgată prin decret cu nr. 1344 din 29 aprilie același an. C. Hamangiu, *Codul general al României. Legi uzuale*, vol. II, p. 480—485.

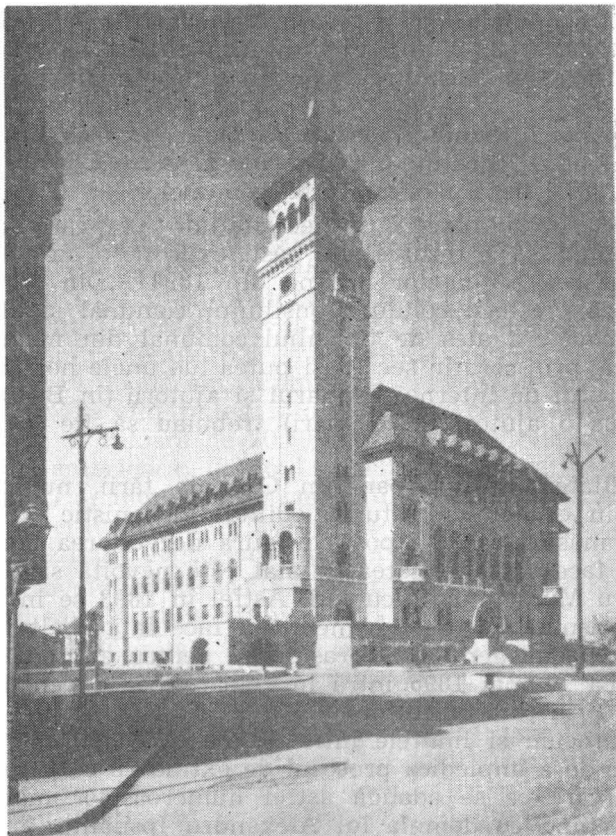
³ Votată de Adunarea deputaților la 16 martie 1894, de Senat la 21 martie, promulgată prin Decret 2894, publicată în Monitorul oficial 96 din 31 iulie 1894. (Dezbaterea corpurilor legiuitoare sesiunea 1893—1894, p. 1139).

⁴ I. Roban și M. Roșeanu, *Noua colecțiune de legi aplicabile la administrarea comunelor urbane...* Buc. 1923, p. 54.

⁵ Legea pentru crearea unei Case a lucrărilor orașului București, din 2 iunie 1893.

⁶ C. Hamangiu, *Codul general al României, Legi uzuale*, vol. I, p. 747—748.

Cum era și firesc, la începutul secolului al XX-lea au fost elaborate noi legi care însă nu aduc noutăți demne de remarcat cu excepția legilor speciale privind crearea fondului comunal și desființarea accizelor (1903), legea pentru locuințe ieftine din 1910 și legea din 1904 prin care se tindea să se scoată administrația de sub influența politică — fără a se izbuti însă ¹.



Palatul Primăriei Sectorului IV Verde din Bd. Banu Manta (1937)

Sub primariatul lui Vintilă Brătianu (1907—1910) s-a încercat descentralizarea unor servicii ale Primăriei prin crearea unor birouri pe culori.

Am considerat utilă această privire retrospectivă asupra administrației Bucureștilor pînă la primul război mondial deoarece cunoașterea aspectelor ei esențiale ne va permite să stabilim, cu mai multă exactitate,

¹ *Dezbaterile adunării naționale constituante a senatului*, 22 martie 1925, c. 717.

nu numai modificările și noutățile ce survin în administrația orașului ci și amploarea și caracterul complex al acesteia între cele două războaie mondiale.

Între cele două războaie mondiale capitala României, orașul București, a continuat să se dezvolte, afirmându-se tot mai pregnant ca principal centru economic, politic, social și cultural al României. Remarcabila dezvoltare a Bucureștilor în perioada menționată este edificatoare în toate domeniile, fie că e vorba de creșterea potențialului economic și ponderea sa în ansamblul României, fie de succesele înregistrate în domeniul edilitar-urbanistic, în cultură sau în dezvoltarea demografică.

Creșterea vertiginoasă a populației de la 341.321 locuitori în 1912 la 992.536 locuitori în 1941, continua extindere a suprafeței lui de 5500 ha în 1913 la circa 31.000 ha, din care suprafața propriu-zisă 7800 ha, în 1937¹, ca și apariția unor noi necesități, au făcut ca viața orașului să devină tot mai complexă și variată, administrația locală fiind chemată să facă față unor probleme tot mai numeroase. Dacă vom avea în vedere acest caracter complex al orașului, vom putea înțelege mai bine eforturile depuse, măsurile care s-au luat, sau trebuiau să se ia, pentru a asigura orașului o dezvoltare normală, iar locuitorilor condiții de viață corespunzătoare.

Desigur că în prezentul studiu nu intenționăm decât să subliniem câteva aspecte esențiale care, considerăm, vor putea crea o imagine asupra întregii administrații a Bucureștilor, atât sub raportul organizării și componenței organelor administrative cât și a felului în care acestea au lucrat practic, măsura în care ele au fost la înălțimea vastelor probleme impuse de dezvoltarea impetuoasă a orașului.

În anii imediat următori primului război mondial administrația Bucureștilor s-a călăuzit după legile și regulamentele elaborate în perioada antebelică. Dar aproape nici una din aceste legi nu mai corespundea realităților de după război, situație ce nu era proprie numai Municipiului București ci și celorlalte comune urbane, fapt ce impunea stabilirea unui regim unitar al administrației locale din întreaga țară. Acest nou regim a fost stabilit prin legea pentru unificarea administrativă publicată în Monitorul Oficial din 14 iunie 1925 și care se aplica și Municipiului București².

Legea pentru unificare administrativă reprezintă un evident progres față de legile comunale anterioare, ea stabilind principii mai largi de autogospodărie comună la orașelor.

Și, în adevăr, legiuitorul — așa cum rezultă din expunerea de motive și din discuțiile purtate în parlament — a urmărit să construiască legea pe „principiul descentralizării”. Dar această descentralizare era limitată prin păstrarea tutelei Ministerului de Interne care avea dreptul să controleze și să aprobe gestiunea financiară și alte acțiuni ale Consiliului comunal. Menținerea centralizării s-a putut remarca mai

¹ Ion Cristea, *Studiu asupra necesității executării planului cadastral al Municipiului București...*, Inst. urbanistic al României, Buc., 1936, pag. 8.

² *Dezbaterile senatului*, 22 martie 1925, p. 718.

ales în domeniul finanțelor. Astfel, în articolul 244 al legii din 1925 se spune : „Comunele și județele sînt autorizate pentru acoperirea cheltuielilor și a trebuințelor locale să perceapă taxe, cotizațiuni, impozite directe și indirecte, precum și să ceară prestațiuni în natură“. Dar adaogă „toate acestea în limitele și conform dispozițiunilor din prezenta lege și din legile generale de impunere a statului“¹.

La mai puțin de un an de la promulgarea legii de unificare administrativă, considerîndu-se ca insuficientă pentru Capitală, a fost elaborată o nouă lege care se referea exclusiv la București, Legea pentru organizarea administrațiunii orașului București. Justificîndu-se necesitatea unei legi speciale pentru București, în expunerea de motive se spune : „Avînd în vedere pe de o parte că regulamentele de administrațiune comunală, ori cît ar fi ele de înaintate și de bune, rămîn totuși supuse posibilității de interpretare și modificare de la un consiliu la altul, iar pe de altă parte că avem tot interesul ca prin orice mijloace Capitala țării să se dezvolte și înfrumusețeze cît mai curînd, am găsit necesară o lege specială pentru administrația comunală a orașului București“, necesitățile sale neputînd „fi satisfăcute de o lege generală“². După ce chiar în primul paragraf al art. 1 se arată că Municipiul București este capitala României, se trece la indicarea împărțirii administrative a teritoriului orașului și la stabilirea limitelor acestuia. Astfel legea prevedea împărțirea Capitalei în două zone : centrală și periferică. Zona centrală se împărțea în patru sectoare, cu primării și consilii comunale separate, și care au păstrat în denumirea lor numele vechilor vopsele : sectorul I galben, II negru, III albastru și IV verde³. Noua împărțire pe sectoare nu a avut în toate cazurile la bază studii și o documentație economică, socială, urbanistică și edilitară care să poată asigura o unitate administrativă și o justă repartizare a teritoriului orașului. S-a urmărit chiar transformarea sectorului I într-un sector al protipendadei. Astfel unii din participanții la dezbateri au criticat faptul că cei care au întocmit proiectul de lege au fost preocupați de strîngerea unei clientele politice, sectorul I fiind alcătuit „pe interese electorale, nu economice și sociale“⁴. În cadrul aceluiași discuții, unul din deputații care a criticat acordarea unui regim preferențial și a unor avantaje în plus sectorului I, spunea : „Tradiția bucureșteană s-a ținut cu clocotul totdeauna viu al periferiilor, nu cu sufletele călătoare ale centrului“⁵. Cea de a doua zonă cuprindea, potrivit legii, restul teritoriului pînă la linia forturilor, inclusiv comunele care conform legii deveneau suburbanele orașului : Băneasa cu satele, Colentina-Fundeni, afară de satul Pipera care se alipește la comuna Tunari, Pantelimon, Principele Nicolae cu satele, Dudești-Cioplea, afară de satul Cățelu care se alătură

¹ *Dare de seamă a Congresului U.O.R.*, 6—7 oct. 1928, p. 21.

² Monitorul oficial. Dezbaterile Adunării constituanțe a senatului, 11 febr. 1926, p. 25.

³ *Ibidem*.

⁴ D. R. Ioanițescu, *Discursul la legea pentru organizarea Municipiului București*, Buc., 1926, p. 20.

⁵ *Ibidem*, p. 21.

comunei Bobești-Bălăceanca, Șerban Vodă, Militari, comuna Roșu, comuna Principele Carol cu satele, Grivița cu satele.

Referindu-se la organele de conducere ale administrației, legea preciza că „interesele generale ale Municipiului București și ale comunelor subordonate se administrează de un Consiliu general compus din 36 consilieri aleși, 24 consilieri de drept și pînă la 7 consilieri femei cooptate”¹. Consilierii aleși erau : 12 aleși în sectorul I ; 18 în celelalte sectoare, plus 6 consilieri din primarii comunelor suburbane. Printre cei 24 consilieri de drept amintim : prefectul poliției Capitalei, 4 repre-



Sediul primăriei Sectorului I Galben din Piața Amzei (1936)

zentanți ai camerei de industrie și comerț, 3 consilieri din partea județului Ilfov, cei doi protoirei, reprezentanți ai învățămîntului etc. Sectoarele se administrau de consilii alcătuite din : 12 consilieri aleși, 9 consilieri de drept și 2 consilieri femei cooptate. După alegeri, Ministerul de interne convoca Consiliul general al Municipiului pentru constituirea sa și alegerea primarului general care trebuia să posede un titlu universitar sau o școală superioară echivalentă. În aceeași ședință se

¹ Monitorul Oficial, Dezbaterile adunării constituante a senatului, 11 februarie 1926, p. 27.

alegea o delegație permanentă compusă din 8 membri la Municipiu și 2 la sector. Primarul, ales de Consiliul general, era capul administrației generale a orașului și a comunelor subordonate.

Modul de alcătuire a Consiliului general al Municipiului și a consiliilor de sectoare oglindește caracterul lor de instrumente ale claselor dominante. Preponderența pe care o aveau consilierii de drept, adică cei numiți, ca și limitele impuse în cazul consilierilor aleși (vîrsta, studii, domiciliu), înlătura de la început un mare număr de cetățeni și în primul rînd pe muncitori, de a fi aleși. Dar esențial în toate acestea era felul cum se organizau alegerile, limitele impuse de legea electorală, ca și propaganda demagogică a diferitelor partide și grupări politice. Referindu-se la alegerile pentru Municipiul București din 1937 Dem. I. Dobrescu, fost primar al Capitalei, spunea : „Toate autoritățile politice și comunale împreună au organizat cea mai detestabilă acțiune de corupție a alegătorilor și de falsificarea alegerilor... Au curs banii comunelor, au inundat bonurile de lemne, au plouat favorurile. Deci sufragiu universal“ ? Și tot el răspunde : „vot comercializat“¹.

În 1929 a intrat în vigoare o nouă lege pentru organizarea administrațiunii Municipiului București². Cu unele modificări legea, despre care inițiatorii ei au susținut cu și mai mare tărie că urmărea să asigure autonomia administrației locale, se baza pe legea pentru unificare administrativă din 1925 și pe Legea privind administrația Bucureștilor din 1926. Noua lege menține împărțirea teritoriului în cele patru sectoare, cu unele modificări privind limitele acestora. De asemenea au fost restrînsse drepturile autonome ale sectoarelor, precizîndu-se că „Municipiul București, cu sectoarele sale, constituie o singură comună“³. Spre deosebire de Legea din 1926, Legea din 1929 prevedea un Consiliu general compus din primarii și din consilierii aleși ai celor patru sectoare ale Municipiului, din primarii comunelor suburbane și din consilierii de drept prevăzuți de legea pentru organizarea administrației locale care aveau însă numai drept de vot consultativ.

Potrivit legii, crește sfera problemelor pe care administrația era chemată să le rezolve și odată cu aceasta sporește și atribuțiile primarului și Consiliului general. Atribuțiile primarului Capitalei⁴ sînt precizate în cap. II, art. 17 și 18. În calitate de „cap al administrației municipale“ el prezidează Consiliul general, reprezintă Capitala înaintea instanțelor judiciare și a tuturor autorităților ; el conduce și supraveghează toate serviciile și instalațiunile care intră în administrația generală a Municipiului și comunelor sale suburbane : Secretariatul general al Municipiului, serviciul personalului, serviciul stării civile și statisticii, comisiunea de numiri și înaintări, comisiune de disciplină, serviciul cadastrului, Uzinele comunale, abatoarele, crematoriile, atelierele comunale, Halele centrale, Piața Bibescu Vodă, Tîrgul Moșilor, antre-

¹ Gazeta Municipală din 21 februarie 1937.

² Ioan Roban și Christea Isidor, *Codul legilor și regulamentelor financiare și administrative*, Buc., 1933, p. 293—315.

³ *Ibidem*, p. 295.

⁴ *Ibidem*, p. 298—299.

pozitele, pădurile, locurile și moșiile Municipiului, lucrările de interes general sau care se întind pe întreg cuprinsul Municipiului sau al mai multor sectoare sau comune suburbane, teatrele, cinematografele, precum și administrarea finanțelor municipale.

În competența Consiliului general al Municipiului și al organelor sale executive intra — potrivit legii (art. 6, 11—14) : serviciul sanitar și de ocrotire, asistența publică, serviciul cadastru, aprobarea hotărârilor de expropriere silită în folos comun, stabilirea taxelor și impozitelor și ratificarea bugetelor sectoarelor, încheierea de împrumuturi, supravegherea și conducerea uzinelor și întreprinderilor comunale, aprobarea și urmărirea lucrărilor edilitare, serviciul stării civile și statisticii, mișcarea culturală.

De asemenea el alege primarul general, votează bugetul, întocmește regulamentele comunale, votează impozitele și taxele în folosul Municipiului.

În intervalul dintre sesiunile Consiliului general care se întrunește de 4 ori pe an, interesele Municipiului sînt administrate de Delegațiunea Consiliului general compusă din primarii de sectoare și din cîte doi consilieri desemnați de consiliul fiecărui sector, din consilierii aleși și din cei doi ajutori de primari ai Municipiului¹. Printre atribuțiile importante amintim : verificarea, aprobarea și coordonarea planurilor edilitare întocmite de consiliile sectoarelor și ale comunelor suburbane, coordonarea și aprobarea planurilor de alinieri și parcelare propuse de sectoare și de comunele suburbane.

Deși, potrivit legii din 1929 cresc atribuțiile organelor administrative locale ale Municipiului, în realitate autonomia, libertatea de acțiune a acestora era restrînsă de numeroasele imixțiuni ale Ministerului de Interne în treburile Primăriei. Astfel, printre altele, „la ședințele Consiliului general al Municipiului București directorul ministerial local înlocuiește pe prefectul de județ în toate drepturile pe care acesta le are“ (articolul 14)².

Împărțirea autonomiei administrative între puterea centrală și cea locală nu a dus la un echilibru, dimpotrivă, în cele mai multe cazuri puterea centrală prin prestigiu, prin mijloacele ei, prin abuzurile și prin anonimatul unora din actele sale își impunea punctul de vedere³.

În deceniul 1930—1940 pentru administrația Bucureștilor se elaborează noi legi sau se aduc modificări celor vechi, care însă nu le schimbă esența. Legile elaborate după instaurarea dictaturii regale introduc elemente noi menite a limita autonomia administrației locale. Astfel, pentru Municipiul București a fost elaborată o nouă lege care a intrat în vigoare la 4 martie 1939. Conform legii, Municipiul București reprezenta de fapt o circumscripție administrativă sub controlul și tutela Ministerului de Interne. Teritoriul orașului era împărțit într-o zonă urbană care cuprindea 4 sectoare și una suburbană. Spre deosebire de situația anterioară, noua lege nu mai atribuie sectoarelor calitatea

¹ I. Roban și Christea Isidor, *op. cit.*, p. 297—298.

² *Ibidem*, p. 297.

³ Monitorul Uniunii orașelor din România, an VIII, nr. 1—3, 1931, p. 5.

de persoane juridice, considerându-le simple circumscripții de „control și desconcentrare”¹. Administrația Municipiului era încredințată unui primar general ajutat de cei 4 primari ai sectoarelor și de un consiliu comunal constituit din primarul general, cei 4 primari ai sectoarelor, 14 membri aleși din rîndul F.R.N. și 6 consilieri de drept, în frunte cu prefectul poliției Capitalei. Împărțirea Municipiului București pe sectoare s-a păstrat pînă la sfîrșitul anului 1940, cînd printr-o decizie primarială sectoarele au fost desființate iar direcțiile și serviciile Primăriei centralizate. Desființarea nu a avut o bază legală și a fost o greșeală de care s-a convins curînd și autoritatea centrală, care în 1941 aprobă reînființarea sectoarelor².

Desigur că regimul legilor despre care am vorbit cu toate că proclama principiul descentralizării și independenței comunale, în practică acest deziderat nu s-a realizat. De aceea, ar fi greșit să apreciem administrația Bucureștilor între cele două războaie mondiale numai după legile și regulamentele care au stat la baza activității ei. Din aceste motive, în analiza noastră, pornind de la actele normative care au stat la baza activității organelor municipale, vom evidenția felul cum au fost respectate aceste acte și care au fost efectele lor practice.

Despre o viață liberă, o competență deplină a primarului și consiliului comunal în administrația locală nu poate fi vorba. Una din cauzele principale constă în faptul că primarii și consiliile comunale se puteau schimba cu o ușurință ale cărei urmări au adus mari prejudicii și au menținut o stare permanentă de instabilitate. Neexistînd garanții care să asigure stabilitatea organelor administrative, guvernul le schimba la fiecare venire, iar antrenarea administrației în politică, campaniile electorale care tulburau tot restul gospodăriei comunale, făceau să atîrne destinele orașului de bunul plac al schimbărilor și combinațiilor politice³. Dacă analizăm programul gospodăresc al acelor care au administrat Bucureștii între cele două războaie mondiale, constatăm că de cele mai multe ori acesta este inclus în programul politic al partidului respectiv⁴. În aceste condiții, orice partid politic primind frînele guvernului își impunea punctul de vedere și în administrația Capitalei. Puține sînt cazurile în care un guvern al unui partid a menținut în capul comunei oameni din alte partide. Din această cauză nu s-a putut asigura o continuitate în gospodăria comunală, nu s-a putut urmări și aplica un plan de perspectivă care să cuprindă întreg teritoriul orașului⁵. Instabilitatea și lipsa de continuitate în administrația Bucureștilor rezultă și din numărul mare al primarilor care au îndeplinit această funcție între anii 1920—1940. Astfel, într-o perioadă de 20 de ani s-au perindat la conducerea Primăriei București 12 primari, ceea ce înseamnă

¹ Gazeta Municipală, 2 martie 1941.

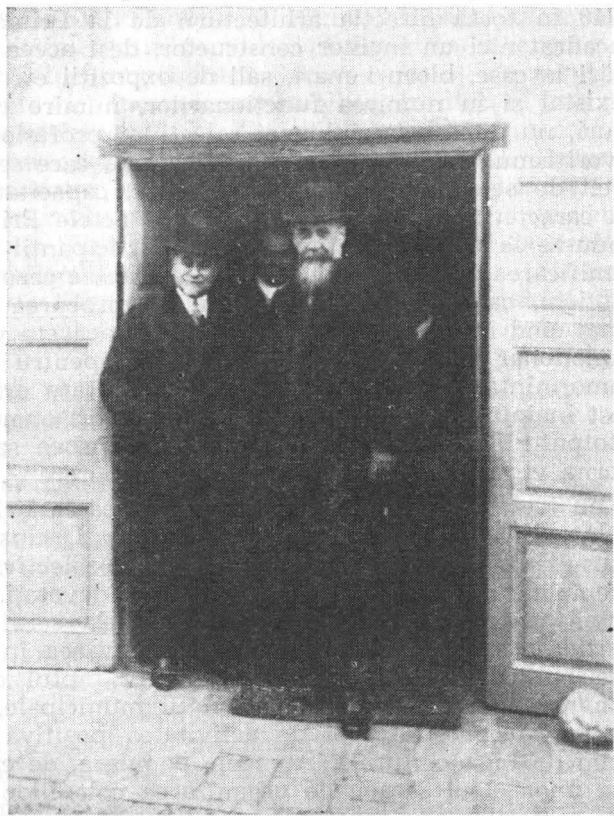
² Idem.

³ Expunerea de motive la legea din martie 1925. Dezbaterile senatului, 22 martie 1925, p. 717.

⁴ Urbanismul, an X (IV) oct.-dec. 1935. Supliment, A X-a Adunare generală a Uniunii orașelor din România, p. 51.

⁵ Dem. I. Dobrescu, *Viitorul Bucureștilor*, p. 55.

că în medie la mai puțin de doi ani se schimba primarul¹. Dintre aceștia doar trei au condus destinele Primăriei 3—4 ani — Dr. I. Costinescu, Dem. I. Dobrescu, Alex. Donescu. Sub aceștia doi din urmă în orașul București s-au întreprins valoroase lucrări cu caracter edilitar și urbanistic. Dem. I. Dobrescu, supranumit „primaru-tîrnăcop“ (aluzie la numeroasele demolări efectuate), este primarul care s-a remarcat printr-o activitate intensă. Dobrescu a fost așa cum bine l-a caracterizat Tudor



Dem. I. Dobrescu, primar al Bucureștilor alături de N. Iorga

Arghezi : „Era jumătate primar mare, un sfert demagog, trei sferturi realizator viguros, ca un adevărat fecior de țăran, mult mai deștept ca un partid burghez și curajos ca un naiv...².”

Aubuzurile săvârșite în gospodăria Bucureștilor, subordonarea necesităților colective unor interese de club, au dat naștere unor stări de

¹ Urbanismul, 1934, nr. 9—10, p. 438. Gazeta Municipală, 16 oct. 1932.

² Tribuna edilitară din 2 februarie 1934.

lucruri profund dăunătoare propagării municipale. Patima politică a fost dezlănțuită cu o condamnabilă desconsiderare a nevoilor cetățenilor. Cît de departe mergeau aceste răfuiele și vrăjmășii personale care încătușau elanul și inițiativa creatoare ne-o dovedește întreaga activitate municipală și îndeosebi cea din sectorul edilitar, unde lupta dintre diferite tabere este deosebit de evidentă. Majoritatea lucrărilor de pavaje se executau la cererea oamenilor politici, fără a se ține seama de considerațiile tehnice. Și fiindcă am amintit de necesitățile de ordin tehnic, vom arăta că Primăria nu dispunea de personal tehnic corespunzător. Astfel, în 1940 în toată direcția arhitecturii de la Primăria Capitalei nu se afla încadrat nici un inginer constructor, deși aceea direcție avea de dat aprobări la case, blocuri mari, săli de expoziții etc.¹ Numeroase carențe au existat și în numirea funcționarilor, numire care se făcea, în multe cazuri, nu după criteriul unei selecțiuni profesionale; protecționismul, favoritismul, nepotismul, fiind factori de care se ținea seama mai mult decît de selecțiunea după competență, capacitate sau merit. Birocratismul caracteriza multe din serviciile și actele Primăriei București. Referindu-se la acest aspect, unul din participanții la discutarea legii pentru unificarea administrativă spunea: „Dacă a cerut bani pentru lemne unui oficiu, ca în schița lui Caragiale, aprobarea vine în frumoasa lună mai cînd înfloresc parfumatele roze. Dacă era vorba de ajutorul unui funcționar bolnav, ajutorul vine exact pentru a plăti cheltuielile de înmormîntare; dacă era vorba de o mutare ori o înaintare, ghinion. A fost înaintat și mutat nepotul ori vărul ori cumnatul cumnatului unui atotputernic în materile electorală din urbea sa și povestea reîncepe la iarna viitoare cînd vin și ai noștri la putere”².

Firește, nu trebuie să rămînem cu impresia că la Primăria București nu au lucrat funcționari competenți, încercați, cinstiți, care au pus mai presus de interesele personale interesele colectivității. Numeroase sînt exemplele în care întîlnim funcționari devotați, pătrunși de ideia conștiinței pentru binele obștesc. Mai ales la serviciile care se ocupau de asistența sanitară și socială, de promovarea învățămîntului, de răspîndirea culturii. Este și mai semnificativ faptul că mulți din acești funcționari, sau sprijinitori ai activității municipale, lucrau fără nici o retribuție. Nu putem vorbi de activitatea pozitivă a Primăriei fără să amintim de Liga culturală, Ateneele populare, de cantinele care asigurau masa unor elevi săraci, de organizarea coloniilor de vară, de ajutoarele date șomerilor sau contribuția particulară la construcția unor școli și alte lăcașuri de cultură.

Conținutul de clasă al politicii comunale se reflectă puternic și în domeniul fiscal, în organizarea percepției veniturilor; masele muncitoare suportînd principalele eforturi fiscale. Și în acest domeniu au fost elaborate numeroase legi; astfel, în 1921 s-a aplicat o reformă fiscală în cadrul căreia se institua impozitul progresiv pe venitul global. În 1923 a intrat în vigoare o noua lege prin care se stabileau 49 taxe

¹ Urbanismul, an XVII, nr. 11—12, noiembrie-decembrie 1940, p. 235.

² Dezbaterile adunării senatului, Monitorul Oficial, 29 martie 1925, p. 943.

și impozite pe care comunele le puteau percepe cu aprobarea Ministerului de Interne.

Între acestea amintim taxele de abator, taxe percepute în târguri, oboare și bilciuri, taxe asupra mărfurilor transportate de comercianți și industriași pe străzile orașului, taxe asupra hotelurilor, localurilor comerciale etc.¹. Noi măsuri privind reglementarea finanțelor locale au fost incluse în legile pentru unificarea administrativă precum și în legile pentru organizarea administrației municipiului București din 1926, 1929, 1939. Municipiul București avea o serie de drepturi exclusive pe care nu le aveau celelalte comune și anume: monopolul afisajului, tăierii vitelor pentru alimentația capitalei, cărăușiei publice etc.². Toate veniturile și cheltuielile municipiului București ca și ale serviciilor și instituțiilor pendinte de el, trebuiau stabilite, în fiecare an, prin bugetele respective. Bugetele votate de Consiliul comunal trebuiau supuse aprobării Consiliului administrativ superior din M.A.I. Resursele puse la dispoziția administrației locale, deși nu puteau acoperi toate cheltuielile, au fost în continuă creștere. Raportat la populație veniturile bugetare ale orașului București, reprezentau o sarcină în creștere continuă de la 80 lei/cap locuitor în 1920 la 606 în 1931 și la 1650 în 1940—1941. Ca și veniturile bugetului local, cheltuielile primăriei București au crescut continuu cu excepția anilor crizei economice de supra producție din 1929—1933.

Astfel, de la 102 lei pe cap de locuitor cheltuiți în exercițiul 1919/1920 cheltuielile au ajuns la 1400 lei în 1940/1941³.

Cu toate că veniturile bugetare au crescut continuu și odată cu acestea și cheltuielile, totuși fondurile necesare pentru continua dezvoltare a orașului erau insuficiente. Chiar și în aceste condiții s-ar fi putut efectua mult mai multe lucrări dacă finanțele ar fi fost mai bine gospodărite și dacă nu s-ar fi cheltuit sume imense pentru plata anuității datoriei publice, pentru administrație, poliție, subvenționarea unor campanii electorale, în detrimentul fondurilor alocate pentru învățământ, cultură, realizări edilitar-urbanistice.

Modificări importante au intervenit și în administrația spațiilor verzi. Astfel, prin legea pentru înființarea Casei grădinilor din 1923, au fost unificate serviciile grădinilor, parcurilor, pepinierilor și plantațiilor într-un singur serviciu⁴.

De asemenea, au cunoscut o largă dezvoltare preocupările legate de sistematizarea orașului. Astfel, din 1928, pe lângă Primărie a luat ființă o comisie specială ale cărei principale preocupări erau legate de amenajarea unor noi zone de locuit, sistematizarea unor artere și piețe, trasarea unor noi străzi, stabilirea limitelor orașului. Ca rezultat al activității acestei comisii a fost elaborat și publicat în 1935 Planul

¹ Milan Popovici. *Aspecte din istoria finanțelor orașului București*, Ed. Științifică, Buc. 1960, p. 136.

² *Ibidem*.

³ *Ibidem*.

⁴ Monitorul Oficial nr. 55 din 13 iunie 1923.

director de sistematizare¹, lucrare valoroasă, atât prin unele din soluțiile date cât mai ales prin studiul și documentarea ce-l însoțeau. Dar și acest plan era limitat în prevederile sale de existența proprietății privat-capitaliste și de celelalte racile ale acestei orînduirii.

O altă activitate a administrației Municipiului București care se cuvine a fi amintită este cea referitoare la contribuția adusă în cadrul Asociației Uniunii orașelor din România, unde primarul Bucureștilor era președinte de drept. Înfiițată în 1922, U.O.R. a contribuit la inițierea unor acțiuni comune pentru apropierea orașelor. În cadrul diferitelor congrese au fost dezbătute probleme privind administrația, relațiile între orașe și autoritatea centrală, finanțele, procurarea veniturilor etc., care au avut un real ecou și au contribuit la îmbunătățirea administrației locale. Lipsa fondurilor a împiedicat U.O.R.-ul să-și îndeplinească în cea mai mare parte programul preconizat. Printre acțiunile inițiate de Municipiul București și sprijinite de U.O.R., amintim organizarea, începînd cu 1935, a Expoziției „Luna Bucureștilor“. Concepută ca un larg schimb de experiențe și urmărind să ofere prilejul cunoașterii stadiului la care a ajuns dezvoltarea Bucureștilor, inclusiv punerea în valoare a anumitor experiențe și tradiții, „Luna Bucureștilor“, cu tot caracterul ei limitat și contradictoriu, a avut importanța sa. Cu acest prilej, a fost amenajat Parcul Național, azi Herăstrău, s-au urgentat lucrările de asanare a lacurilor de la nordul Capitalei și au fost puse bazele Muzeului Satului. De asemenea, mulți arhitecți și artiști și-au adus contribuția la sistematizarea acestei părți a orașului și la crearea unor opere de artă valoroase. Prin „Luna Bucureștilor“ s-a dat un impuls dezvoltării edilitar-urbanistice și au fost inițiate importante cercetări privind trecutul Capitalei.

Prin structura, conținutul și formele sale de activitate, administrația Bucureștilor între cele două războaie mondiale reflectă cum nu se poate mai bine întreaga politică a statului. Legile și regulamentele promulgate, în perioada care a făcut obiectul studiului nostru, în scopul reglementării administrației comunale sînt nu numai o dovadă a existenței unor necesități obiective care impuneau adaptarea acestora la noile realități, ci și o dovadă evidentă a imposibilității puterii centrale și a organelor locale de a asigura un regim de stabilitate administrației.

¹ *Planul director de sistematizare, decretat la 9 mai 1935. Memoriu justificativ și planuri*, Editura Inst. urb. român.