



DEPARTAMENTUL III

DIRECȚIA 1

III/42375/19.06.2025

RAPORT DE AUDIT DE CONFORMITATE **privind „Controlul activității financiare și a administrării patrimoniului” la** **Compania Națională de Căi Ferate „C.F.R.” S.A.**

1. Rezumat executiv și concluzia auditului

Misiunea de audit de conformitate efectuată de către Curtea de Conturi a României prin Departamentul III este o **misiune de raportare directă cu un nivel de asigurare rezonabilă**.

Subiectul auditului Curții l-a reprezentat verificarea activității financiare și a administrării patrimoniului la nivelul Companiei Naționale de Căi Ferate „C.F.R.” S.A. (denumită în continuare CN CFR SA). Pe baza documentelor și informațiilor puse la dispoziție de entitatea auditată, am evaluat măsura în care activitatea financiară și administrarea patrimoniului, în perioada 2021 – 2023, respectă legile și normele aplicabile în vigoare, identificate drept surse de criterii.

Raportul de audit este destinat Parlamentului României, entității auditate – CN CFR SA, precum și societății civile și altor părți interesate, având în vedere interesul general pentru asigurarea unei rețele feroviare sustenabile, favorabile mediului înconjurător, sigure și echilibrate, care să se integreze cu celelalte moduri de transport și să contribuie la fluidizarea deplasării cetățenilor și a mărfurilor, atât pe teritoriul României, cât și în afara țării.

Principalele aspecte rezultate din misiunea de audit - motive pentru modificarea concluziei:

▪ La nivelul CN CFR SA – administrația centrală:

- *Neclarificarea sumelor înregistrate în contul 231 „Imobilizări corporale în curs de execuție” la data de 31.12.2023, reprezentând studii de fezabilitate, documentații neutilizate în proiectele de investiții, până în prezent (pct. 5.1);*

- *Neclarificarea situației unor creanțe și/sau menținerea nejustificată în evidența contabilă a unor creanțe aflate în afara termenului legal de prescripție prevăzut de lege și/sau care nu mai pot fi recuperate, conform sentințelor judecătorești (pct. 5.2);*

- *Neclarificarea situației juridice a vagoanelor din parcul centralizat al CN CFR SA și neprezentarea situației reale a acestora în situațiile financiare întocmite pentru anul 2023 (pct. 5.3);*

- *Neconcordanță între regimul de proprietate privată a terenurilor incluse în capitalul social al CN CFR SA cu regimul de proprietate publică a liniilor de cale ferată situate pe aceste terenuri (pct. 5.4);*

- Neintabularea dreptului de proprietate publică a statului român asupra tuturor terenurilor și liniilor de cale ferată care constituie elemente ale infrastructurii feroviare publice, aflate în administrarea Ministerului Transporturilor și Infrastructurii și în concesiunea CN CFR SA (pct. 5.5).

- Nerespectarea prevederilor legale privind auditul public intern la nivelul sucursalelor regionale ale CN CFR SA (pct. 5.6)

- **La nivelul sucursalelor regionale ale CN CFR SA** (abateri identificate în urma misiunilor de audit realizate de Camerele de Conturi la sucursalele regionale):

Regionala CF București:

- Menținerea nejustificată de către Sucursala Regională de Căi Ferate București în contul contabil 461 „Debitori diverși” a sumei de 3.246.571 lei, reprezentând datorii istorice, fără a se cunoaște realitatea creanței, componența și modul de constituire a debitelor;

- Înregistrarea de cheltuieli de judecată și onorariu executor judecătoresc, dispuse în sarcina entității ca urmare a pierderii unor litigii, fără a se efectua o cercetare a cauzelor și fără a se stabili eventualele răspunderi.

- Menținerea eronată în evidența contabilă a Sucursalei Regionale de Căi Ferate București în debitul contului 473 „Decontari din operatii în curs de clarificare” și în creditul contului 211 „Terenuri și amenajări la terenuri” a contravalorii a două terenuri în sumă totală de 316.621 lei, care au fost transferate fără plată din patrimoniul CN CFR SA în patrimoniul Societății Feroviare de Turism „SFT-CFR”SA, încă din anul 2004.

Regionala CF Iași:

- Menținerea eronată în evidența contabilă a activelor fixe corporale amortizate integral și a căror valoare este sub limita de 2.500 lei, respectiv sub valoarea stabilită prin HG nr. 72/2014, în sumă totală de 68.711,88 lei.

- Nu există concordanță între rubrica „Total sume” din balanța de verificare cu „Total sume” din fișele de cont, generate din programul de evidență contabilă utilizat.

- Evidența analitică a mijloacelor fixe nu asigură o imagine clară a elementelor componente și a subansamblelor aparținând instalațiilor electrice exterioare, aflate în gestiunea subunităților de cale ferată.

- Valorificarea defectuoasă a rezultatelor inventarierii anuale a mijloacelor fixe cu privire la cantitatea fizică și valoarea bunurilor, respectiv a componentelor lipsă sau degradate, consemnate în procesele verbale ale comisiei de inventariere, în sumă de 500.336,33 lei.

- Nerespectarea în totalitate a prevederilor legale privind utilizarea de către terți a unor spații care fac parte din patrimoniul privat al SRCF Iași, în lipsa unui angajament legal și fără a se proceda la recuperarea cheltuielilor pentru exploatarea spațiului și achitarea utilităților.

Regionala CF Brașov:

- Neaplicarea tratamentului contabil reglementat de Manualul de politici contabile, prin menținerea în evidența tehnic-operativă și în evidența contabilă a mijloacelor fixe a unor active la valorile de achiziție/reevaluate în condițiile în care duratele normale de funcționare au expirat.

- Unele imobile (clădiri) care, conform evidenței contabile, fac parte din domeniul privat al CN CFR SA nu au fost înregistrate în sistemul integrat de cadastru și publicitate imobiliară.

- Neaplicarea/aplicarea cu întârziere a Hotărârilor Consiliului de Administrație prin care s-a aprobat scoaterea din funcțiune și valorificarea unor mijloace fixe.

- Necalcularea, nefacturarea, neevidențierea în contabilitate și neurmărirea încasării penalităților de întârziere datorate de unii chiriași, care nu au respectat clauzele contractuale cu privire la termenul de plată a chiriei.

- Nerespectarea prevederilor legale la estimarea valorii achiziției sectoriale și la alegerea modalității de atribuire a contractului sectorial având ca obiect prestarea serviciilor de deratizare și dezinsecție pe raza pe activitate a SRCF Brașov.

- Neimplementarea în totalitate a standardelor de control intern – Standardul 9 – Proceduri și Standardul 10 – Supravegherea.

Regionala CF Craiova:

- Cu privire la evidența contabilă a imobilizărilor corporale, s-a constatat că entitatea, deși a evaluat, a obținut certificate de atestare a dreptului de proprietate și a intabulat dreptul de proprietate până la 31.12.2022 pentru terenuri intravilane în suprafață de 278.003 mp în valoare de **13.212.878 lei**, aceasta nu a procedat la înregistrarea acestora în evidența contabilă, contrar prevederilor legale.

- Scoaterea din evidență a mijloacelor fixe în valoare totală de **1.175.814,12 lei**, respectiv, în anul 2022, „Linia 2 Corcova”, cu valoarea de inventar de 600.129,66 lei, iar în anul 2021 „Linia 3 Corcova”, cu o valoare de inventar 575.684,46 lei, fără a avea la bază documente justificative legal întocmite care să confirme casarea efectivă a acestor bunuri.

- Majorarea nejustificată a costurilor de exploatare cu suma totală de **9.738.025 lei** ce reprezintă de fapt contravaloarea taxei pe valoarea adăugată aferentă achizițiilor publice efectuate din sume primite de la bugetul de stat pentru activitatea de întreținere curentă.

- Neînregistrarea în evidența extracontabilă a garanțiilor de bună execuție constituite prin scrisori de garanție bancară, în valoare totală de **704.958 lei**.

- Neconcordanță între evidența sintetică și analitică a mijloacelor fixe în ceea ce privește diferențele din reevaluarea mijloacelor fixe, în balanța sintetică fiind înscrise diferențe din reevaluare mai mari cu **144.252.562 lei**, decât valoarea acestora înscrisă în balanța analitică a mijloacelor fixe.

- Din analiza balanței analitice a mijloacelor fixe întocmită la 31.12.2022 s-a constatat că există active fixe corporale pentru care s-au înregistrat diferențe din reevaluare care prezintă sold negativ, în valoare totală de **24.496.954 lei**, ca urmare a înregistrării în perioadele anterioare a descrescărilor de valoare rezultate din operațiunile de reevaluare, contrar prevederilor legale, potrivit cărora „diminuarea rezervelor din reevaluare poate fi efectuată numai în limita soldului creditor existent, aferent imobilizării respective”.

- Acordarea tichetelor de masă pentru un număr mai mare de zile decât cel prevăzut de lege, aferent perioadei lucrate, ceea ce a condus la efectuarea de cheltuieli nejustificate în valoare totală de **9.078 lei**.

Regionala CF Constanța:

- În evidența contabilă sunt înregistrate la 31.12.2023 active propuse și aprobate de consiliul de administrație pentru casare, încă din anul 2003.

- În perioada 2021-2023 nu s-a asigurat valorificarea și cuprinderea tuturor rezultatelor inventarierii în evidența contabilă întocmită pentru exercițiul financiar la Sucursala Regională de Căi Ferate Constanța.

- Abateri privind activitatea de urmărire și gestionare a deșeurilor similare generate de secțiile SR CF Constanța din incinta Port Constanța - operatorul de salubritate nu a respectat frecvența de ridicare a containerelor.

- Abateri în activitatea de gestionare și de păstrare a evidenței deșeurilor municipale – similar, generate de secțiile SR CF Constanța - activitatea de gestionare a deșeurilor este efectuată numai în unități de volum – mc, nu și în cantități exprimate în tone.

Regionala CF Galați:

- Menținerea în evidențele SRCF Galați a mijloacelor fixe, a unor active la valorile de achiziție/reevaluate, în condițiile în care, prin amortizare, acestea sunt recuperate integral.

- Active fixe corporale de natura clădirilor și liniilor, cuprinse în evidența contabilă și tehnico-operativă ca aparținând domeniului public și privat al Sucursalei Regionale de Căi Ferate Galați, care nu au fost înregistrate în sistemul integrat de cadastru și publicitate imobiliară/nu sunt intabulate, o parte din acestea fiind evidențiate numai în anexa la cartea funciară, fără a avea stabilită situația juridică.

- Neaplicarea/aplicarea cu întârziere a Hotărârilor Consiliului de Administrație prin care s-a aprobat scoaterea din funcțiune și valorificarea unor mijloace fixe.

- Utilizarea fără respectarea destinațiilor stabilite, de fonduri alocate de la bugetul de stat; efectuarea de cheltuieli fără a avea la bază unele documente de recepție, prevăzute pentru confirmarea respectării prevederilor din caietul de sarcini și contract.

- Implementarea parțială a Standardului 9-Proceduri.

Regionala CF Cluj:

- Nu a fost efectuată o analiză a activelor corporale existente în administrarea Sucursalei Regionale de Căi Ferate (SRCF) Cluj, astfel că în evidența tehnico-operativă a mijloacelor fixe figurează o serie de bunuri cu valoare de inventar sub valoarea stabilită prin Hotărâre a Guvernului;

- Nu au fost înregistrate în sistemul integrat de cadastru și publicitate imobiliară, elemente patrimoniale, reprezentând clădiri și terenuri, care fac parte din domeniul privat al Companiei Naționale de Căi Ferate „CFR” S.A. București – Sucursala Regională de Căi Ferate (SRCF) Cluj, în valoare de 388.187,42 lei;

- Nu au fost calculate, facturate și încasate venituri, aferente contractelor de închiriere a spațiilor aflate în proprietatea Sucursalei Regionale de Căi Ferate Cluj, în sumă totală de 278.020 lei, datorită neactualizării la inflație a tarifelor percepute de la chiriași;

- Sucursala are înregistrate la 31.12.2022, în conturile 302 „Materiale consumabile”, 303 „Materiale de natura obiectelor de inventar” și 351 “Materiale aflate la terți”, stocuri fără mișcare sau cu mișcare lentă, provenite din perioadele anterioare, determinând imobilizări de fonduri bănești pentru achiziția acestor bunuri, care nu au fost date în consum și pentru care nu există certitudinea că pot fi utilizate în viitor;

- Nu au fost calculate penalități de întârziere în sumă de 25.106,57 lei, pentru neîndeplinirea la termen a obligațiilor contractuale, pentru obiectivul de investiție „Reparație capitală clădire călători stația CF Vișeu de Jos”;

- Sucursala are înregistrată la 31.12.2022, în contul 231 „Imobilizări corporale în curs de execuție”, suma de 719.373 lei, reprezentând cheltuieli cu consultanța, asistență tehnică, proiecte tehnice, expertize tehnice, studii, de fezabilitate și proiecte tehnice, care la data prezentei misiuni sunt sistate;

- Inventarierea patrimoniului a fost efectuată fără respectarea în totalitate a prevederilor legale, respectiv nu au fost puse de acord datele reale din teren cu cele din evidența contabilă pentru terenurile din domeniul public al statului.

Regionala CF Timișoara:

- Cuprinderea în evidențele entității a unor bunuri ce nu fac/ori nu fac integral obiectul patrimoniului public și/sau privat al CN CFR SA.

- Neaplicarea/aplicarea cu întârziere a Hotărârilor Consiliului de Administrație prin care s-a aprobat scoaterea din funcțiune și valorificarea unor mijloace fixe la nivelul Sucursalei.

Concluzia misiunii de audit: concluzie contrară

Pe baza activității de audit întreprinse și a probelor de audit suficiente și relevante, am constatat că activitatea financiară și administrarea patrimoniului CN CFR SA, în perioada 2021 – 2023, nu au fost conforme, sub toate aspectele semnificative, cu legislația, normele și reglementările în vigoare, iar neconformitățile sunt semnificative și generalizate.

2. Introducere

Prezentarea entității

CN CFR SA, cu sediul în municipiul București, Bulevardul Dinicu Golescu, nr. 38, sector 1, cod unic de înregistrare 11054529, a fost înființată prin H.G. nr. 581/1998 *privind înființarea Companiei Naționale de Căi Ferate „C.F.R.” - S.A. prin reorganizarea Societății Naționale a Căilor Ferate Române*.

CN CFR SA este persoană juridică română, cu capital social integral de stat, cu statut de societate pe acțiuni, organizată să funcționeze sub autoritatea Ministerului Transporturilor și Infrastructurii, pe bază de gestiune economică și autonomie financiară, în conformitate cu legislația în vigoare și cu statutul societății.

CN CFR SA este administratorul infrastructurii feroviare, proprietate publică sau privată a statului român, în baza contractului de concesiune încheiat în numele statului cu Ministerul Transporturilor (în prezent Ministerul Transporturilor și Infrastructurii - MTI), pentru o perioadă de 49 de ani, fără plata redevenței.

Scopul CN CFR SA este realizarea de profit, prin gestionarea pe principii comerciale a infrastructurii feroviare și punerea acesteia la dispoziție operatorilor de transport feroviar, pe baza contractului de acces, precum și prin desfășurarea altor activități specifice necesare realizării obiectului său de activitate.

Compania are ca obiect principal de activitate dezvoltarea, administrarea și întreținerea infrastructurii feroviare, inclusiv managementul traficului, monitorizarea și comanda semnalizării. CN CFR SA desfășoară activități de interes public național în scopul realizării transportului feroviar public și al satisfacerii nevoilor de apărare a țării și are, în principal, ca **obiect de activitate**:

- a) gestionarea infrastructurii feroviare și punerea acesteia la dispoziție operatorilor de transport feroviar, în condițiile legii;
- b) dezvoltarea și modernizarea infrastructurii feroviare din România în concordanță cu standardele europene, în scopul asigurării compatibilității și interoperabilității cu sistemul de transport feroviar european;
- c) organizarea, planificarea, coordonarea și controlul activităților de administrare, exploatare, întreținere și reparare a infrastructurii feroviare;
- d) desfășurarea activităților industriale și de servicii conexe pentru asigurarea funcționării infrastructurii feroviare;
- e) gestionarea patrimoniului auxiliar feroviar.

Conducerea CN CFR SA

Compania este condusă de **adunarea generală a acționarilor**, atribuțiile și componența acesteia fiind prevăzute în statutul CN CFR SA, anexă la H.G. nr. 581/1998. Adunarea generală a acționarilor decide asupra politicii economice a acesteia și asupra activității ei, în conformitate cu mandatul primit de la acționari.

Societatea este administrată de **Consiliul de Administrație**, constituit conform prevederilor O.U.G. nr. 109/2011 *privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice*.

Conducerea executivă a CN CFR SA este asigurată de **directorul general**.

Competența luării deciziilor de administrare și a deciziilor de conducere și răspunderea, în condițiile legii, pentru efectele acestora revine Consiliului de Administrație și directorilor. În perioada analizată, Consiliului de Administrație al CN CFR SA a fost constituit din 5 administratori, dintre care unul specialist din Ministerul Finanțelor.

Competențele, atribuțiile și răspunderile directorilor executivi au fost stabilite prin regulamentul de organizare și funcționare al CN CFR SA.

Adunarea generală a acționarilor aprobă strategia de dezvoltare, re tehnologizare, modernizare și restructurare a companiei prezentată de consiliul de administrație, directorul general punând în aplicare strategia și politicile de dezvoltare a companiei.

Structura organizatorică a CN CFR SA

La nivel central și teritorial, structura organizatorică este aprobată de adunarea generală extraordinară a acționarilor. Potrivit Regulamentului de organizare și funcționare și ultimei structuri organizatorice, aprobată prin Hotărârea AGEA nr. 13/26.03.2018, organizarea CN CFR SA a fost constituită pe următoarele nivele structurale:

- conducerea societății;
- conducerea centrală de sinteză;
- nivelul regional și subunitățile de bază.

În vederea realizării obiectului său de activitate, CN CFR SA deține un număr de **opt sucursale regionale de căi ferate** și anume: ■ Sucursala Regională C.F. București; ■ Sucursala Regională C.F. Craiova; ■ Sucursala Regională C.F. Timișoara; ■ Sucursala Regională C.F. Cluj Napoca; Sucursala Regională C.F. Brașov; ■ Sucursala Regională C.F. Iași; ■ Sucursala Regională C.F. Galați; ■ Sucursala Regională C.F. Constanța.

Potrivit Raportului administratorilor, anexă la situațiile financiare întocmite pentru anul 2023, CN CFR SA este acționar unic la 3 societăți comerciale care desfășoară activități conexe/complementare cu activitatea de bază a companiei: Electrificare CFR, Informatica Feroviară SA și Tipografia Filaret SA.

La data de 31.12.2023, numărul de angajați a fost de 25.397, din care la nivel central erau ocupate 592 de posturi.

Principalele informații reflectate în situațiile financiare ale entității auditate.

Patrimoniul CN CFR SA, conform datelor prezentate în Situațiile financiare încheiate pentru perioada 2021 – 2023, se prezintă astfel:

-lei-

Denumirea indicatorilor	An	An	Evoluție	An	Evoluție
	2021	2022	2022/2021	2023	2023/2022
1	2	3	4=3/2	5	6=5/3
I. Active imobilizate total	13,021,932,841	13,395,047,142	103%	17,131,518,235	128%
II. Active circulante total	2.936.756.503	2.576.593.484	88%	3.504.789.986	136%
III. Cheltuieli în avans	206,728	370,976	179%	546,223	147%
IV. Datorii până la 1 an	623.096.831	702.866.519	113%	1.592.545.481	226%
V. Datorii peste 1 an	432,643,866	387.026.829	89%	271.309.782	70%
VI. Provizioane	763,717,702	728,391,091	95%	951,267,324	131%
VII. Venituri în avans total	11,507,688,733	11,611,285,602	101%	15,812,570,510	136%
- subvenții pentru investiții	11,402,759,269	11,491,461,809	101%	15,683,790,130	136%
- venituri înregistrate în avans	104,929,464	119,823,793	114%	128,780,380	107%
VIII. Capital și rezerve total, din care:					
Capital subscris vărsat (+)	1,595,126,994	1,595,304,557	100%	1,634,554,458	102%
profitul sau pierderea exercițiului financiar (+)	-8,841,090	-94,628,901	1070%	-585,927,712	619%
IX. CAPITALURI PROPRII - TOTAL	2,631,748,940	2,542,441,561	97%	2,009,161,347	79%

Volumul veniturilor și cheltuielilor, raportate de entitate în Contul de profit și pierdere în perioada 2021-2023:

- lei-

Denumirea indicatorilor	2021	2022	2023/ 2021	2023	2023/ 2022
Venituri totale	3,963,630,195	5,080,308,429	128%	4,006,588,486	79%
<i>Exploatare, din care</i>					
1. Producția vândută:	999,604,013	1,046,075,662	105%	1,148,057,967	110%
2. Venituri din subvenții	2,613,829,601	3,787,937,080	145%	2,221,365,772	59%
Financiare	92,313,517	131,313,092	142%	518,106,780	395%
Cheltuieli totale	3,951,947,251	5,174,937,330	131%	4,592,516,198	89%
<i>Exploatare, din care:</i>					
Financiare	82,040,456	170,120,631	207%	77,745,600	46%
Profitul sau pierderea exercițiului financiar (-/+)	-8,841,090	-94,628,901	1070%	-585,927,712	619%

3. Descrierea activităților misiunii de audit

Obiectivul auditului l-a constituit obținerea unei asigurări rezonabile că activitatea financiară și administrarea patrimoniului de către CN CFR SA au fost în conformitate cu legislația, normele și reglementările în vigoare în perioada 2021-2023.

Auditul de conformitate desfășurat a urmărit o evaluare independentă a măsurii în care procedurile și controalele existente sunt implementate astfel încât să ofere asigurarea că activitatea financiară și administrarea patrimoniului CN CFR SA respectă legile și normele aplicabile în vigoare, identificate drept surse de criterii.

Sfera de cuprindere a auditului a fost reprezentată de activitățile desfășurate în cadrul CN CFR SA pentru respectarea normelor privind activitatea financiară și administrarea patrimoniului în perioada 2021-2023.

Misiunea de audit s-a desfășurat în perioada 09.09.2024 – până la data aprobării raportului de audit.

Obținerea probelor de audit s-a realizat prin tehnici specifice de audit, respectiv teste ale controalelor și teste de fond (proceduri analitice și teste de detaliu), astfel încât să obținem probe de audit suficiente și adecvate pentru formularea concluziei noastre.

Am realizat auditul în conformitate cu Standardele Internaționale ale Instituțiilor Supreme de Audit (ISSAI 100 - *Principiile fundamentale ale auditării sectorului public* și ISSAI 4000 - *Standardul de Audit de Conformitate*). Suntem independenți față de entitatea auditată din punct de vedere al cerințelor etice relevante cerute de ISSAI, inclusiv cele prevăzute în Codul Etic al Curții de Conturi și ne-am îndeplinit celelalte responsabilități etice în conformitate cu aceste cerințe.

4. Cerințele legislative aplicabile, identificate ca sursă a criteriilor de audit

- Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 12/1998 *privind transportul pe căile ferate române și reorganizarea Societății Naționale a Căilor Ferate Române*, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Hotărârea Guvernului nr. 581/1998 *privind înființarea Companiei Naționale de Căi Ferate „C.F.R.” S.A. prin reorganizarea Societății Naționale a Căilor Ferate Române*, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 202/2016 *privind integrarea sistemului feroviar din România în spațiul feroviar unic european*, cu modificările și completările ulterioare;
- Hotărârea Guvernului nr. 920/2021 *privind aprobarea Contractului de activitate și performanță al Companiei Naționale de Căi Ferate "C.F.R." - S.A. pentru perioada 2021-2025*;

- Legea nr. 7/1996 *a cadastrului și a publicității imobiliare*, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Hotărârea Guvernului nr. 643/2011 *pentru aprobarea Condițiilor de închiriere de către Compania Națională de Căi Ferate "C.F.R." - S.A. a unor părți ale infrastructurii feroviare neinteroperabile, precum și gestionarea acestora*, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordonanța Guvernului nr. 19/1997 *privind transporturile*, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 31/1990 *privind societățile*, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2011 *privind guvernanta corporativă a întreprinderilor publice*, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea contabilității nr. 82/1991 *a contabilității*, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 2.861/2009 *pentru aprobarea Normelor privind organizarea și efectuarea inventarierii elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii*, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 2844/2016 *pentru aprobarea Reglementărilor contabile conforme cu Standardele Internaționale de Raportare Financiară*;
- Hotărârea Guvernului nr. 1705/2006 *pentru aprobarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului*, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 672/2002 *privind auditul public intern*, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordonanța Guvernului nr. 119/1999 *privind controlul intern și controlul financiar preventiv*, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordinul secretariatului general al Guvernului nr. 600/2018 *privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice*, cu modificările și completările ulterioare.

5. Constatări și recomandări

5.1. Neclarificarea sumelor înregistrate în contul 231 „Imobilizări corporale în curs de execuție” la data de 31.12.2023, reprezentând studii de fezabilitate, documentații neutilizate în proiectele de investiții, până în prezent

Din analiza pe bază de eșantion a activelor fixe corporale în curs de execuție reflectate în contul 231 „Imobilizări corporale în curs de execuție”, echipa de audit a constatat că există active fixe corporale în curs de execuție care provin din anii anteriori și care nu au nici o mișcare în anul 2023, unele fiind menținute nejustificat în soldul contului.

Astfel, în contul 231 „Imobilizări corporale în curs de execuție” au fost înregistrate documentații cadastrale/documentații expropriere sau solicitate de instituțiile avizatoare/studii de fezabilitate și proiecte tehnice elaborate în perioada 1998-2022, în valoare de **7.281.701 lei**, după cum urmează:

- CN CFR SA a contractat în perioada 1998-2022 studii de fezabilitate/servicii de proiectare finanțate integral de la bugetul de stat, în valoare totală de **2.183.435 lei**.

Dintre acestea, au fost finalizate 2 studii de fezabilitate, a căror valoare contractată a fost de **749.210 lei**, reprezentând obiective finalizate și recepționate. **În timpul misiunii de audit, entitatea a prezentat Nota de clarificare nr. 754/19.02.2025 și nota contabilă prin care suma a fost înregistrată în evidența contabilă distinct**, pentru cele două proiecte de investiții pentru care au fost încheiate procese verbale la terminarea lucrărilor.

Diferența de **1.434.225 lei** reprezintă contravaloarea studiilor de proiectare și de fezabilitate plătite și nefinalizate în perioada 1998-2022, sumă care provine din:

- suma de 287.098 lei servicii proiectare și un studiu de fezabilitate plătite în perioada 2012-2022, reactualizate, cu finanțare de la bugetul de stat prin contractul nr. 141/29.12.2020, urmând a se va identifica sursa de finanțare pentru implementarea obiectivului de investiții;

- suma de 480.366 lei reprezentând servicii privind modernizarea sistemului de telecomunicații Etapa a III-a, extinderea rețelei digitale, **plătite în anul 2007**;

- suma de 666.761 lei reprezentând rest de materiale finanțate din fonduri BIRD în vederea „Modernizării sistemului de Telecomunicații al SNCFR- extinderea rețelei digitale feroviare- Etapa III”, preluat și recepționat de SNCFR în 1998, **proiect rămas neimplementat din lipsă fonduri.**

➤ Suma de **1.681.300 lei**, reprezintă contravaloarea plății unui număr de **șapte studii de conformare la normele de igienă și sănătate publică a PATZ** elaborate în perioada 2008-2009 de către SC CRONIS PROIECT.

Aceste studii s-au elaborat conform Ordinului Ministrului Sănătății nr. 117/2002, în vederea pregătirii proiectelor de reabilitare a liniei de cale ferată Giurgiu-Cristești-Jijia situată pe Coridorul IX pan european, pentru a fi propuse pentru finanțare din fonduri europene. Prevederile Planului de Amenajare a Teritoriului Zonal (PATZ) au fost abrogate de punctul 18 al art. I din OUG nr. 7 din 2 februarie 2011, **studiile rămânând astfel neutilizabile. Această sumă este menținută nejustificat în contul 231 „Imobilizări corporale în curs de execuție”.**

➤ Suma de **1.580.266 lei** evidențiată în contul 231 „Imobilizări corporale în curs de execuție” este detaliată astfel:

- **1.343.666 lei** reprezintă întocmirea **documentațiilor cadastrale** necesare intabulării terenurilor aparținând domeniului public al statului, aflat în administrarea MT și concesionate CN CFR SA. Conform informațiilor prezentate de entitate, documentațiile au fost elaborate, **plătite și utilizate/finalizate** în perioada 2008-2010. Documentațiile au fost necesare intabulării terenurilor aflate pe coridorul inițial al tronsonului Craiova-Calafat aparținând domeniului public al statului, aflat în administrarea MT și concesionate CN CFR SA și plății taxelor la OCPI Dolj pentru prima înregistrare în Cartea funciară pentru Unitățile administrativ teritoriale Calafat, Poiana Mare, Maglavit, Motatai, Bailesti, Afumati, Silistea Crucii, Urzicuta, Cerat, Giurgita, Segarcea, Calopar, Podari, Tugului, Craiova - Drobeta Turnu Severin.

Documentațiile au fost elaborate în conformitate cu prevederile Ordinului MLPTL nr. 220/19.02.2002, care la art. 1 precizează: „În vederea obținerii certificatelor de atestare a dreptului de proprietate asupra terenurilor, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 834/1991, societățile comerciale cu capital de stat aflate sub autoritatea Ministerului Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței, vor întocmi, de urgență, documentațiile privind stabilirea și evaluarea terenurilor aflate în patrimoniul acestora.” **Această sumă a fost menținută nejustificat în contul 231 „Imobilizări corporale în curs de execuție”,** sumele achitate reprezentând cheltuieli pentru companie. **În timpul misiunii de audit, entitatea a întocmit Nota nr. 1/665/21.02.2025 privind trecerea pe cheltuieli la 31.12.2024 a sumelor achitate pentru prestații pentru intabulare terenuri.**

- **236.600 lei** reprezintă sume plătite în anul 2009 privind „Întocmirea documentației de cadastru necesare intabulării terenurilor aparținând domeniului public al statului, aflat în administrarea Ministerului de Transport și concesionate CN CFR SA, Vâlcele -Râmnicu Vâlcea” și taxă OJCPI în vederea obținerii încheierii de intabulare și a extrasului de carte funciară locală. La momentul efectuării auditului, conform informațiilor prezentate de entitate, sumele se află pe rolul Curții de Arbitraj Comercial Internațional în Dosarul nr. 79/2022.

➤ Suma de **1.576.900 lei** reprezintă sume plătite în perioada 2007-2008 către URBAN DESIGN pentru elaborarea Planurilor de Amenajare Teritorială Zonală (PATZ) și **neutilizate integral**, aferente obiectivelor de investiții incluse în Lista de investiții - poziția C - Alte cheltuieli de investiții, defalcată pe categorii de bunuri cu finanțare de la bugetul de stat în

anii 2006, 2007 și 2008, conform Legii Bugetului de Stat, alocate CN CFR SA - (anexa 1b), litera c) cheltuieli pentru realizarea studiilor de fezabilitate, a studiilor de fezabilitate și altor studii aferente obiectivelor de investiții.

- Suma de **259.800 lei** reprezintă contravaloare studii complementare tehnice, precum „*Studiul factorilor de risc pentru calea ferată din punct de vedere al alunecărilor de teren, inundațiilor și seismelor-jud.Vâlcea-lot 3*”, „*Elaborare studiu de impact asupra mediului și obținerea acordului de mediu pe tronsonul Valcele-Râmnicu Vâlcea*”, aferent obiectivului „*linie nouă Vâlcele-Râmnicu Vâlcea*” plătite GF TECHNICAL EXPERT în perioada 2008-2009, în momentul de față aflându-se pe rolul Curții de Arbitraj Comercial Internațional Dosarul nr. 79/2022.

Cauzele care au condus la abaterea de la legalitate și regularitate constau în:

- neinventarierea corespunzătoare, pe liste de inventar separate, a componenței soldului contului 231 „*Imobilizări corporale în curs de execuție*”, potrivit stadiului de execuție, cu menționarea cauzelor sistării sau abandonării;

- neformularea de către comisiile de inventariere a propunerilor de măsuri privind investițiile sistate sau abandonate, precum și privind corectarea erorilor din evidența contabilă, în vederea valorificării și cuprinderii rezultatelor inventarierii în situațiile financiare anuale.

Actele normative încălcate sunt prezentate în nota de subsol¹.

Consecințe:

Ineficiența utilizării fondurilor publice alocate entității, denaturarea situațiilor financiare anuale prin menținerea nejustificată a unor sume în contul 231 „*Imobilizări corporale în curs de execuție*”.

Recomandare:

Inventarierea, clarificarea și evidențierea corespunzătoare a sumelor înregistrate în conturile de imobilizări corporale în curs de execuție, analiza formalizată de către Consiliul de Administrație a cauzelor care au condus la nerealizarea investițiilor pentru care au fost alocate sumele aferente studiilor și documentațiilor plătite în perioada 1998-2022, clarificarea naturii acestor sume și dispunerea măsurilor ce se impun, potrivit legii.

5.2. Neclarificarea situației unor creanțe și/sau menținerea nejustificată în evidența contabilă a unor creanțe aflate în afara termenului legal de prescripție prevăzut de lege și/sau care nu mai pot fi recuperate, conform sentințelor judecătorești.

Din analiza pe bază de eșantion a creanțelor existente în soldurile conturilor 461 „*Debitori diverși*” și 4118 „*Clienți incerți sau în litigiu*”, raportate în balanța de verificare întocmită la data de 31.12.2023 pentru centralul companiei, echipa de audit a constatat existența unor creanțe neîncasate în sumă de **33.626.688 lei**, a căror situație nu a fost clarificată până la data misiunii de audit, unele dintre acestea aflate în afara termenului legal de prescripție prevăzut de lege pentru încasarea și respectiv lichidarea lor.

Pentru o parte din creanțele neîncasate, entitatea a fost implicată într-o serie de litigii, unele dintre acestea fiind în curs de desfășurare la data misiunii de audit.

Echipa de audit a constatat că valoarea creanțelor reflectată în evidența contabilă a fost denaturată la data de 31.12.2023, având în vedere că:

¹ pct. 1 alin. (2), pct. 20, pct. 28 (1) și pct. 39 din Normele privind organizarea și efectuarea inventarierii elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii aprobate prin OMFP nr. 2861/2009; art.5, alin.(1) din OG nr.119/1999 privind controlul intern si controlul financiar preventiv, republicată și actualizată, cu modificările și completările ulterioare; Pct. 64, cap. 11 Funcțiunea conturilor din REGLEMENTĂRILE CONTABILE din 12 decembrie 2016 conforme cu Standardele Internaționale de Raportare Financiară, aprobate prin OMFP 2844/2016 pentru aprobarea Reglementărilor contabile conforme cu Standardele Internaționale de Raportare Financiară; Art. 2 alin. (1), art. 9 alin. (1) din Legea nr. 82/1991 a contabilității, republicată, cu modificările și completările ulterioare

- în cazul unor litigii finalizate în defavoarea companiei, creanțele care au făcut obiectul acestora au fost menținute în continuare în evidența contabilă, **fără demararea procedurii de regularizare a diferențelor dintre datele din contabilitate și cele faprice**;
- pentru unele creanțe, pentru care au fost întocmite referate privind scoaterea din evidența contabilă (cum ar fi creanțe înregistrate la societăți radiate de la Registrul comerțului), procedura nu a fost finalizată până la data misiunii de audit;
- au fost menținute înregistrări nejustificate în conturile de creanțe, corectate în timpul misiunii de audit (prezentate mai jos în cadrul sumei de 1.924.308 lei, evidențiată în contul 461 „Debitori diverși”).

Inventarierea are ca scop principal stabilirea situației reale a tuturor elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii ale fiecărei entități, în vederea întocmirii situațiilor financiare anuale care trebuie să ofere o imagine fidelă a poziției financiare și a performanței entității pentru respectivul exercițiu financiar.

Activitatea de regularizare a diferențelor dintre datele din contabilitate și cele faprice constatate cu ocazia inventarierii anuale a patrimoniului este reglementată de prevederile OMFP nr. 2861/2009 pentru aprobarea Normelor privind organizarea și efectuarea inventarierii elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii. Potrivit actului normativ menționat, pentru toate pagubele determinate de expirarea termenelor de prescripție a creanțelor sau din alte cauze, comisia de inventariere trebuie să stabilească natura pierderilor, pagubelor și deprecierilor constatate și să propună modul de regularizare a diferențelor rezultate în urma inventarierii.

În perioada auditată, procedura de trecere pe costuri a unor debite neimputabile înregistrate la nivelul Sucursalelor Regionale CF 1-8 și la nivelul centralului CN CFR a fost reglementată prin Dispoziția Directorului General nr. 186/11.11.2020². Potrivit dispoziției menționate, trecerea pe costuri a debitelor cu valoare de peste 1.000.000 de lei se va efectua cu aprobarea Consiliului de Administrație, pe baza unor note însoțite de raportul întocmit de compartimentul de control financiar de gestiune, care trebuie să cuprindă mențiunea că nu sunt persoane vinovate pentru nerecuperarea debitelor și, după caz, mențiuni referitoare la insolabilitatea persoanei vinovate.

Cu toate acestea, potrivit datelor și informațiilor prezentate de CN CFR SA, în soldul contului 461 „Debitori diverși” și în soldul contului 4118 „Clienți incerți sau în litigiu” de la data de 31.12.2023, au fost menținute următoarele sume, cu titlu de exemplu:

- **Suma de 14.413.310 lei de încasat de la Astaldi Sp. A conform contract de novatie nr. 56/02.07.2012** încheiat între CN CFR SA în calitate de creditor și Societatea Națională de Transport Feroviar de Marfă „CFR Marfă” S.A. în calitate de debitor. Suma reprezintă contravaloarea facturilor nr. 100011038/07.12.2010 și nr. 100011039/07.12.2010, emise de CN CFR SA, semnate de persoanele abilitate și purtând viza CFPP. Conform Sentinței civile nr. 2016 din 23 aprilie 2014 în dosarul nr. 39532/3/2013, în care reclamanta este CN CFR SA, iar CFR Marfă are calitatea de pârât, s-a hotărât respingerea excepției lipsei dovezii calității de reprezentant a semnatarului cererii, ca neîntemeiată, s-a respins cererea formulată de reclamantă ca fiind introdusă împotriva unei persoane fără calitate procesuală pasivă.

Curtea de Apel București Secția a Va civilă, prin Decizia Civilă nr. 834 din 9 octombrie 2014 în dosarul nr. 39532/3/2013 a respins de asemenea apelul ca fiind nefondat, iar Înalta Curte de Casație și Justiție Secția a II a Civilă, prin decizia nr. 1746/19.10.2016, dosar nr. 39532/3/2013,

² Dispoziția Directorului General nr. 186/11.11.2020 privind procedura de trecere pe costuri a unor debite neimputabile înregistrate la nivelul Sucursalelor Regionale CF 1-8 sau la nivelul centralului Companiei, prin care își încetează aplicabilitatea Dispoziția Directorului General al CNCF CFR S.A. nr. 33/11.03.2009 privind procedura de trecere pe costuri a unor debite neimputabile înregistrate la nivelul Sucursalelor Regionale CF 1-8 sau la nivelul centralului Companiei.

a anulat recursul declarat de recurentă. În anul 2017 s-a procedat la chemarea în judecată a SC Astaldi SPA Italia în calitate de pârât în dosarul nr. 6000/3/2017 la Tribunalul București Secția a VI a Civilă pentru suma de 14.413.310 lei de către CNCF CFR SA, respingându-se cererea de chemare în judecată în data de 13.02.2018, ca prescrisă. **Nu au fost puse la dispoziția echipei de audit documente din care să rezulte înaintarea documentației către Consiliul de Administrație în vederea analizării și dispunerii măsurilor corespunzătoare**, potrivit prevederilor Dispoziției Directorului General nr. 186/11.11.2020.

- **Suma de 1.746.995 lei care provine din neplata la timp, în perioada 2009-2012, a furnizorului de energie electrică** SC Filiala de Furnizare a Energiei Electrice Electrica Muntenia Nord, din cauza lipsei acute de disponibilități financiare. Entitatea a fost acționată în instanță, obținându-se sentințe comerciale prin care debitoarea CN CFR SA a fost obligată la plata sumei de 41.124.666 lei conform dosar executare nr. 636/2010, executarea având loc prin executor BEJ Bran Cristian, conform extraselor de cont **executându-se în plus suma de 1.746.995 lei.**

În urma sentinței civile nr. 1657/16.03.2016 pronunțată în dosarul nr. 11217/3/2015, Tribunalul București Secția a VI a Civilă, s-a respins cererea reclamantei CN CFR SA, ca neîntemeiată, iar la Curtea de Apel București Secția a V a Civilă prin Decizia Civilă nr. 2202 din data 12.12.2017 s-a respins apelul formulat de apelanta CN CFR SA, ca nefondat. În raportul RGCFG³ nr. 19/252/17.03.2020 s-a precizat faptul că nu există salariați ai CN CFR SA responsabili pentru nerecuperarea sumei de 1.746.995 lei. Potrivit adresei nr. 6/1/447/03.11.2022, a fost întocmit un referat privind scoaterea din evidență și trecerea pe costuri a sumei de 1.746.995 lei, Consiliul de Administrație respingând propunerea, conform notei formulate de Revizorul General nr. 16/857/27.10.2022 și Direcția Juridică prin adresa nr. 15/2/d/3338/25.10.2022. După demararea acestor pași, CN CFR SA s-a constituit parte civilă în dosarul penal nr. 1158/P/2023, iar la data de 31.07.2023 s-a emis ordonanță de clasare, în dosarul menționat. **Nu au fost puse la dispoziția echipei de audit alte documente din care să rezulte măsurile dispuse de Consiliul de Administrație în vederea clarificării și regularizării creanței.**

- **Suma de 7.466.076 lei care reprezintă minus de inventar aferent perioadei 2005-2009 preluat prin fuziune de la SC Baza de Aprovizionare CFR SA- Matei Basarab** conform protocol de predare primire a patrimoniului nr. 381/29.06.2009 între SC Baza de Aprovizionare CFR SA și CN CFR SA.

Conform Raportului nr. 1675/28.01.2021 elaborat de către RGCFG cu privire la solicitarea privind trecerea pe costuri a creanței în sumă de 7.466.076 lei sunt menționate mai multe acțiuni în instanță care au fost întreprinse în vederea recuperării prejudiciului împotriva a șapte persoane angajate pe post de gestionari, și pentru care acțiunile au fost respinse definitiv în recursurile promovate de către CN CFR SA, finalizate prin decizii civile ale Curții de Apel București.

Mai mult decât atât, se menționează faptul că suma totală pentru care au fost promovate acțiuni pe rolul Tribunalului București rezultată din inventarierea efectuată și consemnată în procesul verbal nr. 330/30.03.2006 și pentru care au fost efectuate cercetări penale, este de 5.805.242 lei, mai puțin cu 1.660.834 lei, instanța dispunând în ordonanța de clasare din 13.06.2019, dosar nr. 5441/P/2016 clasarea cauzei față de unul dintre suspecți „*întrucât nu există probe că suspectul a săvârșit infracțiunea și că în subsidiar a intervenit prescripția răspunderii penale*”, iar în cadrul Deciziei Civile nr. 2661/03.04.2012, dosar nr. 49820/3/2009 având ca obiect „*acțiune în răspundere patrimonială*” se respinge ca nefondat recursul formulat de recurenta CNCF CFR SA împotriva sentinței civile nr. 11624/22.12.2011 pronunțată de

³ Revizorul General de Control Financiar de Gestiune

Tribunalul București Secția a VIII a Conflicte de Muncă și Asigurări Sociale și este irevocabil. În cadrul acestui recurs, în urma analizei raportului de expertiză dispus de instanța de fond, s-au observat o multitudine de neregularități, iar expertul a concluzionat la fila 355 din dosarul de fond, faptul că valoarea prejudiciului este susceptibilă de eroare, într-o marjă ce nu poate fi apreciată, „*nu există posibilitatea stabilirii acestui prejudiciu întrucât în perioada invocată au avut loc spargerii, iar inventarierea nu a fost efectuată imediat ce s-a aflat despre aceste evenimente, depozitele nu au fost sigilate, minusul în gestiune nefiind stabilit*”. Există de asemenea și un punct de vedere de la Direcția Juridică și Resurse Umane nr. 15/3/a/3268/02.12.2020 și nr.15/3/a/3150/18.11.2020 prin care se menționează că sumele de mai sus nu constituie debite imputabile, inclusiv raport elaborat de RGCFG nr. 16/75/28.01.2021 care are ca și concluzie faptul că nu există salariați ai CN CFR SA responsabili pentru recuperarea sumei de 5.805.242 lei.

Prin Hotărârea CA nr. 232/29.12.2021, Consiliul de Administrație al CNCF CFR SA a amânat luarea unei hotărâri cu privire la scoaterea din evidență a sumei de 5.805.242 lei până la o ședință ulterioară. **Nu au fost puse la dispoziția echipei de audit alte documente din care să rezulte înaintarea acestora către Consiliul de Administrație** în vederea analizării și dispunerii măsurilor corespunzătoare, potrivit prevederilor Dispoziției Directorului General nr. 186/11.11.2020.

➤ **Suma de recuperat de 8.075.999 lei, este evidențiată în contul 4118 „Clienți incerti sau în litigiu”** și reprezintă facturi de energie din perioada 2004-2006 conform contract încheiat între CF CFR SA și SeFer S.A., **clientul figurând ca fiind radiat la momentul efectuării auditului de conformitate**, conform referatului nr. 6/1/77/22.02.2024 aflat pe circuitul de avizare de către conducere privind scoaterea din evidențe a acestei sume, conform Dispoziției Directorului General nr.186/11.11.2020, dar nefinalizat până la data încheierii misiunii de audit, denaturând astfel imaginea reflectată în situațiile financiare la sfârșit de an.

➤ **Suma de 1.924.308 lei a fost evidențiată în contul 461 „Debitori diverși” în data de 31.12.2017, conform fișă de cont, ca avans nerecuperat.** Din discuțiile avute cu conducerea entității, aceasta a menționat faptul că din suma de 1.924.308 lei, suma de 360.794 lei a fost introdusă eronat în contul 461 „Debitori diverși”, aceasta reprezentând în fapt lucrări efectuate în cadrul contractului ISPA 2000/RO/16/P/PT/001/05/03 „*Reabilitarea secțiunii de cale ferată Fundulea Lehliu, lot 3- Lucrari civile în stații- Asecțiunea Lehliu-Ciulnița-Fetești*” încheiat între CNCF CFR SA și JV Klearchos G. Routsis SA- K. Kourtidis SA Rails în data de 07.11.2006, aferente proiectului Măsura ISPA 2000/RO/16/P/PT/001 „*Reabilitarea liniei de cale ferată București- Constanța, secțiunea Băneasa- Fetești*” în valoare de 12.572.737,42 euro, fără tva. Conducerea entității a menționat faptul că suma de 360.794 lei trebuia adăugată la valoarea investiției și evidențiată în contul 231 „*Imobilizări corporale în curs de execuție*”. Avansul nejustificat în valoare de 429.009,08 euro la data prezentei, reprezentând lucrări care nu au mai fost executate, contractul nefiind finalizat, trebuie recuperat de la antreprenor.

În acest caz, auditorii au constatat că suma rămasă de restituit antreprenorului este de 314.318,43 euro, echivalent a 1.563.514,17 lei, reprezentând sume reținute din valoarea lucrărilor executate și înregistrate în contul 167 „Alte împrumuturi asimilate” de la JV Klearchos G. Routsis SA- K. Kourtidis SA Rails.

În timpul misiunii de audit, entitatea a demarat pașii necesari de clarificare a situației de mai sus, și anume recuperarea avansului nejustificat în valoare de 1.563.514,17 lei prin compensare cu valoarea evidențiată în contul contabil 167 „Alte împrumuturi asimilate”, garanție nerestituită Antreprenorului, în sumă de 1.563.514,17 lei conform notei nr.

1/D/266/11.02.2025⁴ privind derularea Contractului nr. ISPA 2000/RO/16/P/PT/001/05/03 semnată de directorul general și a notei contabile V2 care se va înregistra în evidența contabilă la varianta a II-a balanței de verificare la 31.12.2024.

Diferența din contul 461 „Debitori diverși” în sumă de 360.794,73 lei se va recunoaște în contul 231 „Imobilizări în curs de execuție”, operațiuni care se vor realiza și înregistra la varianta a II-a balanței de verificare la 31.12.2024.

La finalizarea lucrărilor aferente obiectivului de investiții care se execută în baza Acordului Contractual nr. 57/30.05.2022, cu termen de finalizare 31.12.2025, valoarea de 360.794,73 lei se va include în valoarea finală a obiectivului de investiții și, implicit în valoarea mijloacelor fixe rezultate după recepția finală a obiectivului de investiții. Astfel, **în timpul misiunii de audit, au fost luate măsuri pentru remedierea abaterii**, entitatea prezentând notele contabile și documentele justificative aferente operațiunilor prezentate mai sus.

Menționăm că abaterile privind neclarificarea și menținerea nejustificată a unor sume în conturile de creanțe au fost identificate și aduse la cunoștința entității și cu ocazia misiunilor anterioare de audit derulate de Curtea de Conturi la CN CFR SA. Spre exemplu, prin Decizia Curții de Conturi nr. III/2/11.01.2016, au fost dispuse în sarcina CN CFR SA următoarele măsuri, cu termen de realizare 30 iunie 2016:

„17.1. *Analiza de către Consiliul de Administrație a situației creanțelor prescrise înregistrate în conturile contabile 4111 „Clienți” și 4118 „Clienți incerți sau în litigiu”, clarificarea și recuperarea, după caz, a prejudiciului, inclusiv de la persoanele responsabile, potrivit legii.*

17.2. *Analiza de către Consiliul de Administrație a situației creanțelor prescrise/neîncasate înregistrate în contul 461 „Debitori diverși”, clarificarea și recuperarea, după caz, a prejudiciului, inclusiv de la persoanele responsabile, potrivit legii.”*

Demersurile CN CFR pentru remedierea abaterilor nu au fost suficiente și eficace, având în vedere că, la finele anului 2023, în soldurile conturilor de creanțe figurau în continuare creanțe prescrise, creanțe înregistrate asupra unor debitori radiați de la registrul comerțului, creanțe pentru care au fost emise hotărâri judecătorești definitive prin care creanțele au fost anulate etc.

Actele normative încălcate sunt prezentate în nota de subsol⁵.

Cauzele și împrejurările care au condus la abaterea de la legalitate: neaplicarea corespunzătoare a reglementărilor legale privind inventarierea și valorificarea rezultatelor inventarierii anuale a creanțelor.

Consecințele economico financiare: denaturarea valorii creanțelor prezentate în situațiile financiare anuale, concomitent cu riscul producerii unor pierderi patrimoniale din nerecuperarea creanțelor.

Recomandare:

Analiza formalizată de către Consiliul de Administrație a cauzelor care au determinat nerecuperarea creanțelor prescrise sau care nu mai pot fi recuperate conform sentințelor judecătorești și dispunerea măsurilor pentru recuperarea acestora de la eventualele persoane responsabile și/sau scoaterea din evidența contabilă, în condițiile legii.

⁴ Nota nr. 1/D/266/11.02.2025 privind derularea contractului nr. ISPA 2000/RO/16/P/PT/001/05/03 *Lucrări de construcții civile în stații Secțiunea Lehliu – Ciulnița-Fetești*

⁵ Art. 3, art. 5 alin.(1) din OG nr.119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv, cu modificările și completările ulterioare; Art. 2 alin. (1), art. 9 alin. (1) din Legea nr. 82/1991 a contabilității, republicată, cu modificările și completările ulterioare; OMFP nr. 2844/2016 pentru aprobarea Reglementărilor contabile conforme cu Standardele Internaționale de Raportare Financiară (art. 13, Anexa 1 – pct. 197); pct. 1 alin. (2), pct. 20, pct. 28 (1) și pct. 39 din Normele privind organizarea și efectuarea inventarierii elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii aprobate prin OMFP nr. 2861/2009.

5.3. Neclarificarea situației juridice a vagoanelor din parcul centralizat al CN CFR SA și neprezentarea situației reale a acestora în situațiile financiare întocmite pentru anul 2023

Din verificarea modului de efectuare și de valorificare a rezultatelor inventarierii patrimoniului CN CFR SA în anul 2023, echipa de audit a constatat că pentru materialul rulant din parcul centralizat al CN CFR nu au fost respectate în totalitate normele privind organizarea și efectuarea inventarierii anuale a patrimoniului⁶. În consecință, datele înregistrate în balanța de verificare nu au fost puse de acord cu situația reală, stabilită faptic, de comisiile de inventariere.

Rezultatele inventarierii din anul 2023 a materialului rulant din parcul centralizat al CN CFR au fost consemnate în Procesul verbal al comisiei centrale de inventariere⁷ nr. 2/1552/17.11.2023, aprobat de Directorul general al companiei.

Inventarierea materialului rulant din parcul centralizat al CN CFR SA, aflat pe raza de activitate a Sucursalelor Regionale CF 1-8, s-a efectuat în perioada 18.09.2023 – 17.11.2023 pe baza soldurilor din balanța de verificare de la data de 31.08.2023.

Conform datelor inventarierii, parcul centralizat etalon de material rulant al CN CFR SA, existent în baza de date a SC Informatica Feroviară SA, corespunzător soldurilor din balanța de verificare la 31.08.2023, cuprinde un număr de 899 de vagoane de marfă și de uz administrativ, 61 de vagoane de călători și 37 vehicule feroviare de tracțiune (locomotive, automotoare, rame electrice).

În urma inventarierii, **nu au fost identificate pe teren un număr de 159 de vagoane de marfă și de uz administrativ** din parcul centralizat etalon, având valoare de inventar 350.715 lei⁸. Potrivit datelor și informațiilor prezentate în *Procesul verbal cu rezultatele inventarierii din anul 2023, a materialului rulant din parcul centralizat al CNCF CFR SA* al comisiei centrale de inventariere nr. 2/1552/17.11.2023, situația acestora se prezintă astfel:

a) **37 vagoane** au fost transferate de la SAAF prin ordine ale ministrului transporturilor emise în perioada 2003-2004, dar fără proces verbal de predare-primire sau nevalorificate de către CN CFR SA, cu o valoare de inventar de 38.619 lei, din care:

- 26 vagoane provin din vagoane care nu au fost preluate în baza OMTCT nr. 1407/2003 de către CN CFR SA de la SAAF SA cu proces verbal semnat de reprezentanții părților, o parte fiind valorificate de către SAAF SA înainte de emiterea ordinului și pentru care există acțiuni în instanță deschise de CNCF CFR SA
- 11 vagoane au fost valorificate de către SAAF anterior transferului efectuat către CN CFR SA și pentru care Direcția Linii a transmis la Direcția Juridică documentele doveditoare pe care le deține, și anume procese verbale transmise de către regionale potrivit cărora SAAF a predat spre valorificare anumitor societăți aceste vagoane, înainte de a fi preluate de CN CFR SA.

b) **36 vagoane**, având valoare de inventar 13.386 lei, vagoane care provin din contractul de vânzare nr. 190/2003 încheiat între CNCF CFR SA și Atas Prodexim SRL, vagoane pentru care nu exista procese verbale semnate între părți. CFR SA a întocmit materialul de scoatere din evidență nr. 6/1/515/09.12.2021 care a fost prezentat Consiliului de Administrație spre aprobare în sedința din 29.12.2021. Prin Hotărârea Consiliului de Administrație nr. 231 din 29.12.2021, Consiliul de Administrație a amânat luarea unei decizii în privința propunerii conducerii executive de scoatere din evidență a celor prezentate mai sus.

c) **73 vagoane**, având valoare de inventar 254.727 lei, au fost sustrate; pentru acestea, Sucursalele Regionale CF de pe raza cărora au fost sustrate au formulat sesizări către organele de poliție, aflate în diferite stadii de cercetare;

⁶ OMFP nr. 2861/2009 pentru aprobarea Normelor privind organizarea și efectuarea inventarierii elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii

⁷ Comisia centrală de inventariere a fost numită în baza Dispoziției nr. 113/03.08.2023 a conducerii CN CFR SA

⁸ Conform anexei nr. 2 la Procesul verbal al comisiei centrale de inventariere nr. 2/1552/17.11.2023, reprezentând „Lista cu materialul rulant din parcul centralizat al CNCF CFR SA neinventariat în anul 2023”

d) **7 vagoane**, având valoare de inventar 40.945 lei, aflate în incinta SC ROVA SRCF Craiova nu au fost inventariate deoarece nu a fost permis accesul de către proprietar. Vagoanele au făcut obiectul dosarului penal nr. 381/P/2018, soluționat prin ordonanță de clasare. Din informațiile pe care le deține SRCF Craiova de la Serviciul Mecanizare -MR al SRCF Craiova, Oficiul Juridic al SRCF Craiova a deschis acțiune în civil împotriva actualului deținător al fostei Rova Roșiori, respectiv SC Internațional Rail Transport și Construcții Căi Ferate SRL, conform adresei nr. 162/2189/14.03.2024 emisă de oficiul juridic al SRCF Craiova prin care informează Divizia de Linii că s-a formulat cerere de chemare în judecată înregistrată pe rolul Judecătoriei Sector 1 București sub nr. 48078/299/2023, în acest moment dosarul se află pe rolul instanței de judecată cu termen în 01.04.2025.

e) **4 vagoane** în valoare de 2.039 lei au fost identificate ca valorificate de către CN CFR SA în anul 2004, pentru care Direcția Linii a transmis către sectorul economic documentele pe care le deține în vederea scoaterii acestora din parcul centralizat de material rulant, dar „*aceste vagoane nu au putut fi scoase din parc până în prezent din cauza lipsei documentelor financiar contabile (facturi valorificare)*”;

f) **2 vagoane** de pe raza SRCF Brașov cu numerele de circulație 315339174916 și 315354307722 care „*au fost tăiate din eroare de firma SC Automotive SRL Brașov*” având valoare de inventar 999 lei. Din datele și documentele prezentate echipei de audit, rezultă că cele 2 vagoane de pe raza SRCF Brașov cu numerele de circulație 315339174916 și 315354307722 au fost radiate, conform fișei de inventariere din data de 11.11.2024, prejudiciul în valoare de 26.379 lei fiind recuperat de la SC Automotive SRL Brașov, prin virament bancar, conform extrasului de cont din Banca Transilvania din data de 02.11.2023 și facturii nr. 510000016/19.12.2023.

În consecință, la data auditului, se afla în curs de clarificare situația unui număr de 157 de vagoane de marfă și de uz administrativ înscrise în evidența contabilă a CN CFR SA și neidentificate faptic, având valoarea de inventar de 349.716 lei.

Menționăm că în *Procesul verbal cu rezultatele inventarierii* nr. 2/1552/17.11.2023 numărul vagoanelor sustrase este de 75, în timp ce potrivit Anexei nr. 2 „*Lista cu materialul rulant din parcul centralizat al CNCF CFR SA neinventariat în anul 2023*”, numărul vagoanelor sustrase/disparute este de 73. Eroarea de redactare în ceea ce privește numărul de vagoane sustrase, menționate în procesul verbal final nr. 2/1552/17.11.2023 întocmit și semnat de către comisia centrală de inventariere a materialului rulant din parcul centralizat al CN CFR SA, s-a remediat în timpul efectuării misiunii de audit, prin emiterea unei erate⁹.

Procesul verbal cu rezultatele inventarierii din anul 2023, a materialului rulant din parcul centralizat al CNCF CFR SA nr. 2/1552/17.11.2023 include un **plan de măsuri pentru eliminarea neconcordanțelor** dintre evidența faptică și cea scriptică a vagoanelor incluse în parcul centralizat al CN CFR SA, având termene în cursul anului 2024 și cu indicarea structurilor responsabile din cadrul companiei. Dintre acestea, menționăm demararea procedurii de trecere pe costuri a materialului rulant pentru care au fost închise dosarele penale sau pentru care există sentințe definitive, precum și formularea unor acțiuni în instanță.

În urma verificării stadiului de implementare a acestora, echipa de audit a constatat faptul că reprezentanții entității nu au demarat toate procedurile și pașii necesari în vederea clarificării situației tuturor vagoanelor de marfă și de uz administrativ din parcul centralizat al CN CFR SA care nu s-au inventariat.

⁹ Erată nr. 2/125.11.02.2025 la procesul verbal nr. 2/1552/17.11.2023 cu rezultatele inventarierii din anul 2023 a materialului rulant din parcul CNCF CFR SA

Deficiențele privind activitatea de inventariere și de valorificare a rezultatelor inventarierii materialului rulant din parcul centralizat al CN CFR SA au fost identificate și cu ocazia misiunilor de audit anterioare, desfășurate de Curtea de Conturi la entitatea verificată. Acestea au fost consemnate în Rapoartele de control întocmite cu ocazia misiunilor de audit și au fost aduse la cunoștința entității verificate încă din anul 2013¹⁰.

Reglementările legale nerespectate sunt prezentate în Nota de subsol¹¹.

Cauzele care au condus la apariția abaterii constau în neaplicarea corespunzătoare a prevederilor legale în ceea ce privește efectuarea și valorificarea rezultatelor inventarierii patrimoniului, în contextul unui control intern managerial insuficient.

Consecințe: operațiunea de inventariere din cadrul CN CFR SA nu și-a atins scopul principal cu privire la stabilirea situației reale a tuturor elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii ale entității.

Prin neefectuarea inventarierii tuturor elementelor de natura activelor, situațiile financiare ale entității încheiate la 31.12.2023 nu reflectă valoarea reală a patrimoniului, sporind totodată riscul de nedetectare a eventualelor lipsuri, sustrageri sau utilizări ineficiente ale unor bunuri aflate în patrimoniul acesteia.

Recomandare:

Inventarierea materialului rulant din parcul centralizat al CN CFR SA, înregistrarea corespunzătoare a rezultatelor inventarierii în evidența contabilă și dispunerea măsurilor pentru eliminarea neconcordanțelor dintre evidența faptică și cea scriptică a vagoanelor, rezultate în urma inventarierii, potrivit legii.

5.4. Neconcordanță între regimul de proprietate privată a terenurilor incluse în capitalul social al CN CFR SA cu regimul de proprietate publică a liniilor de cale ferată situate pe aceste terenuri

Potrivit situațiilor financiare ale CN CFR SA, încheiate la data de 31.12.2023, valoarea capitalului social reflectat în soldul contului 101 „Capital social” este în sumă de 1.724.707.193,90 lei, din care suma de 1.634.554.457,50 lei reprezintă capital social vărsat.

Din analiza situației privind modificările de capital social din perioada auditată, echipa de audit a reținut că în perioada 2021-2023 au fost realizate majorări de capital social în sumă totală de **527.200.775,73 lei**, după cum urmează:

1) În anul 2021 capitalul social a fost majorat cu suma de 485.512.242,67 lei, din care:

- Prin OUG nr. 97/2021 s-a aprobat majorarea participației statului la capitalul social al CN CFR SA cu suma de 189.770.000 lei, dintre care suma de 87.250 mii lei a avut ca destinație achitarea TVA dedusă pentru obiectivele de investiții finanțate de la bugetul de stat, iar diferența de 102.520 mii lei pentru achitarea obligațiilor către Electrificare CFR și Telecomunicații CFR;
- Prin HG nr. 1271/2021 și HG nr. 1272/2021 s-a aprobat majorarea participației statului la capitalul social al CFR SA cu suma de 147.294.000 lei, pentru plata datoriilor restante către Informatica Feroviară și Electrificare CFR;
- Prin Hotărârea AGA nr. 44/25.11.2021 s-a aprobat includerea în capitalul social al companiei a terenurilor proprietate privată aparținând Regionalei CF Constanța a căror valoare a fost stabilită la suma de 148.448.242,67 lei.

¹⁰ Spre exemplificare: Raportul de control nr. 1/7320/13.12.2013, Raportul de control nr. 1/6042/12.12.2014, Raportul de control nr. 1/5887/11.12.2015, Raportul de control nr. 1/1977/12.05.2017.

¹¹ Pct. 1 alin. (2), pct. 20, pct. 28 (1) și pct. 39 din Normele privind organizarea și efectuarea inventarierii elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii aprobate prin OMFP nr. 2861/2009; Art. 2 alin. (1), art. 9 alin. (1) din Legea nr. 82/1991 a contabilității, republicată, cu modificările și completările ulterioare; OMFP nr. 2844/2016 pentru aprobarea Reglementărilor contabile conforme cu Standardele Internaționale de Raportare Financiară (Art. 13, Anexa I- pct 197)

- 2) **În anul 2022 capitalul social a fost majorat cu suma de 2.371.710,00 lei prin Hotărârea AGA nr. 23/05.05.2022**, reprezentând aport în natură - terenuri proprietate privată a CFR SA aflate pe raza Regionalei CF Iași;
- 3) **În anul 2023 capitalul social a fost majorat cu suma de 39.316.822,00 lei prin Hotărârile AGA nr. 11/ 27.03.2023 și nr. 40/06.12.2023** reprezentând aport în natură-terenuri proprietate privată a CN CFR SA aflate pe raza Regionalei CF București în sumă de 12.004.023 lei și a Regionalei CF Craiova în sumă de 27.312.799 lei.

Prin HG nr. 581/1998 *privind înființarea Companiei Naționale de Căi Ferate "C.F.R." - S.A. prin reorganizarea Societății Naționale a Căilor Ferate Române*, s-a stipulat la art. 3 alin. (6) faptul că „*Valoarea terenurilor aflate în proprietatea C.F.R. nu este cuprinsă în capitalul social prevăzut la art. 2 alin. (1). Aceste terenuri se vor evalua în termen de 12 luni de la data înființării C.F.R., modificându-se în mod corespunzător capitalul social al acesteia.*”

Referitor la prevederile de mai sus, din verificarea documentelor justificative pentru majorarea capitalului social, echipa de audit a reținut că titlurile de proprietate pentru terenurile în cauză au fost eliberate de către Ministerul Transporturilor cu mult peste termenul prevăzut în HG nr. 581/1998, aceste terenuri fiind înscrise în Cartea Funciară ca proprietate exclusivă a CN CFR SA.

Cu titlu de exemplu, prezentăm documentele de proprietate ale terenurilor incluse în capitalul social aflate pe raza Regionalei CF Constanța:

- Certificatul de proprietate pentru stația CF Slobozia Veche seria M09 nr. 1588/12.11.2012 pentru care a fost emis Extrasul de carte funciară nr. 13294/13.02.2019;
- Certificatul de proprietate pentru stația CF Medgidia seria M09 nr.1608/29.10.2012 pentru care a fost emis Extrasul de carte funciară nr. 7790/17.03.2017;
- Certificatul de proprietate pentru stația CF Neptun seria M09 nr.1627/14.11.2012 pentru care a fost emis Extrasul de carte funciară nr. 458/13.01.2016;
- Certificatul de proprietate pentru stația CF Neptun seria M09 nr.1629/14.11.2012 pentru care a fost emis Extrasul de carte funciară nr. 14053/30.05.2016;
- Certificatul de proprietate pentru stația CF Mangalia seria M09 nr.1432/11.10.2012 pentru care a fost emis Extrasul de carte funciară nr. 15146/22.04.2015;
- Certificatul de proprietate pentru stația CF Negru Vodă seria M09 nr.1630/14.11.2012 pentru care a fost emis Extrasul de carte funciară nr. 34210/07.12.2016;

Din analiza documentelor care atestă drepturile de proprietate pentru terenurile incluse în capitalul social în perioada 2021-2023, echipa de audit a identificat în extrasele de carte funciară că unele terenuri sunt ocupate cu linii de cale ferată. În acest sens, a solicitat conducerii companiei clarificări cu privire la clasificarea acestor linii din punct de vedere al utilizării acestora.

Din răspunsurile formulate de către conducerea regionalelor, se disting următoarele situații:

- La Regionala Craiova, liniile CF sunt linii interoperabile proprietate privată a CFR SA și sunt clasificate ca „*rest linii*”;
- La Regionala Iași, liniile CF sunt linii neinteroperabile proprietate privată a CFR SA;
- **La Regionala Constanța, la stațiile CF Mangalia și Neptun, liniile de cale ferată situate pe terenul proprietate privată a CN CFR SA sunt linii interoperabile, de evitare și de tragere, care fac parte din proprietatea publică a statului, identificându-se în Anexa 16 - Inventarul bunurilor din domeniul public al statului la nr. de inventar MF147852;**

- La Regionala București, terenul proprietate CN CFR SA nu cuprinde linii CF, conform extras de carte funciară.

Având în vedere cele de mai sus, **echipa de audit a constatat că unele terenuri proprietate privată sunt ocupate cu linii de cale ferată, iar la Regionala Constanța aceste linii CF aparțin domeniului public al statului.**

Conform prevederilor HG nr. 581/1998, **liniile ferate de circulație, terenul aferent pe care sunt construite**, precum și terenurile situate de o parte și de alta a axei căii ferate până la limita de expropriere aprobată sau limita zonei de siguranță a infrastructurii feroviare **reprezintă elemente concrete ale infrastructurii feroviare publice.**

Prin Legea 202/2016 privind integrarea sistemului feroviar din România în spațiul feroviar unic european, infrastructura feroviară a fost definită la art. 3 pct. 12 ca ansamblul elementelor cuprinse în anexa nr. I la lege, denumită „LISTA elementelor infrastructurii feroviare”, potrivit căreia:

„Infrastructura feroviară este alcătuită din elementele de mai jos, cu condiția ca acestea să facă parte din rețeaua feroviară, inclusiv liniile de serviciu, dar cu excepția liniilor situate în interiorul atelierelor de reparații a elementelor infrastructurii feroviare, în depouri sau în remizele de locomotive și liniile secundare private:

- terenuri;
- linii de cale ferată și terasamente (...)
- construcții: poduri, apeducte și alte pasaje superioare, tuneluri (...)
- treceri la nivel (...)
- suprastructură, în special șine, șine cu șanț și contrașine; traverse și longrine, materiale mici de asamblare pentru linie, balast, inclusiv pietriș și nisip; macazuri, puncte de încrucișare, dispozitive de încălzire a macazurilor etc.; plăci turnate și transbordoare, mai puțin cele rezervate exclusiv pentru locomotive;
- căi de acces pentru călători și mărfuri (...).

Documentele supuse verificării, prin care s-a stabilit dreptul de proprietate privată asupra terenurilor ocupate de linii CF proprietate publică, au fost emise anterior aprobării legii nr. 202/2016.

Prin Ordinul MLPTL nr. 788/205/2002 s-a prevăzut la art.24 alin. (1): „**Infrastructura feroviară publică**, proprietate publică a statului, concesionată C.F.R., **se va înregistra în Cartea funciară conform anexei nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 581/1998, care cuprinde elemente concrete ale infrastructurii feroviare publice, toate construcțiile și instalațiile domeniului public feroviar, enumerate generic, inclusiv terenul aferent acestora**”.

Potrivit dispozițiilor cuprinse la art. 5 alin. (1) din Legea nr. 18/1991 a fondului funciar, republicată, „**aparțin domeniului public terenurile pe care sunt amplasate construcții de interes public căi de comunicații ... sau ... care potrivit legii sunt de domeniul public ori care prin natura lor, sunt de uz public**”.

Liniile de cale ferată sunt bunuri imobile prin destinație, această încadrare/clasificare a fost prevăzută la art. 537 din Noul Cod Civil - „**Sunt imobile terenurile, izvoarele și cursurile de apă, plantațiile prinse în rădăcini, construcțiile și orice alte lucrări fixate în pământ cu caracter permanent, platformele și alte instalații de exploatare a resurselor submarine situate pe platoul continental, precum și tot ceea ce, în mod natural sau artificial, este încorporat în acestea cu caracter permanent**”.

În Anexa nr. 2 Lista cuprinzând unele bunuri din domeniul public al statului din OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ, la poz. 10 se menționează infrastructura căilor ferate. Deci, calea ferată nu poate fi considerată un bun din domeniul public fără terenul pe care este edificată.

De asemenea, în conformitate cu prevederile art. 545 alin. 2) din Noul Cod civil, **bunurile materiale încorporate în liniile de cale ferată și terenul pe care au fost edificate acestea sunt bunuri indivizibile**, pe toată durata îndeplinirii acestei funcționalități (căi ferate de transport).

Se poate concluziona astfel, că linia de cale ferată este imobil prin natura sa și anume prin încorporațiune, **împrumutând regimul juridic al fondului pe care este edificată** sub aspectul formei actului juridic.

Având în vedere cele de mai sus, liniile ferate de circulație și terenul aferent pe care sunt construite urmează același regim de proprietate, respectiv proprietate publică pentru situația în cauză, iar liniile menționate de Regionala Constanța ca linii de evitare se încadrează la elemente ale infrastructurii feroviare publice conform Anexei 2 la HG nr. 581/1998.

Cauzele abaterii:

- neurmărirea aplicării prevederilor HG nr. 581/1998 privind regimul de proprietate al terenurilor ocupate de linii de cale ferată proprietate publică;
- neluarea măsurilor de către conducerea entității pentru reîntregirea domeniului public al statului cu terenurile ocupate de linii de cale ferată proprietate publică, așa cum sunt prevăzute în anexa 2 la HG nr. 581/1998, terenuri pentru care au fost emise titluri de proprietate pentru CN CFR SA.

Consecințe:

Diminuarea nejustificată a domeniului public al statului cu terenurile care aparțin infrastructurii feroviare publice, concomitent cu neasigurarea integrității acestuia, inclusiv prin menținerea riscului de executare silită a acestor bunuri.

Recomandare:

Analiza formalizată de către Adunarea Generală a Acționarilor și Consiliul de Administrație a situației tuturor terenurilor pe care sunt amplasate linii de cale ferată aparținând domeniului public al statului și efectuarea demersurilor, împreună cu Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, pentru reîntregirea domeniului public al statului cu terenurile aparținând infrastructurii feroviare publice.

5.5. Neintabularea dreptului de proprietate publică a statului român asupra tuturor terenurilor și liniilor de cale ferată care constituie elemente ale infrastructurii feroviare publice, aflate în administrarea Ministerului Transporturilor și Infrastructurii și în concesiunea CN CFR SA

Din verificarea modului de înregistrare în evidențele cadastrale și de publicitate imobiliară a bunurilor aparținând domeniului public al statului, echipa de audit a constatat deficiențe privind **neîntocmirea documentației cadastrale și neintabularea dreptului de proprietate al statului român asupra liniilor de cale ferată și a terenurilor aferente, aflate în concesiunea CN CFR SA.**

Din informațiile prezentate de CN CFR SA, la data de 15.07.2024, **pentru 3.561,33 ha** din suprafața totală „*estimată*” a terenurilor feroviare din domeniul public al statului aflate în concesiunea companiei, **nu era intabulat dreptul de proprietate al statului român**, pentru aceste terenuri urmând să fie achiziționate servicii de întocmire a documentațiilor cadastrale.

La nivelul entității auditate nu există o situație/evidență cu privire la lungimea liniilor de cale ferată aflate în concesiune pentru care au fost întocmite documentațiile cadastrale în vederea intabulării dreptului de proprietate publică a statului, respectiv a liniilor de cale ferată înscrise în cartea funciară.

Potrivit art. 11 din OUG 12/1998 *privind transportul pe căile ferate române și reorganizarea Societății Naționale a Căilor Ferate Române*:

„Art. 11 (1) Infrastructura feroviară publică se compune din:

a) liniile ferate de circulație, terenul aferent pe care sunt construite, precum și terenurile situate de o parte și de alta a axei căii ferate, care constituie zona de siguranță a infrastructurii feroviare;

b) podurile, tunelurile, viaductele și alte lucrări de artă, care au legătură cu liniile ferate deschise circulației publice, precum și terenurile aferente acestora;

c) lucrările geotehnice de protecție și de consolidare, plantațiile de protecție a liniilor ferate și terenurile aferente pe care sunt amplasate;

d) instalațiile fixe de siguranță și de conducere operativă a circulației feroviare; e) triajele de rețea ale căii ferate și terenurile aferente acestora;

f) alte instalații și clădiri aferente infrastructurii feroviare.

(2) Elementele concrete ale infrastructurii feroviare publice, prevăzute la alin. (1), se stabilesc prin hotărâre a Guvernului.

(3) Celelalte elemente ale ansamblului infrastructurii feroviare, neprevăzute la alin. (1), constituie proprietate privată a companiei care administrează infrastructura feroviară publică sau, după caz, a societăților naționale și a societăților comerciale, rezultate din reorganizare, precum și a Societății Naționale a Căilor Ferate Române, rămasă după reorganizare.”

Infrastructura feroviară, așa cum a fost definită la art. 3 pct. 12 din Legea 202/2016 privind integrarea sistemului feroviar din România în spațiul feroviar unic european **reprezintă ansamblul elementelor cuprinse în anexa nr. I la lege**, denumită „LISTA elementelor infrastructurii feroviare”, potrivit căreia „**Infrastructura feroviară este alcătuită din elementele de mai jos**, cu condiția ca acestea să facă parte din rețeaua feroviară, inclusiv liniile de serviciu, dar cu excepția liniilor situate în interiorul atelierelor de reparații a elementelor infrastructurii feroviare, în depouri sau în remizele de locomotive și liniile secundare private:

– **terenuri;**

– **linii de cale ferată și terasamente (...)**

– **construcții: poduri, apeducte și alte pasaje superioare, tuneluri (...)**

– **treceri la nivel (...)**

– **suprastructură, în special șine, șine cu șanț și contrașine; traverse și longrine, materiale mici de asamblare pentru linie, balast, inclusiv pietriș și nisip; macazuri (...);**

– **căi de acces pentru călători și mărfuri (...)**”

CN CFR SA este administratorul infrastructurii feroviare, responsabilă de operarea, mentenanța și reînnoirea infrastructurii feroviare pe rețeaua de căi ferate din România, precum și de participarea la dezvoltarea acesteia¹².

CN CFR SA asigură administrarea infrastructurii feroviare, proprietate publică sau proprietate privată a statului¹³, în baza unui contract de concesiune încheiat cu Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, în calitate de reprezentant al statului român, pentru o perioadă de 49 de ani, fără plata redevenței.

În anexa nr. 1 la contractul de concesiune, înregistrat sub nr. 17.408/08.05.2019, sunt enumerate bunurile imobile atribuite în concesiune, așa cum sunt înscrise în inventarul centralizat al bunurilor din domeniul public al statului (anexa nr. 16 la HG 1705/2005).

Această anexă se înlocuiește și se actualizează periodic cu noile date/informații din inventarul centralizat, rezultate ca urmare a modificărilor operate prin actele normative referitoare la: trecerea unor bunuri din domeniul public al statului în domeniul privat al statului

¹² Conform art. 3 pct. 3 din Legea 202/2016

¹³ În conformitate cu prevederile art. 9 din OUG nr. 12/1998

în vederea scoaterii din funcțiune, casării și valorificării; trecerea din/în domeniul public al statului și din/în concesiunea CN CFR SA în/din domeniul public al unor primării; punerea în funcțiune a unor bunuri publice care au fost modernizate/reabilitate; modificări constatate la inventarierea anuală; actualizarea suprafețelor de teren și a valorilor de inventar ca urmare a efectuării lucrărilor tehnice de cadastru și a evaluării unor bunuri etc.

Potrivit prevederilor Legii nr. 7/1996 *a cadastrului și a publicității imobiliare*, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **castrul și cartea funciară** formează un sistem unitar de evidență tehnică, economică și juridică, având ca scop **asigurarea publicității drepturilor reale imobiliare, a drepturilor personale, a actelor și faptelor juridice, precum și a oricăror altor raporturi juridice, prin cartea funciară**. Cartea funciară cuprinde descrierea imobilelor și înscrierile referitoare la drepturile reale imobiliare, la drepturile personale, la actele, faptele sau la raporturile juridice care au legătură cu imobilele¹⁴.

Obligativitatea întocmirii documentațiilor cadastrale și asigurării publicității imobiliare pentru elementele infrastructurii feroviare publice atribuite în concesiune CN CFR SA este prevăzută la art. 62 alin. (1) din OUG 12/1998 *privind transportul pe căile ferate române și reorganizarea Societății Naționale a Căilor Ferate Române*, cu modificările și completările ulterioare. **Deși această obligativitate incumbă CN CFR SA încă din anul 1998, până la data auditului demersurile întreprinse în acest sens nu au fost finalizate.**

Cauzele abaterii:

1) Întârzierile privind punerea în aplicare a prevederilor legale referitoare la întocmirea documentațiilor cadastrale și efectuarea publicității imobiliare pentru bunurile din domeniul public al statului, aflate în concesiunea CN CFR SA.

Menționăm că abaterea a fost identificată și adusă la cunoștința conducerii CN CFR SA și cu ocazia misiunilor anterioare de audit ale Curții de Conturi. Spre exemplu: prin Decizia Curții de Conturi nr. **III/4/24.05.2010**, a fost dispusă, în sarcina entității măsura 2.1. „*Finalizarea lucrărilor cadastrale pentru toate terenurile aflate în proprietatea Companiei Naționale de Căi Ferate CFR S.A. sau primite în concesiune*”, iar prin Decizia Curții de Conturi nr. **III/11/29.08.2019**, a fost dispusă măsura I.4.a): „*Finalizarea documentațiilor cadastrale, respectiv a formelor legale de intabulare și înscriere în carte funciară pentru toate terenurile din domeniul public al statului și domeniul privat al societății.*”

2) Refuzul Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară (ANCPPI), prin oficiile județene de cadastru și publicitate imobiliară, privind înscrierea în cărțile funciare a documentațiilor cadastrale întocmite de CN CFR SA pentru liniile de cale ferată, începând cu anul 2023.

Potrivit prevederilor Legii nr. 7/1996 *a cadastrului și a publicității imobiliare*, efectuarea operațiunilor de cadastru și înregistrarea în cartea funciară a documentațiilor aferente, se realizează în scopul identificării din punct de vedere tehnic și juridic a respectivului bun imobil în planul cadastral general și în planul cadastral de ansamblu al teritoriului administrativ.

În sistemul integrat de cadastru și carte funciară sunt prezentate date și elemente concrete cu privire la localizarea și delimitarea bunurilor imobile, titularii dreptului de proprietate și a celorlalte drepturi reale, precum și sarcinile care grevează asupra bunurilor imobile înregistrate.

Prin înscrierea în evidența cadastral judiciară a actelor și faptelor juridice referitoare la bunul imobil, se realizează acțiunea de **publicitate imobiliară**, prin care se asigură **opozabilitatea față de terți** a „*drepturilor reale imobiliare, a drepturilor personale, a actelor și faptelor juridice, precum și a oricăror raporturi juridice supuse publicității, referitoare la imobile*”¹⁵.

¹⁴ [art. 1 din Legea nr. 7/1996]

¹⁵ [art. 2 alin. (2) lit. d) și art. 21 alin. (1) din Legea nr. 7/1996]

În conformitate cu prevederile art. 62 alin. (1) din OUG 12/1998 *privind transportul pe căile ferate române și reorganizarea Societății Naționale a Căilor Ferate Române*, republicată: **„În scopul ținerii evidenței bunurilor imobiliare aflate în proprietatea sau în concesiunea companiei naționale care administrează infrastructura feroviară, a societăților naționale și a societăților comerciale, rezultate din reorganizare, și pentru asigurarea opozabilității titlurilor acestora față de terți și inițierea acțiunilor necesare pentru recuperarea sau dobândirea de noi valori patrimoniale se întocmesc evidențe și documentații proprii de cadastru, în condițiile legii.”**

Activitatea privind executarea cadastrului de specialitate al căilor ferate a fost reglementată prin Ordinul comun al Ministerului Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței (MLPTL) și al Ministerului Administrației Publice (MAP) nr. 788/205/2002, cu modificările și completările aduse prin ordinul comun al Ministerului Transporturilor, Construcțiilor și Turismului și al Ministerul Administrației și Internelor nr. 135/1217/2006.

Prezentarea/reflectarea în sistemul de evidență cadastrală a rețelei de cale ferată se realizează prin cele două componente ale sale, respectiv: terenul pe care sunt edificate liniile de cale ferată, inclusiv terenul afectat zonei de protecție și zonei de siguranță a infrastructurii feroviare, și liniile de circulație feroviară (calea ferată), realizate prin lucrări tehnice de specialitate, care includ și activități/lucrări de pregătire și consolidare a terenului, precum și realizarea unor lucrări de artă (tunele, viaducte, poduri, podețe etc).

Documentațiile cadastrale referitoare la liniile de cale ferată, care includ piese scrise și piese desenate, conțin date tehnice (tipul și lungimea liniei de cale ferată, ecartament, sisteme de siguranță și dirijare/control al traficului feroviar, etc.), economice și juridice despre acestea.

Informații cu privire la descrierea tehnică a liniilor de cale ferată și a suprafețelor de teren aferent acestora, sunt prezentate și în inventarul centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, aprobate prin anexa nr. 16 la HG nr. 1705/2005, cu precizarea că suprafețele de teren afectate edificării liniilor de cale ferată, inclusiv cele aferente zonei de siguranță, nu sunt evidențiate în mod distinct, acestea fiind încorporate într-o singură valoare globală, referitoare la suprafețele de teren administrate de companie, defalcate pe cele 8 regionale.

Categoriile de **linii de cale ferată**, evidențiate ca parte componentă a **bunurilor imobile CFR** (anexa nr. 9 la ordinul comun nr. 788/205/2002) sunt prezentate și definite în cadrul subdiviziunilor de la litera a) din anexa nr. 2 la HG nr. 581/1998, respectiv de la litera „a) 1” până la litera „a) 6”.

Liniile de cale ferată se înscriu în cartea funciară în conformitate cu prevederile art. 24 alin. (1) din ordinul comun nr. 788/205/2002, potrivit căruia **„Infrastructura feroviară publică, proprietate publică a statului, concesionată C.F.R., se va înregistra în Cartea funciară conform anexei nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 581/1998, care cuprinde elemente concrete ale infrastructurii feroviare publice, toate construcțiile și instalațiile domeniului public feroviar, enumerate generic, inclusiv terenul aferent acestora”**.

Documentația cadastrală aferentă liniilor de cale ferată se întocmește în conformitate cu prevederile ordinului comun amintit și a celorlalte prevederi aplicabile în domeniul cadastrului și publicității imobiliare, iar prezentarea acesteia, în vederea înregistrării în evidențele de carte funciară, trebuie să respecte prevederile regulamentelor aprobate prin ordin al directorului general al Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară (ANCPPI).

Până în luna februarie 2023, oficiile județene de cadastru și publicitate au înscris în cărțile funciare documentațiile cadastrale aferente liniilor de cale ferată identificate prin acestea, **au intabulat dreptul de proprietate al statului român, dobândit prin lege**, au intabulat dreptul de administrare al Ministerului Transporturilor, dobândit prin lege și au intabulat dreptul de concesiune al CN CFR SA, pentru o perioadă de 49 ani, dobândit prin lege și contractul de concesiune.

Ulterior publicării regulamentului de recepție și înscriere în evidențele de cadastru și carte funciară, aprobat prin ordinul directorului general al ANCPI nr. 600/08.02.2023, structurile teritoriale de cadastru și publicitate teritorială **au acceptat pentru intabulare doar documentațiile aferente terenului** pe care sunt edificate liniile de cale ferată și **au refuzat înscrierea în cărțile funciare a documentațiilor cadastrale întocmite pentru liniile de cale ferată**, invocând prevederile art. 93 alin. (2) din regulamentul amintit, potrivit căruia „*Prin excepție, în cazul în care prin alte acte normative nu se prevede altfel, în sistemul integrat de cadastru și carte funciară nu se înregistrează sisteme de panouri fotovoltaice și/sau panouri solare amplasate pe construcții, elemente constructive ale infrastructurii de transport rutier sau feroviar*”

Informații similare au fost prezentate și în adresa ANCPI nr. 24258/06.06.2023, transmisă directorului general al CN CFR SA în care se precizează că, în conformitate cu prevederile art. 93 alin (2) din regulamentul aprobat prin ordinul directorului general al ANCPI nr. 600/2023 „... **în sistemul integrat de cadastru și carte funciară nu se înregistrează (...) elementele constructive ale infrastructurii de transport rutier sar feroviar**” precum și faptul că „*la art. 285 alin. (3) din același regulament se specifică destinațiile și tipurile construcțiilor care se înregistrează în sistemul integrat de cadastru și carte funciară, iar potrivit descrierii din Anexa nr. 2 la Hotărârea de Guvern nr. 581/1998 privind înființarea Companiei Naționale de Căi Ferate CFR SA, prin reorganizarea Societății Naționale de Căi Ferate Române, cu modificările și completările ulterioare, liniile de cale ferată nu se încadrează în acestea*”.

Curtea de Conturi a solicitat ANCPI explicații cu privire la considerentele de ordin tehnic și legislativ care au stat la baza refuzului înscrierii în cărțile funciare, începând cu anul 2023, a documentațiilor cadastrale întocmite de CN CFR SA pentru liniile de cale ferată¹⁶.

Pe lângă argumentele prezentate anterior, în răspunsul formulat¹⁷, ANCPI menționează, în esență, următoarele aspecte:

- Ordinul comun al Ministerului Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței (MLPTL) și al Ministerului Administrației Publice (MAP) nr. 788/205/2002 nu a fost actualizat conform reglementărilor legale în vigoare și corelat cu prevederile Legii nr. 7/1996 a cadastrului și a publicității imobiliare, republicată, cu modificările și completările ulterioare; astfel, „*având în vedere faptul că ultima actualizare a Normei metodologice s-a făcut prin Ordinul nr. 1217/2006 ... este necesar ca aceasta să fie actualizată conform prevederilor legale în vigoare*”

- ANCPI apreciază că „*elementele concrete ale infrastructurii feroviare publice, prezentate în Anexa nr. 2 la HG 581/1998 ... cum ar fi, spre exemplu, la punctul a5 Ansamblul compus din șină, traverse, elemente mecanice și electrice, care asigură trecerea materialului rulant de pe o linie de cale ferată pe alta, nu sunt imobile în sensul definit în Legea nr. 7/1996 cu modificările și completările ulterioare, nu au suprafață măsurată și nu pot face obiectul înscrierii în sistemul integrat de cadastru și carte funciară.*” De asemenea, „*în cazul în care construcțiile pentru care se solicită înscrierea dreptului de proprietate în cartea funciară nu fac parte din categoria celor enumerate la articolul 93 alin. (2) [din ordinul directorului general al ANCPI nr. 600/2023] proprietarilor, titularilor dreptului de administrare, concesiionarilor ori titularilor dreptului de folosință gratuită le revine obligația de a justifica acest fapt, prin înscrisuri doveditoare sau prin indicarea dispozițiilor legale contrare.*”

- Pentru reprezentarea în plan a elementelor infrastructurii feroviare, potrivit dispozițiilor art. 49 [din Legea 7/1996]...Compania Națională de Căi Ferate „CFR” S.A. are posibilitatea de a realiza sistemul informațional specific domeniului de activitate prin care se inventariază și

¹⁶ Cu adresa Curții de Conturi nr. III/12577/13.02.2025, întocmită în temeiul prevederilor art. 5 din Legea 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată, și ale art. 8 din Regulamentul privind activitatea de audit public extern, aprobat prin Hotărârea Plenumului Curții de Conturi nr. 629/2022

¹⁷ Adresa ANCPI nr. 6670/19.02.2025

se gestionează patrimoniul unităților feroviare cu toate elementele necesare acestei activități, prevăzute în Norma metodologică privind executarea lucrărilor de sistem informațional specific al căii ferate”.

În răspunsul ANCPI nu se precizează care au fost considerentele de ordin legislativ care au determinat refuzul înscrierii în cartea funciară a liniilor de cale ferată, deși prevederile invocate din noul regulament de recepție și înscriere în evidențele de cadastru și carte funciară a liniilor de cale ferată, aprobat prin Ordinului directorului general al ANCPI nr. 600/2023, sunt identice cu cele prevăzute de regulamentul anterior, aprobat prin Ordinului directorului general al ANCPI nr. 700/2014.

Astfel, în perioada 31 iulie 2014 - 14 februarie 2023, oficiile de cadastru și publicitate imobiliară au înscris în cărțile funciare documentațiile cadastrale aferente liniilor de cale ferată identificate prin acestea și au intabulat dreptul de proprietate al statului român, dobândit prin lege, în conformitate cu prevederile Ordinului comun al MLPTL și al Ministerului Administrației Publice nr. 788/205/2002. Cu toate acestea, precum și în lipsa unor modificări legislative în acest sens, începând cu anul 2023, oficiile de cadastru au acceptat pentru intabulare doar documentațiile aferente terenului pe care sunt edificate liniile de cale ferată, invocând prevederile Ordinului directorului general al ANCPI nr. 600/2023.

Menționăm că, potrivit informațiilor prezentate de CN CFR SA¹⁸, **protocolul de colaborare**¹⁹ încheiat la nivelul anului 2006 între ANCPI și CN CFR SA **a încetat ca urmare a Hotărârii Consiliului de Administrație al ANCPI nr. 2/29.01.2019**, prin s-a aprobat procedura de încetare a acestuia. Până la data prezentei misiuni de audit, **nu a fost încheiat un nou protocol de colaborare** care să reglementeze relațiile dintre cele două instituții în domeniul cadastrului și publicității imobiliare pentru bunurile imobile aflate în administrarea companiei.

Având în vedere că:

✓ Prin înscrierea în evidența cadastral judiciară a actelor și faptelor juridice referitoare la bunul imobil, se realizează acțiunea de **publicitate imobiliară**, prin care se asigură **opozabilitatea față de terți** a „*drepturilor reale imobiliare, a drepturilor personale, a actelor și faptelor juridice, precum și a oricăror raporturi juridice supuse publicității, referitoare la imobile*”²⁰;

✓ **Liniile de cale ferată sunt bunuri imobile prin destinație**, această încadrare/clasificare fiind consacrată de Noul Cod civil, în vigoare din anul 2011, în Cartea a III-a - Despre bunuri, Titlul I, Capitolul I, Secțiunea 1 - Despre distincția bunurilor, art. 537 - Bunurile imobile, unde se prevede că „**Sunt imobile terenurile, izvoarele și cursurile de apă, plantațiile prinse în rădăcini, construcțiile și orice alte lucrări fixate în pământ cu caracter permanent, platformele și alte instalații de exploatare a resurselor submarine situate pe platoul continental, precum și tot ceea ce, în mod natural sau artificial, este încorporat în acestea cu caracter permanent**”.

De asemenea, în conformitate cu prevederile art. 545 alin. 2) din Noul Cod civil, **bunurile materiale încorporate în liniile de cale ferată și terenul pe care au fost edificate acestea sunt bunuri indivizibile**, pe toată durata îndeplinirii acestei funcționalități (căi ferate de transport).

În mod similar, în vechiul Cod civil, Cartea a II-a - Despre bunuri și despre osebitele modificări ale proprietății, Titlul I, Capitolul I, art. 468 se prevedea că „**Obiectele ce proprietarul unui fond a pus pe el pentru serviciul și exploatarea acestui fond, sunt imobile prin destinație.** (...) Mai sunt **imobile prin destinație** toate efectele mobiliare²¹⁾ ce proprietarul a așezat către fond în perpetuu”, iar la art. 469 se prevedea că „**Proprietarul se presupune că a așezat către**

¹⁸ Adresa CN CFR nr. 8/2/76/28.01.2025

¹⁹ Înregistrat la ANCPI sub nr. 2340921/06.09.2006 și la CN CFR SA sub nr. 1/4497/19.06.2006

²⁰ [art. 2 alin. (2) lit. d) și art. 21 alin. (1) din Legea nr. 7/1996]

²¹⁾ lucruri mobile

fond în perpetuu efecte mobiliare, când acestea sunt întărite cu gips, var sau ciment, sau când ele nu se pot scoate fără a se strica sau deteriora partea fondului către care sunt așezate”.

✓ Neintabularea dreptului de proprietate al statului român asupra bunurilor imobile reprezentând terenuri și linii de cale ferată aflate în concesiunea CN CFR SA implică riscul neasigurării integrității bunurilor care alcătuiesc domeniului public al statului;

este necesară întreprinderea cu celeritate de către instituțiile statului cu atribuții în domeniu (CN CFR SA, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară) a demersurilor necesare, inclusiv de ordin legislativ sau normativ, care să asigure înscrierea liniilor de cale ferată și a terenurilor aferente în sistemul integrat de cadastru și publicitate imobiliară.

3) Neclarificarea situației juridice a tuturor bunurilor imobile atribuite în concesiune CN CFR SA.

Situația juridică a bunurilor din domeniul public al statului aflate în concesiunea CN CFR SA, care trebuie înscrise în inventarul centralizat al bunurilor din domeniul public al statului (Anexa nr. 16 la HG nr. 1705/2006), nu a fost pe deplin clarificată până la data auditului.

Cu titlu de exemplu, nu au fost întreprinse demersuri eficace pentru reintroducerea în patrimoniul public administrat de CN CFR SA a liniilor de cale ferată și aparatelor de cale, executate silit ca bunuri mobile de SC Trans Expedition Feroviar SRL (SC TEF SRL).

Deși sunt bunuri imobile care aparțin domeniului public al statului, mai multe dispozitive de linii din incinta unor stații de cale ferată au fost preluate de SC TEF SRL încă din anul 2009 printr-o acțiune de executare silită mobiliară, pentru stingerea unei creanțe deținute la CN CFR SA.

De precizat că, liniile ferate preluate de SC TEF SRL sunt situate în incinta unor stații de cale ferată din zone de interes comercial/economic pentru transportul feroviar de mărfuri, respectiv: **zone pre portuare** (stația CF Palas); **rafinării** (stația CF Brazi, stația CF Ghighiu, stația CF Bradu Rafinare) și **zone de frontieră cu Ucraina și Republica Moldova** (stația CF Dornești, stația CF Halmeu, stația CF Barboși – unde au fost executate inclusiv linii de cale ferată cu ecartament larg și instalații de transbordare).

Pe rolul instanțelor judecătorești s-a aflat spre soluționare dosarul nr. 830/299/2007 având ca obiect contestația la executare formulată de CN CFR SA împotriva actelor de executare silită efectuate de BEJ Bran Cristian în dosarul de executare nr. 516/2006.

Prin apărările formulate de CN CFR SA în dosarul nr. 830/299/2007, s-a invocat faptul că liniile de cale ferată sunt bunuri imobile, însă **instanța de recurs a stabilit definitiv că acestea sunt bunuri mobile și pot fi urmărite și executate silit, întrucât aparțin patrimoniului privat al companiei și nu domeniului public al statului.** În motivarea deciziei sale, instanța de recurs a reținut că „*suprastructura unei căi ferate este un bun mobil, deoarece poate fi oricând mutată pe un alt amplasament*” și că „*liniile de cale ferată ce fac obiectul executării silit sunt compuse din linii de metal, traverse din lemn și material mărunt, fiind transportate și montate în locul în care se dorește amplasarea unui traseu feroviar*”.

Aspecte referitoare la nelegalitatea executării liniilor de cale ferată administrate de CN CFR SA de către SC TEF SRL, prin Biroul executorului judecătoresc Bran Cristian, au fost consemnate în raportul de control al Curții de Conturi nr. 1/1529/18.03.2011. Pentru corectarea abaterilor de la legalitate și regularitate, prin Decizia nr. III/5/15.04.2011, la măsura II.1 s-a dispus: „*Întreprinderea de măsuri legale, alături de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, în calitate de administrator al bunurilor proprietate publică a statului și Ministerul Finanțelor Publice, în calitate de reprezentant al statului în litigii care privesc dreptul de proprietate a bunurilor publice, pentru reîntregirea patrimoniului public al statului cu bunurile executate silit (linii de cale ferată)*”.

La fundamentarea abaterii de la legalitatea și regularitate, respectiv a măsurii dispuse prin decizie, Curtea de Conturi a avut în vedere atât prevederile legale aplicabile în domeniu, cât și interpretările și soluțiile pronunțate de instanțele de judecată în dosarul nr. 900/2004, într-o cauză care a avut ca obiect **stabilirea calității de bun public al liniilor de cale ferată.**

În acest sens, amintim:

▪ Tribunalul Constanța – sentința nr. 2131/12.03.2004

- **domeniul public al statului este alcătuit, între altele, și din infrastructura căii ferate din porturile maritime și fluviale, civile și militare** [Legea nr. 213/1998 art. 3 alin. (2)];

- infrastructura feroviară publică se compune din liniile ferate de circulație, terenul aferent pe care sunt construite, precum și terenurile situate de o parte și de alta a axei căii ferate, care constituie zonă de siguranță a infrastructurii feroviare (OUG 12/1998 art. 8)

- **liniile ferate de circulație cuprind liniile ferate curente dintre stații, liniile ferate de primire - expediere din stații, liniile ferate de evitare precum și terenurile aferente, fără a se face vreo distincție între diferitele categorii de linii în funcție de locul unde sunt amplasate** (HG 581/1998 anexa nr. 2)

- neinclusiunea expresă a liniilor ferate din porturi în infrastructura feroviară publică nu poate fi primită, întrucât **este irelevant amplasamentul liniilor ferate pentru caracterizarea lor ca făcând parte din infrastructura feroviară;**

- dispozitivul de linii de cale ferată amplasate pe cheiul și malurile Portului Constanța face parte din domeniul public al statului și, potrivit art. 11 alin. (1) din legea nr. 213/1998, sunt inalienabile, adică nu pot fi înstrăinate, ci pot fi date numai în administrare, concesiune sau închiriate, în condițiile legii;

- **dispozitivul de linii ferate din port constituie un bun imobil prin destinație, conform art. 469 alin. (1) Cod civil. Acest bun imobil apare ca un accesoriu al bunului imobil principal (terenul) pe care se aplică, urmând soarta acestuia.**

▪ Curtea de apel Constanța – decizia nr. 83/11.05.2005

- **legal și temeinic instanța de fond, pentru a soluționa acest capăt de cerere, a procedat la stabilirea regimului juridic al acesteia, reținând aplicabilitatea în speță a dispozițiilor art. 3 alin (2) din Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul său juridic;**

- **legiutorul a înțeles a enumera elementele concrete ale infrastructurii feroviare publice, în anexa nr. 2 a HG nr. 518/1998, între care liniile ferate de circulație ce cuprind: liniile ferate curente dintre stații, liniile ferate de primire expediere din stații, liniile ferate de evitare, precum și terenurile aferente, fără a face distincție între diferitele categorii de linii, în funcție de locul unde sunt amplasate;**

- este necesar a se face corelație între dispozițiile art. 463 Cod civil cu referire la art. 468 Cod civil și cu aplicarea art. 469 alin. (1) Cod civil cu dispozițiile cuprinse la art. 5 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, republicată, care prevede că „**aparțin domeniului public terenurile pe care sunt amplasate construcții de interes public căi de comunicații ... sau ... care potrivit legii sunt de domeniul public ori care prin natura lor, sunt de uz public**”;

- se poate concluziona că, **calea ferată este imobil prin natura sa și anume prin încorporațiune, împrumutând regimul juridic al fondului pe care este edificată sub aspectul formei actului juridic.**

▪ Înalta Curte de Casație și Justiție – decizia nr. 1693/17.05.2005

- instanța de apel a apreciat corect temeinicia și legalitatea sentinței;

- în raport de probatoriul administrat, dar în raport și de dispozițiile legale, respectiv OUG nr. 12/1998, OG nr. 22/1999, HG nr. 581/1998, Legea nr. 213/1998 și art. 135 din constituție devenit, la republicare, 136, instanța a făcut o judicioasă confirmare a soluției primei instanțe, reținând că obiectul contractelor de vânzare cumpărare privește bunuri imobile proprietate publică a statului;

- **stabilind astfel regimul juridic al obiectului material al contractului**, instanțele au concluzionat că **bunurile respective sunt inalienabile și deci contractul este lovit de nulitate absolută**;

- **instanțele au stabilit corect și natura juridică a bunurilor, apreciind că acestea sunt bunuri imobile**, făcând o corelație corespunzătoare între dispozițiile art. 463 Cod civil, cu referire la art. 468 469 alin. 1 Cod civil și dispoziția prevăzută la art. 5 alin. 1 din Legea nr. 18/1991;

- chiar dacă **bunul este cuprins în capitalul social** al vânzătoarei și consiliul de administrație a hotărât vânzarea acestuia, **convenția rămâne afectată de nulitatea invocată de reclamante**.

Demersurile CN CFR SA nu au condus la reintroducerea în patrimoniul public administrat de companie a liniilor și aparatelor de cale ferată executate silit de SC TEF SRL.

CN CFR SA a formulat o acțiune în justiție (dosar nr. 77456/3/2011), respinsă de instanțele de judecată ca urmare a constatării efectului pozitiv al autorității de lucru judecat (decizie definitivă dosar nr. 830/299/2007).

După respingerea acțiunii judiciare, în anul 2020, compania a promovat un proiect de hotărâre a guvernului pentru scoaterea liniilor ferate și aparatelor de cale executate silit din inventarul centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, **fără a propune titularului dreptului de administrare (Ministerul Transporturilor și Infrastructurii) căi de acțiune extrajudiciare pentru întoarcerea în patrimoniul public al statului** a bunurilor imobile executate silit.

De precizat că, din cei aproximativ 120 km de linii și aparate de cale ferată executate silit de SC TEF SRL, 45,3 km linii și un număr de 120 aparate de cale sunt în continuare evidențiate în anexa nr. 16 la HG nr. 1705/2006, în cuprinsul numerelor de inventar MFP: 14776 – Stația Brazi, 147766 – Stația Ghighiu, 147781 – Stația Bradu Rafinărie și 147840 - Stația Barboși Triaj.

În opinia echipei de audit, CN CFR SA **a avut și încă are la dispoziție o cale extrajudiciară pentru refacerea ordinii de drept** și redobândirea în patrimoniul public a bunurilor de care a fost deposedată, respectiv calea promovării unei hotărâri a guvernului de aprobare a exproprierii pentru utilitate publică a bunurilor executate silit.

Pe de altă parte, **prin executarea silită mobilă, SC TEF SRL i s-a atribuit doar dreptul de proprietate asupra materialelor** care compun suprastructura căii ferate (linii de metal, traverse din lemn și material mărunț) **și nu dreptul de proprietate asupra bunului imobil „cale ferată”, construcție specială care face parte din sistemul căilor de comunicații, calificate prin lege ca aparținând domeniului public al statului.**

Cu toate acestea, din analiza documentelor prezentate de CN CFR SA în cadrul prezentei misiuni de audit, precum și a deciziilor CNSDF²² nr. 1/2023 și nr. 2/2024, prin care s-au soluționat plângerile formulate de Societatea Națională de Transport Feroviar de Marfă "CFR Marfă" S.A. împotriva SC TEF SRL și GRUP FERROVIAR ROMÂN S.A., pentru neacordarea accesului la liniile de cale ferată executate silit, **s-a constatat că respectivele linii de cale ferată au fost exploatate ca linii ferate industriale (LFI).**

Pentru liniile de cale ferată executate silit a fost schimbată încadrarea/categoria de folosință, din linii tehnice de primire-expediere, în infrastructură feroviară privată a SC TEF SRL.

²² Consiliul Național de Supraveghere din Domeniul Feroviar, structură fără personalitate juridică în cadrul Consiliului Concurenței, care, potrivit prevederilor Legii nr. 202/2016, are competența de a aplica dispozițiile Legii concurenței nr. 21/1996, republicată, în domeniul feroviar

Schimbarea încadrării/categoriei de folosință a acestora, din linii tehnice de primire-expediere, astfel cum au fost prevăzute în proiectul de execuție și în proiectul tehnic al stației de cale ferată, în infrastructură feroviară privată, contravine atât calificării date acestora de instanța de judecată, care a considerat că *„suprastructura unei căi ferate este un bun mobil deoarece poate fi oricând mutată pe un alt amplasament”*, cât și prevederilor OG 60/2004, care se referă exclusiv la **construirea de căi ferate noi** sau la întreținerea, repararea și exploatarea **căilor ferate existente**, care au fost avizate, proiectate, construite și recepționate ca LFI, cu respectarea prevederilor legale aplicabile în acest domeniu. Or, liniile preluate de SC TEF SRL, ca bunuri mobile, nu se încadrează în nici una din prevederile actului normativ indicat.

Mai mult decât atât, chiar și în situația în care ar fi acceptate ca infrastructură feroviară privată, **aceste linii ferate nu „există doar pentru uzul proprietarului său, pentru propriile operațiuni de transport de marfă”** și, în consecință, **nu pot fi încadrate, autorizate și exploatare sub acest regim, de LFI.**

În opinia noastră, încadrarea liniilor executate silit de SC TEF SRL și acceptarea exploatării lor ca infrastructură de servicii contravine atât prevederilor legale menționate, cât și Ghidului privind serviciile feroviare conexe și infrastructura de servicii, publicat pe pagina web a CNSDF, secțiunea Regulamente și instrucțiuni.

Din datele și informațiile prezentate de CN CFR SA, rezultă că la nivelul anului 2023, în stația Palas, unde SC TEF SRL a exploatat în regim LFI un dispozitiv de linii tehnice de aproximativ 17 km, au staționat, în medie, 45 de vagoane/zi în regim de staționare de lungă durată și 590 de vagoane/zi, în regim de staționare operativă, cumulând un total de 17.000 zile vagon/an, staționare de lungă durată și 5.160.000 ore vagon/an staționare de serviciu.

Raportat la valoarea tarifelor de staționare, valabile pentru anul 2023, respectiv 0,65 lei/vagon oră pentru staționare operativă și 2,32 lei/vagon zi pentru staționare de lungă durată, **rezultă o valoare cumulată a tarifelor de staționare, la nivelul anului 2023, de aproximativ 3.500.000 lei**, sumă care, pe deoparte CN CFR SA (deținătorul de drept al liniilor de cale ferată) nu a realizat-o, iar pe de altă parte, operatorii de transport feroviar (OTF) din grupul SC TEF SRL, nu a datorat-o/plătit-o.

Economiile realizate prin neplata tarifelor de staționare a trenurilor, pe liniile operate de OTF din grupul SC TEF SRL, au creat acestora, în opinia noastră, un avantaj competitiv în raport cu ceilalți OTF, care înregistrează costuri de exploatare majorate prin plata acestor tarife.

În acest context, în conformitate cu prevederile art. 5 alin. (6) din Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată, Curtea de Conturi a solicitat Consiliului Concurenței efectuarea unor verificări de specialitate cu privire la legalitatea deținerii și exploatării de către SC TEF SRL a liniilor de cale ferată și consecințele pe care aceasta le are asupra pieței de transport feroviar de marfă.

Consecințe

Nu a fost asigurată integritatea bunurilor care alcătuiesc domeniului public al statului. Neînscrierea terenurilor și a liniilor de cale ferată în sistemul de cadastru și de publicitate imobiliară și neintabularea dreptului de proprietate al statului român asupra acestor bunuri imobile menține riscul prejudicierii patrimoniului public al statului, inclusiv prin acte de executare silită.

Recomandări:

1. *Întreprinderea de către CN CFR SA, împreună cu Ministerul Transporturilor și Infrastructurii și Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară, a demersurilor necesare, inclusiv de ordin legislativ/normativ, care să asigure înscrierea liniilor de cale ferată și a terenurilor aferente în sistemul integrat de cadastru și publicitate imobiliară.*

2. Finalizarea documentațiilor cadastrale pentru toate bunurile din domeniul public al statului aflate în concesiunea companiei, precum și pentru bunurile din domeniul privat al CN CFR SA și înscrierea acestora în sistemul integrat de cadastru și carte funciară, în vederea asigurării publicității imobiliare.

3. Inventarierea bunurilor din domeniul public al statului aflate în concesiunea CN CFR SA, precum și a bunurilor incluse în patrimoniul privat al CN CFR SA și clarificarea situației juridice a acestora împreună cu Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, în condițiile legii.

5.6. Nerespectarea prevederilor legale privind auditul public intern la nivelul sucursalelor regionale ale CN CFR SA

În urma verificării documentelor prezentate de companie, echipa de audit a constatat nerespectarea legislației referitoare la exercitarea auditului public intern asupra tuturor activităților desfășurate în cadrul CN CFR SA, inclusiv asupra activităților sucursalelor regionale²³.

Astfel, 5 din cele 6 misiuni incluse în Planul anual de audit 2022 au vizat structurile existente la nivelul Administrației Centrale, doar la SRCF București fiind efectuată o misiune de regularitate ce a vizat administrarea patrimoniului privat, precum și vânzarea, gajarea și concesiunea sau închirierea de bunuri. În anul 2022 s-a efectuat o misiune ad-hoc la nivelul Sectorului Proiecte cu Finanțare externă și SRCF 1-8 privind modul de gestionare a contractelor de servicii aferente proiectului „Modernizare/reabilitare a 47 de stații de cale ferată din România”.

De asemenea, potrivit Planului anual de audit 2023, 5 din cele 6 misiuni programate au vizat structurile existente la nivelul Administrației Centrale, la SRCF București fiind efectuată o misiune de regularitate ce a vizat sistemul de control managerial intern.

Menționăm că, în anul 2024, în Planul de audit intern 2024 prezentat de entitate, au fost incluse 2 misiuni de evaluare a modului de implementare a sistemului de control managerial la SRCF Craiova și Timișoara și o misiune de audit intern de regularitate la SC Electrificare CFR (filială a companiei).

Din cele de mai sus, se constată că în perioada verificată, la nivelul SRCF Cluj, Brașov, Iași, Galați și Constanța a fost efectuată o singură misiune de audit, respectiv misiunea ad-hoc din anul 2022.

De altfel, potrivit Rapoartelor anuale de activitate întocmite de structura de audit, având în vedere resursa de personal existentă, gradul de acoperire al sferei auditabile în 3 ani a fost de 64% în anul 2022 și de 55% în anul 2023.

Cauzele abaterii:

- nerespectarea în totalitate de către entitatea verificată a prevederilor legale cu privire la activitățile supuse auditului public intern la nivelul regionalelor;
- personal insuficient, în condițiile în care 2 posturi de execuție din cele 7 alocate structurii de audit public intern erau vacante la data de 31.12.2023, conform Raportului anual de activitate pentru anul 2023.

Consecințe:

Neacoperirea integrală a sferei de activitate a auditului intern menține riscul nerealizării obiectivului general al auditului public intern în entitățile publice, respectiv îmbunătățirea managementului acestora.

Recomandare:

Analiza cauzelor care au condus la nerespectarea prevederilor privind auditarea tuturor activităților desfășurate în cadrul sucursalelor regionale și întreprinderea demersurilor pentru includerea în programele de audit a activităților desfășurate de sucursalele regionale ale CN CFR SA.

²³ Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern, republicată: Art. 3 alin. (2), **Art. 15 alin. (1)**

6. Alte aspecte/Bună guvernare

- **Alte aspecte, precum și vulnerabilități ale sistemului de control intern** pentru care au fost formulate unele sugestii în scrisoarea de la finalizarea etapei de planificare

➤ **Referitor la neimplementarea măsurilor dispuse de Curtea de Conturi**

În urma misiunilor anterioare de control, Curtea de Conturi a dispus măsuri pentru care managementul entității nu a efectuat demersuri pentru implementarea acestora în totalitate, dintre care:

- stabilirea elementelor concrete ale infrastructurii feroviare publice și efectuarea demersurilor pentru aprobarea prin hotărâre a Guvernului a acestora, potrivit legii;
- luarea măsurilor pentru recuperarea în cadrul termenului legal de prescripție a creanțelor nerecuperate la data controlului pentru care au existat hotărâri/sentințe judecătorești, pentru evitarea riscului prescrierii acestora;
- clarificarea situației juridice a terenurilor pe care își desfășoară activitatea CENAFER și luarea măsurilor pentru exploatarea în condiții de eficiență a acestora, în condițiile legii;
- verificarea modului de stabilire a rezultatelor inventarierii generale a patrimoniului public și privat.

➤ **Referitor la vulnerabilitățile sistemului informatic**

Din punct de vedere organizatoric activitatea IT este organizată la nivelul filialei Informatica Feroviară Astfel, serviciile informatice necesare pentru derularea obiectului de activitate al CNCF „CFR” - SA (servicii de rețea, servicii de aplicații informatice, servicii de suport tehnic, servicii de tehnologie a informațiilor) sunt realizate de către SC „Informatica Feroviară” SA, în baza unui contract de prestări servicii, iar auditarea activității IT de către serviciul de audit intern al CN CFR este limitată.

Potrivit prevederii Legii nr. 672/2002, serviciul de audit intern *examinează și evaluează riscurile, politicile, procedurile, operațiunile, aplicațiile, managementul datelor și infrastructura entității publice în domeniul tehnologiei informației.*

Astfel, cu ocazia misiunii de audit desfășurată la Regionalele Cluj și Iași, s-a constatat că aplicația informatică nu asigură acuratețea informațiilor contabile.

➤ **Referitor la controlul intern în cadrul CFR SA**

Pe lângă deficiențele constatate la nivelul administrației centrale a CFR SA, în acțiunile de audit de conformitate efectuate de Camerele de Conturi la nivelul sucursalelor regionale ale entității, au fost constatate aspecte de neconformitate semnificative, prezentate la Secțiunea 1 din prezentul raport de audit. Acestea reprezintă consecințe ale unui control intern managerial insuficient și ineficient.

- **Sugestiile formulate de către echipa de audit, cu scopul reducerii riscurilor identificate și îmbunătățirii sistemului de control intern în cadrul entității**

a) Întreprinderea demersurilor pentru asigurarea funcționării optime a activității de audit intern, în scopul sprijinirii proceselor de guvernare.

b) Întreprinderea demersurilor necesare pentru îndeplinirea măsurilor dispuse prin deciziile anterioare emise de către Curtea de Conturi a României.

c) În cadrul atribuțiilor ce revin entității în calitate de organ ierarhic superior, întreprinderea demersurilor legale pentru remedierea abaterilor constatate la sucursalele regionale, având în vedere aspectele semnificative constatate de Camerele de Conturi la entitățile subordonate, precum și întreprinderea demersurilor pentru prevenirea unor astfel de deficiențe în viitor.

7. Punctul de vedere al entității cu privire la constatările auditului și acțiunile întreprinse de aceasta

În data de 28.05.2025, la sediul Curții de Conturi a României s-a desfășurat **ședința de conciliere** a constatărilor și concluziilor auditului, precum și a recomandărilor formulate de echipa de audit. CN CFR SA a prezentat **Planul de măsuri** pentru implementarea recomandărilor, înregistrat la entitatea auditată sub nr. 1/2160/26.05.2025.

În urma concilierii, a fost încheiată Minuta ședinței de conciliere înregistrată la entitatea auditată sub nr. 1/2202/28.05.2025 potrivit căreia **nu au existat puncte de vedere divergente** față de constatările și recomandările consemnate în proiectul Raportului de audit de conformitate și cel al Scrisorii către management.

8. Responsabilitățile CCR și ale conducerii entității

Responsabilitatea echipei de audit este de a efectua auditul în conformitate cu Standardele Internaționale ale Instituțiilor Supreme de Audit (ISSAI). Aceste standarde impun respectarea de către auditorii publici externi a cerințelor de natură etică și profesională. Ca parte a unui audit care se bazează pe ISSAI, ne-am exercitat raționamentul profesional și ne-am menținut scepticismul profesional pe tot parcursul auditului.

Conducerea entității auditate este responsabilă:

- pentru desfășurarea activităților și operațiunilor sale în conformitate cu legile și reglementările aplicabile;
- pentru conceperea, implementarea și menținerea sistemului de control intern cu scopul de a preveni sau detecta și corecta orice neconformități semnificative;
- că toate informațiile relevante pentru audit au fost puse la dispoziția echipei de audit.

Curtea de Conturi a României

Aprobat prin Hotărârea Plenului Curții de Conturi nr. 613/10.06.2025



DEPARTAMENTUL III

III/42380/19.06.2025

Scrisoare către conducere

Compania Națională de Căi Ferate "C.F.R." - S.A
Domnului Ion SIMU-ALEXANDRU
Director General

Stimate Domnule Director General

Introducere

Curtea de Conturi a României a desfășurat o misiune de audit de conformitate la Compania Națională de Căi Ferate „C.F.R.” S.A.

În cadrul ședinței de deschidere din data de 09.09.2024 au fost discutate aspectele cuprinse în Scrisoarea de misiune, scrisoare prin care ne-am asigurat reciproc de înțelegerea responsabilităților noastre și ale dumneavoastră, precum și de înțelegerea termenilor în care se va desfășura misiunea de audit de conformitate.

Obiectivul auditului de conformitate l-a constituit obținerea unei asigurări rezonabile că activitatea financiară și administrarea patrimoniului au fost în conformitate cu legislația, normele și reglementările în vigoare în perioada 2021-2023.

La finalizarea etapei de planificare v-am prezentat o scrisoare prin care v-am comunicat riscurile identificate în activitatea entității, de care am ținut cont în abordarea procedurilor de audit pe care le-am efectuat pentru obținerea probelor care să susțină concluzia de audit și evaluarea noastră inițială asupra vulnerabilităților sistemului de control intern de la nivelul entității. Am inclus câteva sugestii pe care echipa de audit le-a formulat, cu scopul reducerii riscurilor identificate și îmbunătățirii sistemului de control intern.

În urma auditului efectuat au rezultat următoarele:

1. CONSTATĂRI CARE AU STAT LA BAZA CONCLUZIEI AUDITULUI

1.1. Constatare: Neclarificarea sumelor înregistrate în contul 231 „Imobilizări corporale în curs de execuție” la data de 31.12.2023, reprezentând studii de fezabilitate, documentații neutilizate în proiectele de investiții, până în prezent

Din analiza activelor fixe corporale în curs de execuție aflate în soldul contului, auditorii au constatat că există active fixe corporale în curs de execuție care provin din anii anteriori și care nu au nici o mișcare în anul 2023, unele fiind menținute nejustificat în soldul contului, denaturând astfel situațiile financiare.

Recomandarea 1: *Inventarierea, clarificarea și evidențierea corespunzătoare a sumelor înregistrate în conturile de imobilizări corporale în curs de execuție, analiza formalizată de către Consiliul de Administrație a cauzelor care au condus la nerealizarea investițiilor pentru care au fost alocate sumele aferente studiilor și documentațiilor plătite în perioada 1998-2022, clarificarea naturii acestor sume și dispunerea măsurilor ce se impun, potrivit legii.*

Termen de implementare propus: 31.12.2025

1.2. Constatăre: *Neclarificarea situației unor creanțe și/sau menținerea nejustificată în evidența contabilă a unor creanțe aflate în afara termenului legal de prescripție prevăzut de lege și/sau care nu mai pot fi recuperate, conform sentințelor judecătorești.*

Din analiza pe bază de eșantion a creanțelor existente în soldurile conturilor 461 „Debitori diverși” și 4118 „Clienți incerți sau în litigiu”, raportate în balanța de verificare întocmită la data de 31.12.2023 pentru centralul companiei, echipa de audit a constatat existența unor creanțe neîncasate în sumă de **33.626.688 lei**, a căror situație nu a fost clarificată până la data misiunii de audit, unele dintre acestea aflate în afara termenului legal de prescripție prevăzut de lege pentru încasarea și respectiv lichidarea lor.

În timpul misiunii de audit, a fost clarificată suma de **1.924.308 lei**, evidențiată în contul 461 „Debitori diverși”, astfel: pentru suma de 360.794 lei au fost corectate înregistrările eronate din evidența contabilă, iar pentru avansul nejustificat în valoare de 1.563.514 lei au fost demarate procedurile de recuperare.

Recomandarea 2: *Analiza formalizată de către Consiliul de Administrație a cauzelor care au determinat nerecuperarea creanțelor prescrise sau care nu mai pot fi recuperate conform sentințelor judecătorești și dispunerea măsurilor pentru recuperarea acestora de la eventualele persoane responsabile și/sau scoaterea din evidența contabilă, în condițiile legii.*

Termen de implementare propus: 31.12.2025

1.3. Constatăre: *Neclarificarea situației juridice a vagoanelor din parcul centralizat al CN CFR SA și neprezentarea situației reale a acestora în situațiile financiare întocmite pentru anul 2023*

Din verificarea modului de efectuare și de valorificare a rezultatelor inventarierii patrimoniului CN CFR SA în anul 2023, echipa de audit a constatat că pentru materialul rulant din parcul centralizat al companiei nu au fost respectate în totalitate normele privind organizarea și efectuarea inventarierii anuale a patrimoniului.

În urma inventarierii, nu au fost identificate pe teren un număr de 159 de vagoane de marfă și de uz administrativ din parcul centralizat etalon, având valoare de inventar 350.715 lei. Dintre acestea, a fost clarificată situația a 2 vagoane de pe raza SRCF Brașov, cu numerele de circulație 315339174916 și 315354307722, care „au fost tăiate din eroare de firma SC Automotive SRL Brașov”. Acestea au fost radiate conform fișei de inventariere din data de 11.11.2024, prejudiciul în valoare de 26.379 lei fiind recuperat.

Echipa de audit a constatat că reprezentanții entității nu au demarat toate procedurile și pașii necesari în vederea clarificării situației tuturor vagoanelor de marfă și de uz administrativ din parcul centralizat al CN CFR SA.

În consecință, la data auditului, se afla în curs de clarificare situația unui număr de 157 de vagoane de marfă și de uz administrativ înscrise în evidența contabilă a CN CFR SA și neidentificate faptic, având valoarea de inventar de 349.716 lei.

Recomandarea 3: *Inventarierea materialului rulant din parcul centralizat al CN CFR SA, înregistrarea corespunzătoare a rezultatelor inventarierii în evidența contabilă și dispunerea măsurilor pentru eliminarea neconcordanțelor dintre evidența faptică și cea scriptică a vagoanelor, rezultate în urma inventarierii, potrivit legii.*

Termen de implementare propus: 31.12.2025

1.4. Constatare: Neconcordanță între regimul de proprietate privată a terenurilor incluse în capitalul social al CN CFR SA cu regimul de proprietate publică a liniilor de cale ferată situate pe aceste terenuri

Din analiza documentelor care atestă drepturile de proprietate pentru terenurile incluse în capitalul social în perioada 2021-2023, echipa de audit a identificat în extrasele de carte funciară că unele terenuri sunt ocupate cu linii de cale ferată.

Liniile de cale ferată de circulație și terenul aferent pe care sunt construite urmează același regim de proprietate, respectiv proprietate publică pentru situația în cauză, iar liniile menționate de Regionala Constanța ca linii de evitare se încadrează la elemente ale infrastructurii feroviare publice conform Anexei 2 din HG nr. 581/1998.

Recomandarea 4: *Analiza formalizată de către Adunarea Generală a Acționarilor și Consiliul de Administrație a situației tuturor terenurilor pe care sunt amplasate linii de cale ferată aparținând domeniului public al statului și efectuarea demersurilor, împreună cu Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, pentru reîntregirea domeniului public al statului cu terenurile aparținând infrastructurii feroviare publice.*

Termen de implementare propus: 31.12.2026

1.5. Constatare: Neintabularea dreptului de proprietate publică a statului român asupra tuturor terenurilor și liniilor de cale ferată care constituie elemente ale infrastructurii feroviare publice, aflate în administrarea Ministerului Transporturilor și Infrastructurii și în concesiunea CN CFR SA

Din verificarea modului de înregistrare în evidențele cadastrale și de publicitate imobiliară a bunurilor aparținând domeniului public al statului, echipa de audit a constatat deficiențe privind **neîntocmirea documentației cadastrale și neintabularea dreptului de proprietate al statului român asupra liniilor de cale ferată și a terenurilor aferente, aflate în concesiunea CN CFR SA.**

Din informațiile prezentate de CN CFR SA, la data de 15.07.2024, **pentru 3.561,33 ha** din suprafața totală „*estimată*” a terenurilor feroviare din domeniul public al statului aflate în concesiunea companiei, **nu era intabulat dreptul de proprietate al statului român**, pentru aceste terenuri urmând să fie achiziționate servicii de întocmire a documentațiilor cadastrale.

La nivelul entității auditate nu există o situație/evidență cu privire la lungimea liniilor de cale ferată aflate în concesiune pentru care au fost întocmite documentațiile cadastrale în vederea intabulării dreptului de proprietate publică a statului, respectiv a liniilor de cale ferată înscrise în cartea funciară.

Cauzele abaterii:

4) **Întârzierile privind punerea în aplicare a prevederilor legale** referitoare la întocmirea documentațiilor cadastrale și efectuarea publicității imobiliare pentru bunurile din domeniul public al statului, aflate în concesiunea CN CFR SA.

5) **Refuzul Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară (ANCPD), prin oficiile județene de cadastru și publicitate imobiliară, privind înscrierea în cărțile funciare a documentațiilor cadastrale întocmite de CN CFR SA pentru liniile de cale ferată.**

În lipsa unor modificări legislative în domeniul întocmirii evidențelor și documentațiilor de cadastru aferente liniilor de cale ferată, **începând cu anul 2023, structurile teritoriale de cadastru și publicitate teritorială au acceptat pentru intabulare doar documentațiile aferente terenului pe care sunt edificate liniile de cale ferată și au refuzat înscrierea în cărțile funciare a documentațiilor cadastrale întocmite pentru liniile de cale ferată**, invocând prevederile art. 93 alin. (2) din *Regulamentul de recepție și înscriere în evidențele de cadastru și carte funciară* aprobat prin ordinul directorului general al ANCPD nr. 600/08.02.2023.

Având în vedere că:

- prin înscrierea în evidența cadastral judiciară a actelor și faptelor juridice referitoare la bunul imobil, se realizează acțiunea de **publicitate imobiliară**, prin care se asigură **opozabilitatea față de terți** a drepturilor reale imobiliare, a drepturilor personale, a actelor și faptelor juridice, precum și a oricăror raporturi juridice supuse publicității, referitoare la imobile;
- **liniile de cale ferată sunt bunuri imobile prin destinație, această încadrare/clasificare fiind consacrată de Noul Cod civil**, în vigoare din anul 2011, în Cartea a III-a - *Despre bunuri*, Titlul I, Capitolul I, Secțiunea 1 - *Despre distincția bunurilor*, art. 537, **precum și de vechiul Cod civil**, în Cartea a II-a - *Despre bunuri și despre osebitele modificări ale proprietății*, Titlul I, Capitolul I, art. 468;
- neintabularea dreptului de proprietate al statului român asupra bunurilor imobile reprezentând terenuri și linii de cale ferată aflate în concesiunea CN CFR SA implică riscul neasigurării integrității bunurilor care alcătuiesc domeniului public al statului;

este necesară întreprinderea cu celeritate de către instituțiile statului cu atribuții în domeniu (CN CFR SA, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară) a demersurilor necesare, inclusiv de ordin legislativ sau normativ, care să asigure înscrierea liniilor de cale ferată și a terenurilor aferente în sistemul integrat de cadastru și publicitate imobiliară.

6) Neclarificarea situației juridice a tuturor bunurilor imobile atribuite în concesiune CN CFR SA.

Cu titlu de exemplu, nu au fost întreprinse demersuri eficace pentru reintroducerea în patrimoniul public administrat de CN CFR SA a liniilor de cale ferată și aparatelor de cale, executate silit ca bunuri mobile de SC Trans Expedition Feroviar SRL (SC TEF SRL).

Deși sunt bunuri imobile care aparțin domeniului public al statului, mai multe dispozitive de linii din incinta unor stații de cale ferată **au fost preluate de SC TEF SRL** încă din anul 2009 printr-o acțiune de **executare silită mobiliară**, pentru stingerea unei creanțe deținute la CN CFR SA.

Prin executarea silită mobiliară, SC TEF SRL i s-a atribuit doar dreptul de proprietate asupra materialelor care compun suprastructura căii ferate (linii de metal, traverse din lemn și material mărunț) **și nu dreptul de proprietate asupra bunului imobil „cale ferată”, construcție specială care face parte din sistemul căilor de comunicații, calificate prin lege ca aparținând domeniului public al statului.**

Cu toate acestea, din analiza documentelor prezentate de CN CFR SA în cadrul prezentei misiuni de audit, precum și a deciziilor CNSDF²⁴ nr. 1/2023 și nr. 2/2024, prin care s-au soluționat plângerile formulate de Societatea Națională de Transport Feroviar de Marfă "CFR Marfă" S.A. împotriva SC TEF SRL și GRUP FEROVIA ROMÂN S.A., pentru neacordarea accesului la liniile de cale ferată executate silit, **s-a constatat că respectivele linii de cale ferată au fost exploatate ca linii ferate industriale (LFI).**

Recomandarea 5:

5.1. *Întreprinderea de către CN CFR SA, împreună cu Ministerul Transporturilor și Infrastructurii și Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară, a demersurilor necesare, inclusiv de ordin legislativ/normativ, care să asigure înscrierea liniilor de cale ferată și a terenurilor aferente în sistemul integrat de cadastru și publicitate imobiliară.*

5.2. *Finalizarea documentațiilor cadastrale pentru toate bunurile din domeniul public al statului aflate în concesiunea companiei, precum și pentru bunurile din domeniul privat al CN CFR SA și înscrierea acestora în sistemul integrat de cadastru și carte funciară, în vederea asigurării publicității imobiliare.*

²⁴ Consiliul Național de Supraveghere din Domeniul Feroviar, structură fără personalitate juridică în cadrul Consiliului Concurenței, care, potrivit prevederilor Legii nr. 202/2016, are competența de a aplica dispozițiile Legii concurenței nr. 21/1996, republicată, în domeniul feroviar

5.3. *Inventarierea bunurilor din domeniul public al statului aflate în concesiunea CN CFR SA, precum și a bunurilor incluse în patrimoniul privat al CN CFR SA și clarificarea situației juridice a acestora împreună cu Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, în condițiile legii*
Termen de implementare propus: 31.12.2026

1.6. Constatere: Nerespectarea prevederilor legale privind auditul public intern la nivelul sucursalelor regionale ale CN CFR SA

Potrivit Raportului privind activitatea de audit public intern aferentă anului 2023 desfășurată la nivelul CNCF „CFR”-SA, precum și a filialelor acesteia, gradul de acoperire al sferei auditabile în 3 ani este de 55% , situație determinată de numărul de personal insuficient.

În urma verificării documentelor prezentate de companie, echipa de audit a constatat nerespectarea legislației referitoare la exercitarea auditului public intern asupra tuturor activităților desfășurate în cadrul CNCF „CFR”- S.A., inclusiv asupra activităților sucursalelor regionale.

Recomandarea 6: *Analiza cauzelor care au condus la nerespectarea prevederilor privind auditarea tuturor activităților desfășurate în cadrul sucursalelor regionale și întreprinderea demersurilor pentru includerea în programele de audit a activităților desfășurate de sucursalele regionale ale CN CFR SA.*

Termen de implementare propus: 31.12.2025

2. ALTE ASPECTE/BUNĂ GUVERNANȚĂ

- **Alte aspecte, precum și vulnerabilități ale sistemului de control intern** pentru care au fost formulate unele sugestii în scrisoarea de la finalizarea etapei de planificare

➤ **Referitor la neimplementarea măsurilor dispuse de Curtea de Conturi**

În urma controalelor efectuate până în prezent, Curtea de Conturi a dispus măsuri pentru care managementul entității nu a efectuat toate demersurile pentru implementarea acestora, dintre care:

- Stabilirea elementelor concrete ale infrastructurii feroviare publice și efectuarea demersurilor pentru aprobarea prin hotărâre a Guvernului a acestora, potrivit legii;
- Luarea măsurilor pentru recuperarea în cadrul termenului legal de prescripție a creanțelor nerecuperate la data controlului pentru care au existat hotărâri/sentințe judecătorești, pentru evitarea riscului prescrierii acestora;
- Clarificarea situației juridice a terenurilor pe care își desfășoară activitatea CENAFER și luarea măsurilor pentru exploatarea în condiții de eficiență a acestora, în condițiile legii;
- Verificarea modului de stabilire a rezultatelor inventarierii generale a patrimoniului public și privat.

➤ **Referitor la vulnerabilitățile sistemului informatic**

Din punct de vedere organizatoric activitatea IT este organizată la nivelul filialei Informatica Feroviară Astfel, serviciile informatice necesare pentru derularea obiectului de activitate al CNCF „CFR” - SA (servicii de rețea, servicii de aplicații informatice, servicii de suport tehnic, servicii de tehnologie a informațiilor) sunt realizate de către SC „Informatica Feroviară” SA, în baza unui contract de prestări servicii, iar auditarea activității IT de către serviciul de audit intern al CN CFR este limitată.

Potrivit prevederii Legii nr. 672/2002, serviciul de audit intern *examinează și evaluează riscurile, politicile, procedurile, operațiunile, aplicațiile, managementul datelor și infrastructura entității publice în domeniul tehnologiei informației.*

Astfel, cu ocazia misiunii de audit desfășurată la Regionalele Cluj și Iași, s-a constatat că aplicația informatică nu asigură acuratețea informațiilor contabile.

➤ **Referitor la controlul intern în cadrul CFR SA**

Pe lângă deficiențele constatate la nivelul centralului CN CFR SA, în acțiunile de audit de conformitate efectuate de Camerele de Conturi la nivelul sucursalelor entității au fost constatate aspecte de neconformitate semnificative cu privire la activitatea financiară și administrarea patrimoniului, prezentate la Secțiunea 1 din raportul de audit. Acestea reprezintă consecințe ale unui control intern managerial insuficient și ineficient.

- **Sugestiile formulate de către echipa de audit, cu scopul reducerii riscurilor identificate și îmbunătățirii sistemului de control intern în cadrul entității**

- a) Întreprinderea demersurilor pentru asigurarea funcționării optime a activității de audit intern, în scopul sprijinirii proceselor de guvernanță.

- b) Întreprinderea demersurilor necesare pentru îndeplinirea măsurilor dispuse prin deciziile anterioare/scrisoriile cu recomandări emise de Curtea de Conturi a României.

- c) În cadrul atribuțiilor ce revin entității în calitate de organ ierarhic superior, întreprinderea demersurilor legale pentru remedierea abaterilor constatate la sucursalele regionale, având în vedere aspectele semnificative constatate de Camerele de Conturi la entitățile subordonate, precum și întreprinderea demersurilor pentru prevenirea unor astfel de deficiențe în viitor.

Conform art. 64 din Legea nr. 94/1992 *privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată*, cu modificările și completările ulterioare:

„(1) *Nerecuperarea prejudiciilor, ca urmare a nedispunerii și a neurmăririi de conducerea entității a măsurilor transmise de Curtea de Conturi, constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la un an sau cu amendă.*

(2) Dacă fapta prevăzută la alin. (1) a fost săvârșită din culpă, pedeapsa este amenda.”

Vă asigurăm de sprijinul nostru dacă aveți nevoie de clarificări cu privire la implementarea recomandărilor.

Curtea de Conturi a României

Aprobat prin Hotărârea Plenului Curții de Conturi nr. 613/10.06.2025