



CURTEA DE CONTURI A REPUBLICII MOLDOVA

MD-2001, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt nr.69, tel.: (+373 22) 26 60 02, fax: (+373 22) 26 61 00,
www.ccrm.md; e-mail: ccrm@ccrm.md

RAPORTUL **de audit** **al conformității asupra administrării și valorificării terenurilor** **proprietate APL**



CUPRINS

LISTA ACRONIMELOR	3
GLOSAR	3
I. SINTEZA	4
II. PREZENTAREA GENERALĂ	5
2.1. Informații generale privind domeniul administrării și valorificării terenurilor proprietate a autorităților publice locale.....	5
2.2. Informații generale cu privire la desfășurarea procesului de delimitare a proprietății, veniturile încasate din arendă/redevență, excluderea terenurilor din circuitul agricol și vânzarea terenurilor proprietate publică.....	6
2.3. Responsabilitatea conducerii UAT supuse auditului	7
III. SFERA ȘI ABORDAREA AUDITULUI	8
3.1. Mandatul legal și scopul auditului.....	8
3.2. Abordarea auditului.....	8
3.3. Responsabilitatea auditorului într-un audit al conformității.....	9
IV. CONSTATĂRI	9
4.1. Procesul de înregistrare primară a bunurilor imobile proprietate publică a UAT în cadrul Programului național de delimitare a îmbunătățit calitatea și transparența sistemului de administrare funciară, precum și a contribuit la crearea cadastrului bunurilor imobile în Republica Moldova?.....	9
4.2. Autoritățile publice locale au realizat conform cadrului normativ procesul de atribuire în arendă/folosință a terenurilor proprietate publică a UAT și au ținut corespunzător evidența acestora?.....	17
4.3. Autoritățile publice locale au realizat conform cadrului normativ vânzarea terenurilor proprietate publică, inclusiv aferente construcțiilor private?.....	27
4.4. Autoritățile publice locale au respectat procedurile stabilite de cadrul normativ în procesul de schimbare a categoriei de destinație a terenurilor?	30
V. CONCLUZIA GENERALĂ	34
VI. RECOMANDĂRI	34
SEMNĂTURILE ECHIPEI MISIUNII:	35
Anexa nr. 1.....	36
Raioanele în care au fost contractate lucrări cadastrale cu privire la înregistrarea primară a bunurilor imobile	36
Anexa nr.2.....	37
Informații privind contractele încheiate pentru lucrările de delimitare și înregistrare a bunurilor	37
Anexa nr.3.....	38
Sfera și abordarea auditului.....	38
Anexa nr. 4.....	48
Bunuri delimitate, recepționate dar neevidențiate juridic în RBI, APL or. Ocnița.....	48
Anexa nr.5.....	49
Informația privind terenurile înregistrate în Cadastrul funciar și RBI la situația de 01.01.2025....	49
Anexa nr.6.....	50
Informația privind terenurile proprietate publică a UAT necontabilizate la situația de 31.12.2024	50

LISTA ACRONIMELOR

APL	Administrația publică locală
ASP	Agenția Servicii Publice
APP	Agenția Proprietății Publice
AGCC	Agenția Geodezie, Cartografie și Cadastru
CCRM	Curtea de Conturi a Republicii Moldova
HG	Hotărârea Guvernului
HCC	Hotărârea Curții de Conturi
PUZ	Plan Urbanistic Zonal
PIEF	Proiectul de Înregistrare și Evaluare Funciară
IP CBI	Instituția Publică Cadastrul Bunurilor Imobile
OMF	Ordinul ministrului finanțelor
RBI	Registrul bunurilor imobile
IPM	Inspectoratul pentru Protecția Mediului
SRL	Societatea cu răspundere limitată
UAT	Unitatea administrativ-teritorială

GLOSAR

Administrația publică locală - totalitatea autorităților publice locale constituite, în condițiile legii, pentru promovarea intereselor generale ale locuitorilor unei unități administrativ-teritoriale.

Administrare a proprietății publice – activitate ce ține de exercitarea și modificarea dreptului de proprietate al statului și/sau al unităților administrativ-teritoriale.

Delimitarea proprietății publice – proces de delimitare a bunurilor proprietate publică în funcție de apartenență și pe domenii.

Delimitare în funcție de apartenență – procedură prin care se stabilește proprietarul bunului proprietate publică, care poate fi statul sau unitatea administrativ-teritorială.

Delimitare pe domenii – procedură prin care se stabilește domeniul public sau privat al bunurilor proprietate publică, ținând cont de prevederile legislației, de interesul public, de natura și destinația bunurilor.

Cadastru al bunurilor imobile - cadastru general, care reprezintă un sistem unic multifuncțional de înregistrare de stat a bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, de estimare a valorii acestora.

Teren - parte din teritoriu având hotare închise a cărei suprafață, al cărei amplasament și ale cărei caracteristici sunt reflectate în cadastrul bunurilor imobile.

Plan cadastral - reprezentare grafică a teritoriului, conținând date despre amplasamentul, hotarele și numerele cadastrale ale terenurilor, precum și alte date.

Plan geometric - document tehnic, întocmit în urma măsurărilor pe teren sau în baza materialelor topografo-geodezice și cartografice, în care se indică hotarele terenului și construcțiile capitale amplasate pe acesta.

Număr cadastral - număr individual, irepetabil pe teritoriul țării, al bunului imobil. Se atribuie conform procedurii stabilite de legislație și se păstrează pe toată perioada de existență a bunului imobil în calitate de obiect de drept unic.

Dosar cadastral - colecție sistematizată de documente ce confirmă drepturile, de scheme, planuri, schițe și de alte documente referitoare la fiecare bun imobil.

Registru al bunurilor imobile - sistem de înscrieri, efectuate conform prezentei legi, privitoare la bunurile imobile, la drepturile care se supun înregistrării, la alte drepturi, la fapte și raporturi juridice prevăzute de legislație.

I. SINTEZA

Administrația publică locală (APL) are un rol esențial în planificarea și gestionarea dezvoltării teritoriale, atribuții ce implică luarea unor decizii importante în domeniul administrării terenurilor proprietate publică. O gestionare conformă și eficientă a acestora contribuie direct la creșterea veniturilor locale, prin valorificarea terenurilor prin vânzare, arendă sau concesiune, resurse care pot fi reinvestite în infrastructură, servicii publice și dezvoltare urbanistică.

Misiunea de audit a avut ca obiectiv evaluarea conformității administrării și valorificării terenurilor proprietate publică de către autoritățile publice locale, în raport cu prevederile cadrului normativ în vigoare. Auditul a urmărit identificarea neregulilor, riscurilor și potențialelor abateri, contribuind la consolidarea transparenței, creșterea eficienței utilizării terenurilor publice și maximizarea veniturilor proprii, precum și la stimularea dezvoltării locale durabile și întărirea încrederii cetățenilor în administrația locală.

Misiunea a fost realizată în temeiul art.3 alin.(1), art.5 alin.(1) lit. a), art.31 alin.(1) lit. b) și art.32 din Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova¹, conform Programului de audit pe anul 2025². Auditul public extern s-a desfășurat în baza Cadrului Declarațiilor Profesionale ale INTOSAI, aplicat de Curtea de Conturi (ISSAI 100, ISSAI 400 și ISSAI 4000³) și cadrului de reglementare intern, aplicând angajamentului de raportare directă și oferind o asigurare limitată.

În urma evaluării au fost identificate mai multe neconformități cauzate de deficiențele sistemului de control intern managerial, cât și de asumarea insuficientă a responsabilității de către factorii de decizie. Constatările esențiale sunt:

(i) *Nerespectarea termenelor de delimitare, colaborarea insuficientă între autorități și documentația cadastrală incompletă au împiedicat realizarea integrală a obiectivelor Programului de stat privind delimitarea bunurilor imobile. Ca urmare, acuratețea datelor din registrul cadastral și din rapoartele patrimoniale a fost afectată, ceea ce limitează capacitatea APL de a administra și valorifica eficient terenurile publice. Astfel, la data de 01.01.2025, terenurile proprietate publică din cele 15 UAT auditate, cu o suprafață totală de 6007,42 ha, nu erau înregistrate în Registrul bunurilor imobile (RBI), iar cele deja înregistrate nu au fost reflectate corespunzător în evidența contabilă de către APL, valoarea estimată de audit fiind de cel puțin 1.805,48 mil. lei (subcapitolul 4.1.);*

(ii) *Auditul a constatat că autoritățile publice locale nu au respectat integral cadrul normativ privind atribuirea terenurilor publice în arendă, folosință sau suprafață. În unele cazuri, terenurile au fost atribuite fără organizarea licitațiilor publice, iar controalele interne au fost insuficiente, ceea ce a condus la ratarea veniturilor pasibile încasării de circa 3,3 mil. lei. De asemenea, au fost identificate deficiențe în gestionarea contractelor, care au permis utilizarea neautorizată a terenurilor și edificarea unor construcții fără acte. În alte cazuri, autoritățile nu au întreprins măsuri eficiente pentru încasarea creanțelor din arendă de aproximativ 3,9 mil. lei, iar evidența contabilă aferentă a fost necorespunzătoare. Totodată, unele contracte cu durată mai mare de 5 ani nu au fost înregistrate în Registrul bunurilor imobile, afectând siguranța juridică a raporturilor contractuale (subcapitolul 4.2.);*

(iii) *Cu toate că nu au fost identificate deficiențe semnificative la vânzarea terenurilor proprietate publică, totuși se atestă unele neconformități punctuale, care vizează următoarele aspecte: vânzarea unor terenuri care nu aveau statutul de „teren aferent obiectivului privat” la*

¹ Legea nr.260 din 07.12.2017 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova.

² Programul activității de audit pe anul 2025, aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr.63 din 17.12.2024.

³ Hotărârea Curții de Conturi nr.2 din 24.01.2020 „Cu privire la Cadrul Declarațiilor Profesionale ale INTOSAI”, modificată prin HCC nr.42 din 26.07.2024.

momentul tranzacției; vânzarea unor terenuri în lipsa raportului de evaluare a prețului de piață, fapt ce a condus la diminuarea veniturilor în bugetele locale cu 154,3 mii lei; lipsa unui control adecvat din partea APL asupra respectării clauzelor contractuale aferent vânzării terenurilor, ceea ce a dus la neachitarea în termen a plăților; deținerea în proprietate privată a terenurilor agricole de către o entitate al cărei fondator are capital integral străin (subcapitolul 4.3.);

(iv) Controlul intern managerial insuficient în cadrul unor APL a determinat neconformități în procesul de schimbare a categoriei de destinație a terenurilor prin acceptarea seturilor incomplete de documente obligatorii, adoptarea deciziilor înainte de încasarea mijloacelor bănești echivalente cu pierderile cauzate de excluderea terenurilor din circuitul agricol, neinclusiunii unor terenuri în hotărârile intravilanului localității și în planul urbanistic general, precum și atribuirea neconforma a modului de folosință a terenului (subcapitolul 4.4.).

Constatările și concluziile expuse asupra aspectelor auditate în cadrul misiunii de audit sunt redate în compartimentele corespunzătoare ale prezentului Raport de audit. În urma auditului, au fost formulate recomandări concrete în vederea remedierii deficiențelor identificate. Acestea au fost comunicate entităților auditate și acceptate de către conducerea acestora.

II. PREZENTAREA GENERALĂ

2.1. Informații generale privind domeniul administrării și valorificării terenurilor proprietate a autorităților publice locale

Procesul de delimitare a proprietății publice este reglementat de Legea nr.29 din 05.04.2018⁴, iar modul de delimitare a bunurilor imobile proprietate publică a statului, a UAT de nivelul întâi și al doilea, inclusiv a unității teritoriale autonome Găgăuzia după apartenență (de stat sau locală) și pe domenii (public sau privat) este prevăzută de Hotărârea Guvernului nr.63 din 11.02.2019⁵.

În procesul delimitării proprietății publice, autoritățile deliberative ale APL potrivit cadrului normativ⁶ asigură: procesul de delimitare a bunurilor proprietate publică a APL, inclusiv inventarierea acestora; întocmirea listelor de bunuri imobile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale și coordonarea acestora cu autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi sau al doilea și cu autoritățile administrației publice centrale de specialitate, iar în lipsa acestora, cu Agenția Proprietății Publice; întocmirea listelor de bunuri imobile proprietate publică a UAT, propuse spre a fi trecute în domeniul public sau în domeniul privat; aprobarea documentelor necesare pentru delimitare și adoptarea deciziilor de aprobare a listelor de bunuri imobile proprietate publică a UAT privind delimitarea în funcție de apartenență și pe domenii; adoptarea deciziilor privind trecerea bunurilor proprietate publică a UAT dintr-un domeniu al proprietății publice în altul sau în proprietatea statului ori în proprietatea unei alte unități administrativ-teritoriale; înregistrarea, în modul stabilit, a bunurilor proprietate publică a unității administrativ-teritoriale.

Prin Hotărârea Guvernului nr.80 din 11.02.2019 a fost aprobat "Programul de stat pentru delimitarea bunurilor imobile, inclusiv a terenurilor proprietate publică, pentru anii 2019-2026", care urmează să asigure realizarea acestuia în limitele mijloacelor bugetare alocate în acest scop, sau din alte surse legale. Responsabil de asigurarea organizării lucrărilor de delimitare și monitorizare a procesului de delimitare a bunurilor proprietate publică în cadrul Programului de stat menționat, a fost numită Agenția Proprietății Publice.

⁴ Legea nr.29 din 05.04.2018 „privind delimitarea proprietății publice”

⁵ Hotărârea Guvernului nr.63 din 11.02.2019 pentru aprobarea Regulamentului privind modul de delimitare a bunurilor imobile proprietate publică.

⁶ art.16 din Legea nr.29 din 05.04.2015 privind delimitarea proprietății publice.

Finanțarea lucrărilor, conform Programului de stat nominalizat, a fost efectuată din mijloacele financiare alocate din bugetul public național sau din alte surse legale.

Astfel, prin Legea nr.240 din 08.11.2018⁷ a fost ratificat Acordul de finanțare dintre Republica Moldova și Asociația Internațională pentru Dezvoltare. Proiectul a fost inițiat la 14.01.2019 cu durată stabilită pentru 30.06.2024, iar la 15 martie 2024, perioada de implementare a proiectului a fost prelungită cu 22 de luni, sau până la 30.04.2026.

În perioada februarie – aprilie 2022, proiectul a fost restructurat împreună cu echipa Băncii Mondiale. a vizat revizuirea activităților proiectului, reducerea indicatorilor țintă, precum și revizuirea bugetului proiectului (de la 30,1 milioane EURO la 23,65 milioane EURO).

Prin Hotărârea Guvernului nr.959/2023⁸ a fost realizată o reformă instituțională în sectorul administrației funciare, având ca rezultat separarea Departamentului Cadastru de ASP și înființarea noii Instituții Publice Cadastrul Bunurilor Imobile, fondator fiind Agenția Geodezie, Cartografie și Cadastru (fosta Agenție Relații Funciare și Cadastru).

Această reformă a vizat organizarea și funcționarea AGCC (restructurarea domeniului geodeziei, cartografiei și cadastrului și modificarea unor acte normative) și a presupus modificarea Contractului de finanțare prin înlocuirea ASP și Agenției de Implementare a Proiectului cu IP CBI.

Vânzarea – cumpărarea terenurilor, inclusiv a terenurilor aferente bunurilor privatizate sau care se privatizează, a terenurilor aferente bunurilor private, precum și a terenurilor aferente construcțiilor nefinalizate, excluderii terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă și ale fondului silvic, precum și din circuitul agricol, și atribuirii lor la alte categorii de terenuri și relațiilor de arendă, se realizează în condițiile prevăzute de Legea 1308 din 25.07.1997⁹.

2.2. Informații generale cu privire la desfășurarea procesului de delimitare a proprietății, veniturile încasate din arendă/redevență, excluderea terenurilor din circuitul agricol și vânzarea terenurilor proprietate publică

Potrivit datelor raportate în Raportul de progres la proiectul elaborat de IP „CBI”, au fost contractate lucrări cadastrale pentru înregistrarea bunurilor imobile proprietate publică pentru 544 UAT, dintre care în 82 cazuri lucrările au fost finalizate (inclusiv, 41 în anul 2024). Astfel, din 95.360 proprietăți publice contractate pentru a fi înregistrate, 21.362 (21% din obiectivul total al proiectului) au fost finalizate (9.000 fiind înregistrate în RBI) și aproximativ 20.000 au trecut procesul de verificare și se află în proces de aprobare de către Comisia de delimitare publică, instituită de APP.

Potrivit datelor din informația privind sumele calculate, stinse (achitate) și restante aferente clasificăției veniturilor bugetare pentru anul 2024, veniturile încasate în bugetele UAT de nivelul I și II, inclusiv din arendă, redevență și excluderea terenurilor din circuitul agricol, au constituit suma totală de 346,9 mil. lei, din care ponderea semnificativă îi revine mijloacelor încasate în bugetul local de nivelul I, în legătură cu excluderea terenurilor din circuitul agricol (156,5 mil. lei, sau 45,1 % din total).

Tabelul nr.1.

Informația privind sumele încasate în bugetele UAT aferente veniturilor bugetare din arendă, redevență și în legătură cu excluderea terenurilor din circuitul agricol pe a.2024

Clasificația economică	Denumirea clasificăției economice de venituri	Numărul de UAT	Sumele achitate, mii lei	Ponderea din total, %
141522	Arenda terenurilor cu destinație agricolă încasată în bugetul local de nivelul I (12132/31)	889	96.604,70	27,9

⁷ Legea nr.240 din 08.11.2018 privind ratificarea Acordului de finanțare dintre RM și Asociația Internațională pentru Dezvoltare în vederea realizării Proiectului de înregistrare și evaluare funciară.

⁸ Hotărârea Guvernului nr.959 din 06.12.2023 cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Geodezie, Cartografie și Cadastru (restructurarea domeniului geodezie, cartografiere și cadastru și modificarea unor acte normative).

⁹ Legea nr.1308 din 25.07.1997 privind prețul normativ și modul de vânzare cumpărare a pământului.

141533	Arenda terenurilor cu altă destinație decât cea agricolă încasată în bugetul local de nivelul I (12133/31)	490	39.361,00	11,3
141543	Redevența din concesionarea activelor și terenurilor, încasate în bugetul local de nivelul I	85	2.344,80	0,7
142249	Mijloace încasate în bugetul local de nivelul I în legătură cu excluderea terenurilor din circuitul agricol	68	156.546,10	45,1
141521	Arenda terenurilor cu destinație agricolă încasată în bugetul local de nivelul II (12132/32)	10	51,80	-
141532	Arenda terenurilor cu altă destinație decât cea agricolă încasată în bugetul local de nivelul II (12133/32)	10	51.458,90	14,8
141542	Redevența din concesionarea activelor și terenurilor, încasate în bugetul local de nivelul II	1	501,00	0,2
	TOTAL:		346.868,30	100,0

Sursă: Informație generalizată din baza de date a SFS privind sumele calculate, stinse (achitate) și restante aferente clasificăției veniturilor bugetare pe anul 2024 (Forma CC 10 CE).

În baza informațiilor extrase din baza de date a SFS și primite de la Ministerul Finanțelor, precum și în funcție de resursele disponibile alocate pentru audit, au fost selectate spre auditare 18 UAT cu valoarea totală a veniturilor realizate din arendă, redevență, excluderea terenurilor din circuitul agricol și vânzarea terenurilor în sumă totală de **177.359,75 mii lei**, sau 51,1% din valoarea totală.

Tabelul nr.2

Informații privind veniturile încasate în bugetele UAT supuse auditului aferente plăților din arendă, redevență, excluderea terenurilor din circuitul agricol și vânzarea terenurilor în anul 2024

nr. ord.	Denumirea UAT	Venituri încasate din:		
		Arendă, redevență și în legătură cu excluderea terenurilor din circuitul agricol, mii lei	Vânzarea terenurilor proprietate publică a UAT, mii lei	
			a.2024	a.2023
Total		115.477,90	15.280,9	46.600,95
1.	com. BĂCIOI	26.778,90		
2.	com. TRUȘENI	29.958,60		
3.	mun. BĂLȚI	9.387,4	15.280,9	330,0
4.	or. BASARABEASCA	327,5		0
5.	or. CĂUȘENI	92,3		6.637,9
6.	or. CUPCINI	3.534,3		31,4
7.	or. DURLEȘTI	14.457,80		
8.	or. FĂLEȘTI	2393,7		1.210,0
9.	or. OCNIȚA	106		88,0
10.	or. OTACI	517,8		4.702,6
11.	or. REZINA	665,5		2.631,5
12.	or. SOROCA	385,6		270,5
13.	or. VADUL LUI VODĂ	5.156,10		198,9
14.	s. CORLĂTENI	1.306,5		79,6
15.	s. MĂGDĂCEȘTI	9.211,40		17.043,5
16.	s. NIMORENI	5,90		1,19
17.	or. STĂUCENI	11.153,4		13.367,7
18.	s. SURUCENI	39,20		8,16

Sursă: Informație extrasă din baza de date a SFS privind sumele calculate, stinse (achitate) și restante aferente clasificăției veniturilor bugetare pe anul 2024 (Forma CC 10 CE). Informația privind veniturile din vânzarea terenurilor proprietate UAT.

2.3. Responsabilitatea conducerii UAT supuse auditului

Potrivit prevederilor art.9 din Legea nr.121 din 04.05.2007 privind administrarea și deținerea proprietății publice, împuternicirile de proprietar al patrimoniului unității administrativ-teritoriale sunt exercitate **de către consiliul local** în numele UAT.

În domeniul administrării proprietății publice și a privatizării, consiliul local, realizează următoarele competențe: asigurarea dezvoltării economice a UAT; trecerea bunurilor proprietate a UAT dintr-un domeniu al proprietății publice în altul sau în proprietatea statului, ori în proprietatea unei alte UAT, participarea la procesul de delimitare a patrimoniului UAT și a patrimoniului statului, inclusiv delimitarea terenurilor localităților; întocmirea proiectului de listă a bunurilor proprietate a UAT nepasibile privatizării și prezentarea acestui proiect organului abilitat; deciderea asupra dării în locațiune/arendă/superficie sau comodat a terenurilor și a altor bunuri proprietate a UAT; ținerea evidenței patrimoniului UAT, a contractelor de locațiune/arendă/superficie, comodat, concesiune și de administrare fiduciară; exercitarea controlului asupra integrității și folosirii eficiente a patrimoniului UAT; încheierea contractelor de vânzare-cumpărare a terenurilor.

III. SFERA ȘI ABORDAREA AUDITULUI

3.1. Mandatul legal și scopul auditului

Misiunea de audit public extern a fost efectuată în temeiul art.31 și art.32 din Legea nr.260/2017 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova și în conformitate cu Programul activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2025¹⁰.

Scopul auditului a constat în evaluarea conformității administrării și valorificării terenurilor proprietate a autorităților publice locale în corespundere cu cadrul legal și reglementările aplicabile.

Astfel, în vederea realizării scopului propus și reieșind din riscurile identificate, au fost stabilite următoarele obiective specifice de audit:

Obiectivul specific I. Procesul de înregistrare primară a bunurilor imobile proprietate publică a UAT în cadrul Programului național de delimitare a îmbunătățit calitatea și transparența sistemului de administrare funciară, precum și a contribuit la crearea cadastrului bunurilor imobile în Republica Moldova?

Obiectivul specific II. Autoritățile publice locale au realizat conform cadrului normativ procesul de atribuire în arendă/folosință/superficie a terenurilor proprietate publică a UAT și a ținut corespunzător evidența acestora?

Obiectivul specific III. Autoritățile publice locale au realizat conform cadrului normativ vânzarea terenurilor proprietate publică, inclusiv aferente construcțiilor private?

Obiectivul specific IV. Autoritățile publice locale au respectat procedurile stabilite de cadrul normativ în procesul de schimbare a categoriei de destinație a terenurilor?

3.2. Abordarea auditului

Misiunea de audit public extern s-a desfășurat la UAT de nivelul I, UAT mun. Bălți, Ministerul Finanțelor, IP Cadastrul bunurilor Imobile, alte instituții, fiind realizată în conformitate cu Cadrul Declarațiilor Profesionale ale INTOSAI aplicate de Curtea de Conturi (ISSAI 100, ISSAI 400 și ISSAI 4000¹¹), și cu cadrul de reglementare intern.

Abordarea auditului public extern s-a bazat pe riscuri, fapt ce presupune orientarea activității de audit asupra acelor procese din cadrul UAT auditate, care sunt predispuse unor neconformități semnificative, ce vizează: procesul de delimitare a proprietății publice prin prisma activităților realizate de autoritățile publice pentru asigurarea administrării conforme a acestora, procesul de schimbare a categoriei de destinație a terenurilor prin prisma respectării procedurilor stabilite de cadrul normativ, procesul de atribuire în arendă/folosință/superficie și vânzare a

¹⁰ Hotărârea Curții de Conturi nr.63 din 17.12.2024 „Privind aprobarea Programului activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2025”.

¹¹ Hotărârea Curții de Conturi nr.2 din 24.01.2020 „Cu privire la Cadrul Declarațiilor Profesionale ale INTOSAI”.

terenurilor proprietate publică a UAT prin prisma gestionării responsabilităților în conformitate cu bunele guvernări.

Angajamentul auditului a fost cel de raportare directă. Prin urmare, procesele auditate au fost evaluate în raport cu criteriile de audit extrase din prevederile cadrului normativ aplicabil, iar asigurarea limitată oferită ne permite, în baza constatărilor susținute de probele de audit, să formulăm concluzia generală.

Probele de audit au fost colectate la fața locului, prin examinarea proceselor-verbale și deciziilor organelor de conducere, dosarelor și documentelor primare, analiza informațiilor financiare și nefinanciare, recalcularea și contrapunerea datelor, observarea directă, inventarierea, precum și prin interviuarea persoanelor responsabile din cadrul entităților auditate.

Sfera și abordarea auditului, criteriile de audit, procedurile de audit aplicate la testarea riscurilor de neconformitate, precum și dimensiunea eșantionului testat se prezintă în **Anexa nr.3** la prezentul Raport de audit.

3.3. Responsabilitatea auditorului într-un audit al conformității

Responsabilitatea auditorului public constă în evaluarea subiectului auditat în raport cu prevederile cadrului normativ aplicabil, prin obținerea probelor de audit suficiente și adecvate pentru susținerea constatărilor de audit și concluziei generale. Auditorul nu este responsabil de prevenirea faptelor de fraudă și eroare.

Auditorul public a fost independent față de entitate și a îndeplinit responsabilitățile de etică în conformitate cu cerințele Codului etic al Curții de Conturi¹².

IV. CONSTATĂRI

4.1. Procesul de înregistrare primară a bunurilor imobile proprietate publică a UAT în cadrul Programului național de delimitare a îmbunătățit calitatea și transparența sistemului de administrare funciară, precum și a contribuit la crearea cadastrului bunurilor imobile în Republica Moldova?

Procesul de înregistrare primară a bunurilor imobile derulat prin PIEF a avut un rol important în crearea unui cadru cadastral mai transparent și mai complet, sprijinind astfel îmbunătățirea administrării fondului funciar. Cu toate acestea, din cauza întârzierilor în delimitarea terenurilor proprietate publică, a colaborării insuficiente între autorități și a documentației cadastrale incomplete, obiectivele programului nu au fost atinse integral. În consecință, datele din registrul cadastral și evidența contabilă rămân denaturate, limitând controlul și valorificarea terenurilor publice și expunând autoritățile la posibile pierderi financiare și patrimoniale.

4.1.1. Proiectul PIEF este esențial pentru transparența și calitatea administrării fondului funciar în Moldova, dar întâmpină întârzieri și deficiențe instituționale și normative care afectează atingerea obiectivelor sale.

Proiectul de Înregistrare și Evaluare Funciară (PIEF) are ca obiectiv principal asigurarea calității și transparenței în administrarea fondului funciar din Republica Moldova, prin înregistrarea bunurilor imobile deținute atât în proprietate publică, cât și privată, precum și prin elaborarea și aplicarea unor metodologii moderne de evaluare. Proiectul se implementează la nivel național, în baza Acordului de finanțare semnat între Republica Moldova și Asociația Internațională pentru Dezvoltare la 17 septembrie 2018 și ratificat ulterior de Parlamentul Republicii Moldova prin Legea nr. 240 din 8 noiembrie 2018. Finalizarea implementării este preconizată pentru aprilie 2026.

În acest context, PIEF cuprinde patru componente principale:

¹² Hotărârea Curții de Conturi nr.20 din 17.05.2024 „Cu privire la modificarea și aprobarea, în redacție nouă, a Codului etic al Curții de Conturi”.

- (A) înregistrarea primară a bunurilor imobile;
- (B) evaluarea bunurilor imobile;
- (C) consolidarea sistemului de administrare funciară; și
- (D) consolidarea capacităților instituționale și managementul proiectului.

Componenta „Înregistrarea primară a bunurilor imobile” are rolul de a sprijini înregistrarea primară și sistematică a terenurilor din proprietatea publică și privată, contribuind, totodată, la îmbunătățirea calității datelor din registrul bunurilor imobile. De asemenea, în cadrul acestei componente vor fi organizate prezentări publice și campanii de informare, pentru a asigura participarea activă și informarea corectă a cetățenilor cu privire la procedurile, activitățile și beneficiile înregistrării masive a bunurilor imobile.

În acest scop, înregistrarea primară a bunurilor imobile include executarea următoarelor lucrări:

- ✓ stabilirea hotarelor unităților administrativ-teritoriale;
- ✓ stabilirea hotarelor intravilanului localităților;
- ✓ stabilirea hotarelor întovărășirilor pomicole;
- ✓ realizarea lucrărilor cadastrale pentru înregistrarea primară masivă a bunurilor imobile private și colectarea datelor tehnice necesare evaluării;
- ✓ efectuarea lucrărilor cadastrale pentru delimitarea bunurilor imobile aflate în proprietate publică;
- ✓ corectarea erorilor existente, inclusiv: identificarea și corectarea numerelor cadastrale convenționale, eliminarea neconformităților din baza de date grafică și remedierea erorilor de măsurare care generează suprapuneri sau goluri între planurile cadastrale.

În cadrul etapelor de realizare a lucrărilor cadastrale prevăzute de PIEF, APL de nivelul I au rolul de a informa cetățenii despre demararea proiectului, de a pregăti informațiile preliminare necesare, de a sprijini executarea lucrărilor în teren, de a organiza consultări publice, de a coordona și aproba materialele cadastrale și de a elibera documentele care atestă dreptul de proprietate.

Totodată, Instituția Publică Cadastrul Bunurilor Imobile este responsabilă de soluționarea problemelor apărute pe parcursul implementării proiectului, de actualizarea și îmbunătățirea cadrului normativ și legislativ, de verificarea calității și recepția lucrărilor cadastrale, precum și de organizarea înregistrării masive a bunurilor imobile.

Conform Manualului operațional al PIEF, terenurile publice din Republica Moldova constituie aproximativ 45% din suprafața țării, dintre care 25% aparțin statului și 75% autorităților publice locale. În prezent, doar 7% din aceste terenuri sunt înregistrate.

Astfel, potrivit Programului de stat pentru delimitarea bunurilor imobile, inclusiv a terenurilor proprietate publică, pentru anii 2019–2023, prelungit până în 2026, și conform indicatorilor PIEF, înregistrarea sistematică a terenurilor publice este planificată la nivel național și vizează atât bunurile aflate în proprietatea statului, cât și pe cele ale autorităților locale, urmând să fie delimitate 100.000 de terenuri publice¹³.

Potrivit Raportului de progres elaborat de Instituția Publică Cadastrul Bunurilor Imobile privind implementarea Programului de stat 2019–2023, au fost contractate lucrări cadastrale în teren și de colectare a datelor pentru 33 de raioane, care includ 544 de unități administrativ-teritoriale (**Anexa nr.1** la prezentul Raport de audit). De menționat că, în cazul a 83 de unități administrativ-teritoriale, lucrările de înregistrare sistematică a terenurilor publice au fost finalizate, dintre care la 42 de UAT lucrările au fost finisate în anul 2024.

¹³ Informațiile extrase din Manualul operațional privind Proiectul de înregistrare și evaluarea funciară.

Astfel, datele privind executarea lucrărilor de înregistrare primară a bunurilor imobile proprietate publică arată că, la 31.12.2024, acestea au fost realizate în proporție de 21% fiind contractate lucrări de delimitare și înregistrare pentru 95.360 terenuri publice.

Tabelul nr.3

Informația privind delimitarea proprietății publice în cadrul lucrărilor cadastrale, la 31.12.2024

Tipul lucrărilor	Indicator de proiect ¹⁴	Total contractat	Înregistrat în RBI	Finalizat	% din obiectivul proiectului	În procesul de consultare/aprobare publică de către autoritățile publice ¹⁵	În procesul de control al calității la IP „CBI”	În curs de execuție de către companii
Delimitarea proprietății publice	100.000	95.360 (544 UAT)	9.000 (45 UAT)	21.362 (83 UAT)	21	20.000	13.910	40.090

Sursa: Raportul de progres al Proiectului Înregistrare și evaluare funciară elaborat de IP „CBI”

Deși au fost delimitate 21.362 de terenuri publice, doar 9.000 dintre acestea au fost înregistrate, fapt ce indică un decalaj semnificativ față de obiectivul planificat.

De menționat că, în procesul de delimitare și înregistrare a proprietății publice, sunt implicate autoritățile publice centrale și entitățile care administrează bunurile statului, precum și APL de nivelul II și nivelul I.

Totuși, din cauza nerespectării termenelor de către unele autorități locale pentru prezentarea materialelor inițiale complete și corecte, organizarea consultărilor publice, examinarea și aprobarea documentației cadastrale în consiliile locale, precum și din cauza întârzierii avizării documentației de către gestionarii bunurilor statului, termenele de executare a lucrărilor cadastrale au fost tergiversate. În plus, cadrul normativ nu oferă soluții clare pentru situații specifice (de exemplu, delimitarea terenurilor pentru piloni, obiective istorice sau situri protejate), iar lipsa unor proceduri clare pentru examinarea și aprobarea documentației de delimitare generează blocaje și costuri administrative suplimentare.

4.1.2. Documentația incompletă a autorităților locale și colaborarea insuficientă între participanții implicați în procesul de delimitare și înregistrare a terenurilor publice au generat întârzieri în finalizarea lucrărilor cadastrale și au determinat apariția unor erori în actele de recepție.

În urma analizei datelor privind contractarea lucrărilor cadastrale de către 14 unități administrativ-teritoriale¹⁶ și respectarea termenelor de predare-primire, auditul a constatat că aceste termene nu au fost respectate în toate cazurile (**Anexa nr.2** la prezentul Raport de audit).

Astfel, informațiile prezentate arată că lucrările cadastrale au fost inițiate în perioade diferite, cu termene de execuție variabile. Totodată, în cazul a 5 UAT, listele bunurilor imobile proprietate publică au fost aprobate prin decizii ale consiliilor locale, însă doar 3 dintre acestea au fost înregistrate în RBI.

Potrivit informațiilor analizate, auditul constată că termenul de executare a lucrărilor până la înregistrarea datelor în RBI variază între aproximativ 2 și 4 ani, depășind cu mult termenul stabilit inițial prin contract. Această situație evidențiază deficiențe în implementarea lucrărilor cadastrale, care afectează atingerea obiectivelor proiectului.

Principalele cauze ale acestor întârzieri sunt: nerespectarea termenelor de către APL pentru prezentarea materialelor inițiale complete și corecte, colaborarea insuficientă între gestionarii

¹⁴ Indicatori țintă aprobați în urma restructurării Proiectului aprobate în mai 2022.

¹⁵ După aprobare, documentele se depun la IP „CBI” pentru recepție și înregistrare (ultima etapă în executarea lucrărilor).

¹⁶ UAT. or. Ocița, UAT or. Otaci, UAT s. Nimoreni, UAT s. Suruceni, UAT or. Vadul lui Vodă, UAT or. Cupcini, UAT s. Corlăteni, UAT or. Basarabeasca, UAT or. Soroca, UAT or. Rezina, UAT com. Stăuceni, UAT s. Măgdecești, mun. Bălți.

bunurilor proprietate a statului, nerespectarea termenelor normative pentru avizarea documentației de delimitare, precum și calitatea deficitară a documentației cadastrale deținute de APL.

Astfel, în cazul a două unități administrativ-teritoriale¹⁷, nu au fost respectate cerințele cadrului normativ, acestea neprezentând actele de inventariere și proiectele de listă a bunurilor, structurate conform apartenenței și domeniului.

Un exemplu relevant de nefinalizare a lucrărilor în termen îl reprezintă contractul nr. MD-PSA-124235-NC-RFQ din 25.11.2019, care prevedea ca lucrările de delimitare pentru 21 UAT din raionul Ocnița să fie executate în maximum 15 luni, până în februarie 2021. Totuși, actele de predare-primire au fost transmise abia la 11.09.2024. În această perioadă, au fost semnate 9 acorduri adiționale prin care au fost extinse termenele de executare a lucrărilor și majorarea numărului de bunuri supuse delimitării, au fost incluse localități și suprafețe suplimentare neprevăzute inițial, s-a ajustat calendarul de execuție din cauza restricțiilor impuse de pandemia COVID-19, au fost actualizate metodologiile tehnice și au fost corectate erori din baza de date ASP, inclusiv ca urmare a lipsei documentelor justificative din partea APL.

Cu toate aceste modificări, la finalul lucrărilor au fost delimitate efectiv doar 5.584 de terenuri dintr-un total planificat de 12.488, ceea ce reprezintă aproximativ 44,7% din obiectivul inițial.

Tabelul nr. 4

Informația privind gradul de realizare a lucrărilor de delimitare în primăriile raionului Ocnița

Nr. d/o	Localitatea	Numărul de terenuri supuse delimitării ca proprietate publică UAT (inclusiv UAT de nivelul I și UAT de nivelul II)						% implementării în urma delimitării
		Planificate (conform dosarelor de inventariere)		Delimitate		Diferența		
		nr.de terenuri	suprafața, ha	nr.de terenuri	suprafața, ha	nr.de terenuri	suprafața, ha	
A	1	2	3	4	5	6	7	8
1	com. Bîrlădeni	1140	1352.4905	359	1227.3261	781	125.1644	90.75
2	com. Calarașovca	732	529.7783	331	489.9787	401	39.7996	92.49
3	com. Coreștăuți	352	446.9508	170	411.9587	182	34.9921	92.17
4	com. Dîngeni	356	591.4235	223	544.0281	133	47.3954	91.99
5	com. Grinăuți-Moldova	805	657.8554	327	613.6245	478	44.2309	93.28
6	com. Lencăuți	475	688.4427	272	623.6363	203	64.8064	90.59
7	com. Lipnic	509	804.4465	267	633.8153	242	170.6312	78.79
8	com. Mihălășeni	481	503.6317	202	444.8072	279	58.8245	88.32
9	com. Ocnița	786	719.6549	272	612.5915	514	107.0634	85.12
10	com. Vălcineț	552	620.7705	379	561.1703	173	59.6002	90.40
11	or. Frunză	185	189.2561	105	148.2199	80	41.0362	78.32
12	or. Ocnița	520	320.0115	536	298.158	-16	21.8535	93.17
13	or. Otaci	946	451.4494	327	286.234	619	165.2154	63.40
14	s. Bîrnova	905	646.4861	314	514.9469	591	131.5392	79.65
15	s. Clocușna	528	546.0638	220	497.4793	308	48.5845	91.10
16	s. Gîrbova	484	690.4573	130	535.052	354	155.4053	77.49
17	s. Hădărăuți	457	557.7569	181	504.8463	276	52.9106	90.51
18	s. Mereșeuca	345	465.3815	169	459.2643	176	6.1172	98.69
19	s. Naslavcea	453	360.6465	214	262.4875	239	98.159	72.78
20	s. Sauca	539	618.8488	213	458.6764	326	160.1724	74.12
21	s. Unguri	938	488.0149	373	466.2164	565	21.7985	95.53
Total:		12.488	12249.8176	5.584	10594.5177	6.904	1655.2999	86.49

Sursa: Elaborat de auditor în baza datelor din dosarele tehnice.

Neexecutarea lucrărilor de delimitare pentru cele 6.904 terenuri se explică prin mai mulți factori, printre care: comasarea diferitelor moduri de folosință (de exemplu, drumuri de câmp cu fâșii forestiere sau terenuri degradate cu pășuni); nedelimitarea drumurilor tehnologice și a fâșiilor

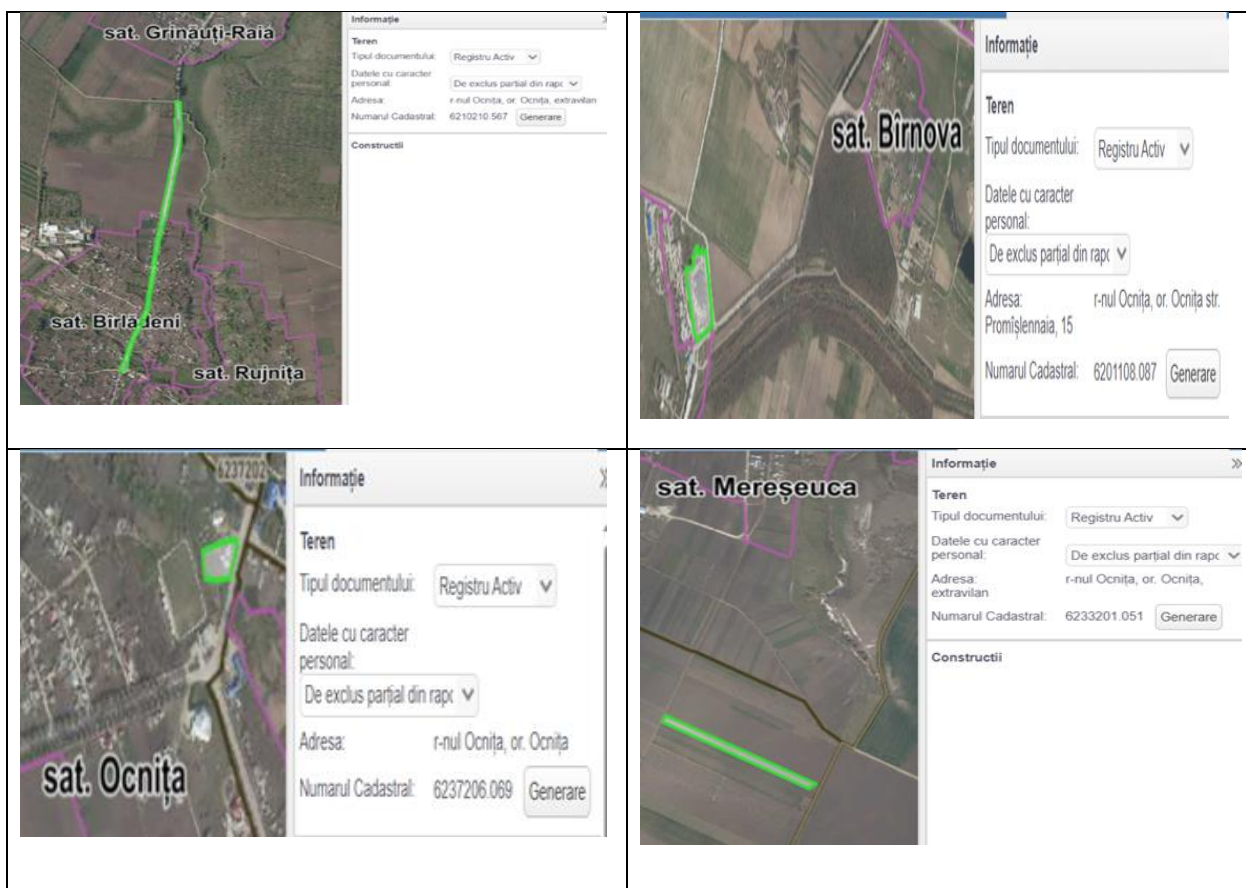
¹⁷ Mun. Bălți și s. Măgdațești

forestiere proiectate distinct ca arabil sau livezi în cadrul proiectului „Pământ”; lipsa delimitării terenurilor provenite din surplusul fondului de privatizare și a grădinilor primăriilor din domeniul privat; existența unor porțiuni de teren sub dimensiunile minime legale (mai mici de 1 m în intravilan și sub 2,5 m în extravilan); precum și excluderea terenurilor deja actualizate, înregistrate și delimitate anterior, indiferent de forma de proprietate publică.

Auditul a identificat anumite erori în procesul de delimitare și înregistrare a terenurilor în or. Ocnița, precum:

- 12 terenuri cu o suprafață totală de 9,4848 ha, care, deși figurează în evidențele cadastrale ca aparținând or. Ocnița, sunt amplasate efectiv în afara limitelor administrativ-teritoriale ale acestuia. Această discrepanță majoră între amplasamentul juridic și situația reală contravine prevederilor pct. 46 lit. e) și f) din HG nr. 63/2019 și denotă nerespectarea obligațiilor contractuale privind livrarea de materiale cadastrale corecte din punct de vedere tehnic și juridic, afectând astfel exactitatea înregistrării proprietății publice și generând riscuri de litigii și pierderi patrimoniale pentru autoritatea locală.
- 3 terenuri (0,4258 ha) au fost înregistrate fără contur grafic, afectând identificarea spațială și validitatea înregistrării în RBI, contrar prevederilor art.22 și art.36 din Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1543 din 25.02.1998 și pct. 20 lit. d) din HG nr. 63/2019. Această deficiență indică probleme în digitizarea și validarea datelor, atribuibile executantului și autorităților responsabile de recepție.

Foto nr. 1 – Lipsa conturului grafic



Sursă: Date extrase de către audit din RBI.

- un număr de 44 de bunuri, cu o suprafață totală de 89,8 ha, au fost delimitate, însă nu au fost înregistrate. Această situație împiedică APL să încheie contracte de arendă, locațiune sau superficie, conform Legii nr. 1308/1997 și Legii nr. 1125/2002, limitând valorificarea terenurilor

și generând pierderi de venituri potențiale. Mai mult, terenurile neînregistrate nu beneficiază de protecție juridică împotriva ocupării abuzive, vandalizării sau transmiterii neautorizate. Lipsa înregistrării împiedică declanșarea procedurilor legale de apărare a dreptului de proprietate, atât în instanță, cât și prin intermediul instituțiilor publice competente

Totodată, pentru aceste bunuri nu a fost stabilită și reflectată corespunzător apartenența juridică în sistemul cadastral, deși ele au fost incluse în lista bunurilor recepționate. Astfel, din totalul acestora, 18 terenuri (50,2105 ha) revin APL de nivelul I, 2 terenuri (4,6112 ha) – APL de nivelul II, iar 24 de terenuri (35,0055 ha) figurează ca aparținând statului, însă fără statut juridic înregistrat sau apartenență validată în RBI (**Anexa nr.4** la prezentul Raport de audit).

- neînregistrarea drepturilor asupra terenurilor aferente zonelor de străzi intravilane (15 terenuri, 46,0452 ha), păduri și terenuri destinate împăduririi (5 terenuri, 19,7253 ha), drumuri extravilane (8,8415 ha), terenuri aferente râului, obiective public-administrative sau gospodărie forestieră.

Foto nr. 2 – Neînregistrarea drepturilor asupra bunurilor delimitate



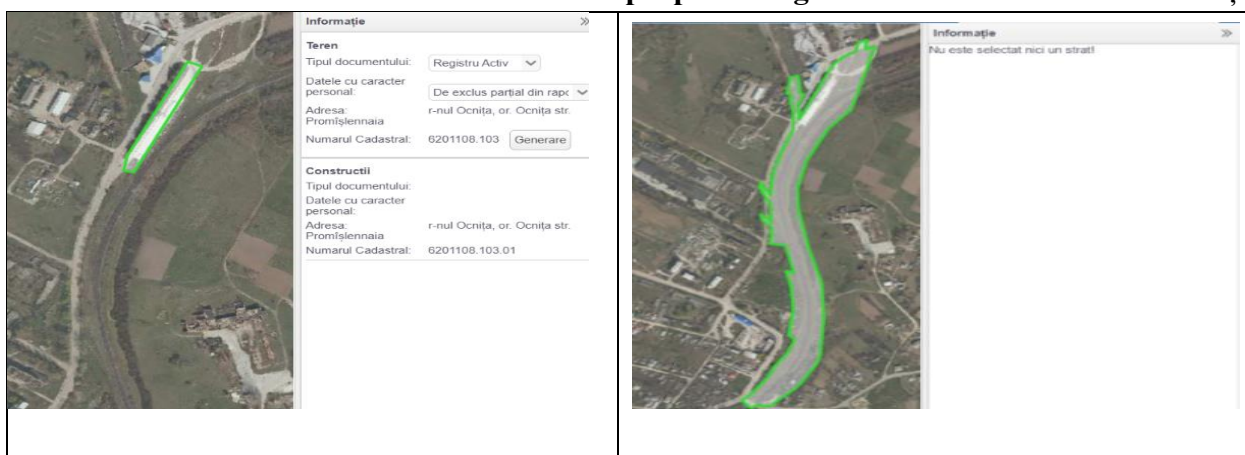
Sursă: Date extrase de către audit din RBI.

Neînregistrarea drepturilor de proprietate asupra tuturor terenurilor este determinată, în principal, de lipsa unor reglementări clare pentru anumite categorii de terenuri, insuficiența documentelor justificative, persistența erorilor în baza grafică cadastrală, absența mecanismelor de sprijin pentru autoritățile publice locale și neadoptarea modificărilor legislative necesare.

Aceste carențe afectează direct integritatea evidențelor cadastrale, limitează exercitarea efectivă a dreptului de proprietate și generează pierderi de venituri potențiale la nivel local.

- suprapunerea grafică între două bunuri cu regimuri distincte: terenul cu nr. cadastral 6201108.103 („pentru construcții”, 0,0108 ha, proprietatea APL) și bunul 6201108.113 („cale de comunicație”, 7,8679 ha, proprietatea statului). Această suprapunere constituie o eroare de delimitare și clasificare, contrară principiului unicității și exactității reprezentării cadastrale prevăzut de Legea nr. 1543/1998.

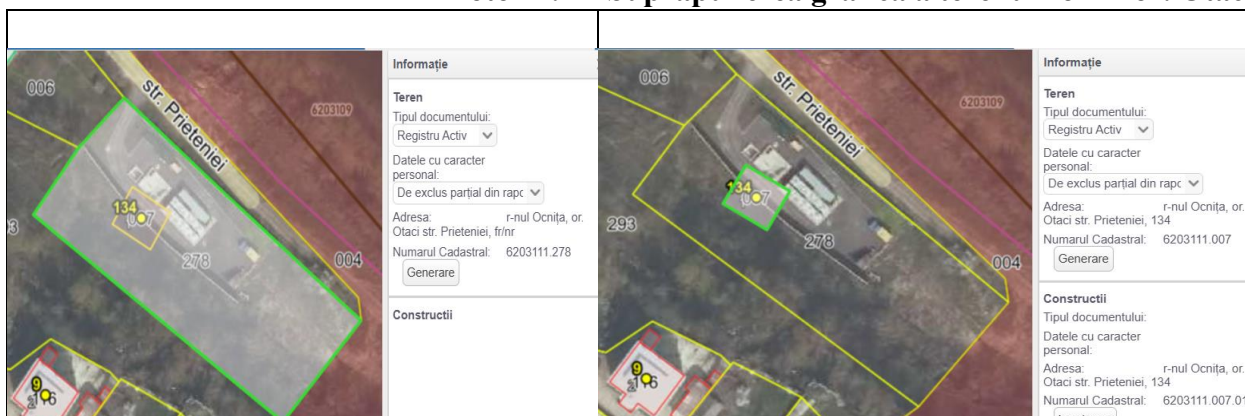
Foto nr. 3 – Suprapunerea grafică a terenurilor în or. Ocnița



Sursă: Date extrase de către audit din RBI

O situație similară a fost constatăată și în or. Otaci, unde a fost identificată o suprapunere grafică între două bunuri imobile cu regimuri juridice și funcționale distincte: terenul cu nr. cadastral 6203111.007 (0,0149 ha, destinație „pentru construcții”), proprietatea APL Otaci, se suprapune cu terenul 6203111.278 (0,3468 ha, aceeași destinație), de asemenea proprietatea APL Otaci. Această suprapunere indică o eroare de delimitare și clasificare funciară, care poate afecta corectitudinea evidenței cadastrale și poate genera conflicte privind utilizarea terenului.

Foto nr.4 – Suprapunerea grafică a terenurilor în or. Otaci



Sursă: Date extrase de către audit din RBI

4.1.3. Nefinalizarea procesului de delimitare a terenurilor proprietate publică a determinat prezentarea unor date neactualizate și incomplete în documentația cadastrală. Mai mult, autoritățile publice locale nu au respectat prevederile regulamentare privind conținutul documentației cadastrale.

Conform art.65–67 din Codul funciar nr.828/1991¹⁸, cadastrul funciar are rolul de a oferi autorităților publice locale, instituțiilor, organizațiilor și cetățenilor informații complete despre starea, regimul juridic, parametrii cantitativi și calitativi, precum și valoarea terenurilor. Aceste informații sprijină folosirea rațională și protecția terenurilor, reglementarea relațiilor funciare, stabilirea corectă a plăților funciare și evaluarea activității economice.

Potrivit Regulamentului cu privire la conținutul documentației cadastrului funciar aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.940/2023¹⁹, autoritățile executive ale UAT și serviciile de

¹⁸ Codul funciar nr.828 din 25.12.1991 (abrogat la 01.04.2025, cu excepția art.11, 12, 13 și 40, care vor fi aplicabile până la 31 decembrie 2028, conform Legii nr.22 din 15.02.2024, în vigoare 01.04.2025)

¹⁹ Hotărârea Guvernului nr. 940 din 29.11.2023., pentru aprobarea Regulamentului cu privire la conținutul documentației cadastrului funciar”.

reglementare a regimului proprietății funciare sunt obligate să asigure ținerea sistematică, actualizată și completă a documentației cadastrale. Completarea acesteia, stabilită în anexele regulamentului, trebuie realizată pe baza actelor care atestă drepturile asupra terenurilor, cum ar fi Hotărârile Guvernului, deciziile consiliului local, contractele de vânzare-cumpărare, arendă, schimb, certificatele de moștenire, contractele de donație, titlurile de autentificare a dreptului deținătorului și alte documente justificative.

Auditul a constatat că, la data de 01.01.2025, nici una dintre cele 15 APL verificate nu a respectat integral cerințele privind completarea și actualizarea documentației cadastrului funciar, stabilite prin Regulamentul aprobat prin HG nr. 940/2023. Astfel, fișele cadastrale centralizatoare includ date care nu sunt întotdeauna bazate pe informații verificate și complete.

Mai mult, datele din cadastrul funciar nu corespund cu cele înscrise în RBI. De exemplu, pentru cele 15 APL, suprafața declarată a terenurilor proprietate publică este de 12.676,397 ha, însă în RBI figurează doar 6.668,973 ha, rezultând o suprafață de 6.007,424 ha neînregistrată conform. Situații similare se înregistrează și pentru terenurile proprietate privată, cu un deficit de 133,578 ha neînregistrate în RBI. (**Anexa nr.5** la prezentul Raport de audit).

Principalele cauze ale acestor discrepante sunt neactualizarea fișelor cadastrale după vânzări sau schimbări de regim juridic, precum și neînregistrarea drepturilor de proprietate asupra terenurilor situate sub drumuri, ape, păduri și alte categorii similare.

Totodată auditul evidențiază că nici APL s. Suruceni unde rezultatele procesului de delimitare au fost înregistrate în RBI la 06.12.2024 nu a întocmit fișa cadastrală centralizatoare a în baza datelor actualizate.

Aceste neconcordanțe afectează direct capacitatea UAT de a administra și valorifica eficient patrimoniul funciar.

4.1.4. Nefinalizarea procesului de delimitare a terenurilor proprietate publică ale UAT a determinat neînregistrarea integrală a drepturilor acestora în RBI, fapt ce a condus la denaturări în evidența contabilă și a compromis calitatea și fidelitatea rapoartelor patrimoniale.

Potrivit pct. 1.4.5.1 din OMF nr. 216/2015, în situația în care terenurile sunt deținute, dar nu sunt reflectate în evidența contabilă, valoarea acestora trebuie stabilită fie în baza extrasului din RBI, fie prin calcularea prețului normativ, conform tarifelor prevăzute de Legea nr.1308 din 25.07.1997 „privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului”.

Analiza auditului a arătat că cele 15 UAT auditate nu au întreprins măsurile necesare pentru evaluarea și înregistrarea în evidența contabilă a terenurilor proprietate publică, deși cadrul financiar-contabil stabilește clar posibilitatea utilizării prețului normativ, fără a necesita resurse financiare suplimentare pentru evaluări externe. Astfel, valoarea patrimoniului funciar rămâne subevaluată cu circa **1.805,48 mil. lei** (**Anexa nr.6** la prezentul Raport de audit).

Această situație nu doar că afectează corectitudinea situațiilor financiare și patrimoniale, ci limitează și capacitatea UAT de a valorifica eficient terenurile aflate în proprietatea publică, prin contracte de arendă, concesiune sau alte forme legale, ceea ce conduce la pierderea unor surse importante de venituri bugetare.

Nota nr.1: Se ia act că, pe parcursul misiunii de audit, 7 APL au evaluat și înregistrat în evidența contabilă valoarea terenurilor înregistrate în RBI în sumă totală de **717,6 mil. lei**²⁰.

²⁰ APL: or. Soroca – 284,1 mil. lei, or. Căușeni – 255,7 mil. lei, or. Basarabasca – 97,9 mil. lei, s. Măgdăcești – 27,3 mil. lei, s. Nimoreni – 36,4 mil. lei, or. Cupcini – 10,7 mil. lei, s. Corlăteni – 5,5 mil. lei.

4.2. Autoritățile publice locale au realizat conform cadrului normativ procesul de atribuire în arendă/folosință a terenurilor proprietate publică a UAT și au ținut corespunzător evidența acestora?

Procesul de atribuire în arendă/folosință/superficie a terenurilor publice a fost realizat de către unele APL supuse auditului cu abateri de la cadrul normativ, fiind admise neconformități care se rezumă la: neasigurarea transparenței privind darea în arendă/folosință a terenurilor publice; nestabilirea unilaterală a modului și termenelor de încasare a plăților pentru folosirea terenurilor proprietate publică aferente obiectivelor private; neconformități în procesul de gestionare a fondului funciar, care au determinat neîncasarea veniturilor din arendă în sumă de 3.288,25 mii lei, neînregistrarea în RBI a drepturilor de arendă/folosință asupra terenurilor UAT arendate pe un termen mai mare de 5 ani; contabilizarea neconformă a soldurilor creanțelor privind relațiile de arendă a terenurilor.

4.2.1. Unele APL supuse auditului nu aplică conform prevederile cadrului normativ la transmiterea prin licitație în arendă/locațiune a terenurilor proprietate publică, iar stabilirea plății pentru folosința terenului în unele cazuri nu s-a confirmat prin raportul de evaluare.

Potrivit prevederilor art.77 alin.(2) și alin.(3) din Legea nr.436/2006²¹, actele juridice de administrare și de dispoziție privind bunurile proprietate publică a UAT se încheie cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat **prin licitație publică**, organizată în condițiile legii. Pentru încheierea actelor juridice de dispoziție privind bunurile proprietate publică a UAT cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat este necesară **întocmirea raportului de evaluare**, de către evaluator, cu cel mult 2 ani până la data desfășurării licitației, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege.

Însă, APL mun. Bălți în perioada anilor 2023 – 2024 nu a respectat prevederile normative menționate, și în cazul dării în arendă/locațiune a terenurilor libere de construcții capitale și neaferele obiectelor private, a aplicat procedura licitației cu strigare **de vânzare a dreptului de arendă/locațiune**.

Auditul menționează că procedura licitației de vânzare a **dreptului de arendă/locațiune** aplicată de către APL mun. Bălți nu este reglementată prin actele normative în vigoare, iar entitatea nu are documentate careva studii sau argumente, după care această metodă de transmitere în arendă/locațiune a terenurilor libere de construcții, ar fi una mai eficientă din punct de vedere financiar sau procedural.

Astfel, în baza acestei proceduri, evaluatorul autorizat elaborează un raport de evaluare prin care este estimat prețul de piață al dreptului de folosință pentru sectorul de teren solicitat. Ulterior, APL mun. Bălți organizează licitația cu strigare unde este expus la concurs **dreptul de arendă/locațiune a terenurilor publice** și nu dreptul de folosință al acestora.

În rezultat, câștigătorul licitației achită plata pentru dreptul de arendă/locațiune câștigat la licitație precum și plata de folosință pentru arenda/locațiunea terenului solicitat, care a fost stabilită pentru fiecare caz separat de către CL în baza prevederilor Legii nr.1308/1997 (de la 2,0% până la 10,0% din prețul normativ al terenului).

Ca exemplu, SRL „Nanu Market” a câștigat la licitație dreptul de locațiune a terenului de 0,2088 ha cu suma de 250,0 mii lei, cu toate că în raportul de evaluare prețul de piață estimat pentru arenda acestui teren a constituit 150,0 mii lei/anual.

²¹ Legea nr.436 din 28.12.2006 „privind administrația publică locală”.

Ulterior, între părți a fost semnat contractul de locațiune pentru 5 ani cu stabilirea plății pentru folosința terenului în mărime de 10,0% (maxim) de la prețul normativ al pământului, ce a constituit 95,7 mii lei anual, sau 478,5 mii lei pentru 5 ani.

Astfel, suma totală formată din plata dreptului de locațiune și plata pentru folosința terenului stabilită operatorului economic pentru 5 ani a constituit 728,5 mii lei (250,0 mii lei + 478,5 mii lei), sau cu 21,5 mii lei mai puțin față de prețul de piață estimat în baza raportului de evaluare pentru folosința acestui teren în mărime de 750,0 mii lei (150,0 mii lei x 5 ani).

În așa mod, prin aplicarea procedurii licitației cu strigare de vânzare a **dreptului de arendă/locațiune**, în anul 2024 APL mun. Bălți a încheiat 43 contracte de locațiune cu întreprinderile private.

O situație analogică a fost constatată și la APL or. Fălești, unde, în cazul dării în arendă/locațiune a terenurilor libere de construcții capitale, APL or. Fălești la fel a aplicat procedura licitației cu strigare privind vânzarea **dreptului de arendă/locațiune**, însă în lipsa unui raport de evaluare prin care este estimat prețul de piață pentru arenda terenurilor expuse la licitație.

În acest caz, atât valoarea dreptului de arendă/locațiune (stabilită de la 1,5 mii lei la 2,0 mii lei), cât și mărimea plății de folosință anuală a terenului (stabilită de la 2% până la 150% de la prețul normativ al pământului) au fost stabilite de către CL în mod diferit/arbitrar.

Astfel, prin aplicarea acestei proceduri, APL or. Fălești a încheiat 16 contracte de locațiune a terenurilor pentru construcții (6,2466 ha) și 3 contracte de arendă a terenurilor agricole (11,3987 ha).

Totodată, contrar prevederilor cadrului normativ²², în anul 2024, APL or. Rezina și APL or. Basarabeasca, fără organizarea licitației publice și în lipsa rapoartelor de evaluare a terenurilor date în arendă, au încheiat 52 și respectiv 33 de contracte de arendă aferente unei suprafețe totale de 211,25 ha și respectiv de 63,42 ha.

Această abordare favorizează lipsa de concurență și reduce eficiența economică a administrării bunurilor publice.

4.2.2. Lacunele în managementul funciar admise de către APL supuse auditului au determinat gestionarea defectuoasă a contractelor de arendă, ce a condiționat utilizarea neconformă a terenurilor proprietate publică a APL, iar în unele cazuri ocuparea ilegală a acestora.

Potrivit art. 47 din Codul funciar nr.828/1991 pe terenurile de uz public se permite amplasarea construcțiilor și amenajărilor capitale în conformitate cu destinație specială a acestor terenuri, precum și a construcțiilor și amenajărilor provizorii ușoare (gherete, chioșcuri), fără ca aceasta să fie **în detrimentul terenurilor de uz public**

Conform Planului Urbanistic Zonal al mun. Bălți (în continuare PUZ), intitulat „Extinderea cartierului locativ s. Corlăteni”, obiectul nr.14688, situat în comuna Corlăteni, **este determinat ca drum public (strada nr. 10)** amplasat între „zona verde”.

În cadrul auditului, au fost constatate 3 cazuri, în care terenurile (cu suprafața totală de 0,129 ha) aparținând domeniului public al UAT Corlăteni, stabilite de PUZ și destinate pentru drumul public (strada nr. 10), au fost ocupate abuziv în lipsa autorizării corespunzătoare privind atribuirea terenului în arendă/folosință și anume:

✓ Terenul cu suprafața de **0,042 ha**²³, situat pe drumul public (strada nr.10), în lipsa deciziei APL privind atribuirea corespunzătoare a terenului a fost ocupat abuziv de către cet. R.M. și M.V.

²² Art. 77 alin. (2) din Legea nr. 436/2006

²³ Act de constatare a acapărării ilegale a terenului din 02.06.2025 (cu suprafața de 0,042 ha).

Mai mult ca atât, în lipsa autorizației de construire, pe terenul menționat a fost edificată o construcție capitală, iar perimetrul terenului este îngrădit cu un gard capital, fapt ce a condus la blocarea pentru cetățeni a accesului pe strada publică nr.10.

Foto nr.5



Sursă: Poze efectuate de echipa de audit pe data de 02.06.2025, la terenul cu nr. cadastral 7121303194.

Analogic, au fost ocupate abuziv 2 terenuri, parte a domeniului public din cadrul APL s. Corlăteni, inclusiv: terenul cu suprafața de **0,036 ha²⁴** a fost îngrădit de cet. E.E. cu un gard provizoriu (plasă metalică) și terenul cu suprafața de **0,051 ha²⁵**, ocupat de cetățenii B. G. și B.T care este utilizat pentru depozitarea materialelor de construcție, **afectând astfel planificarea urbanistică a străzii nr.10.**

Foto nr.6



Sursă: Poze efectuate de echipa de audit la data de 02.06.2025 la terenurile cu nr. cadastrale 71213031957121303.162, 7121303163 în s. Corlăteni.

Nota nr.2: Se ia act că, APL s. Corlăteni a transmis persoanelor fizice R. M. și R.V. preîntâmpinarea nr.474 din 16.06.2024, prin care le-a adus la cunoștință neconformitățile constatate de către audit și le-a solicitat, în mod benevol, înlăturarea acestora.

• **Auditul relevă deficiențe la gestionarea contractelor de arendă de către APL or. Cupcini.**

Astfel, potrivit art.1291 alin.(1) din Codul Civil nr.1107 din 06.06.2002, termenul arendei stabilite de către părțile contractante nu va fi mai mic de 1 an și nu mai mare de 30 de ani.

Nerespectând prevederile menționate, la situația din 31.12.2024, APL or. Cupcini gestiona 2 contracte de arendă a terenurilor agricole cu termenele de valabilitate mai mari de 30 ani, și anume: contractul de arendă f/n din 01.02.1999 încheiat cu „Mere-Nord” SRL (suprafața de 74,49 ha) cu termenul de arendă stabilit pentru perioada 1999-2042 și contractul f/n din 04.03.2008 încheiat cu „Civea-agro” SRL (suprafața de 4,14 ha) cu termenul de arendă stabilit pentru perioada 2008-2048, acestea depășind termenul maxim admisibil de cadrul normativ cu 13 și 10 ani respectiv.

²⁴ Act de constatare a acaparării ilegale a terenului din 02.06.2025 (cu suprafața de 0,036 ha).

²⁵ Act de constatare a acaparării ilegale a terenului din 02.06.2025 (cu suprafața de 0,051 ha).

Totodată, auditul menționează că, contractul de arendă a terenului agricol (suprafața 74,49 ha) încheiat în anul 1999 pe un termen de 25 ani (până la 2024) cu SRL „Mere-Nord” a fost prelungit prin acorduri adiționale în lipsa unor argumente justificative documentate în anul 2010 până în anul 2042, sau cu 14 ani înainte de expirarea acestuia. Analogic contractul de arendă încheiat în anul 2003 pe un termen de 20 ani cu SRL „Civea-Agro” (suprafața 360 ha), a fost prelungit în anul 2009 până în anul 2033, sau cu 11 ani înainte de expirarea termenului inițial de valabilitate a contractului.

• **APL s. Măgdăcești, nu a asigurat avizarea arendașilor cu privire la expirarea contractelor potrivit cadrului normativ, ce a condiționat utilizarea terenului în lipsa dreptului legalizat. Totodată, contrar condițiilor contractuale, arendașii au edificat construcții capitale neautorizate pe terenurile arendate.**

Potrivit prevederilor art.1292 alin.2 din Legea nr.1107/2002, în cazul în care contractul nu prevede altfel, partea care intenționează să nu prelungească contractul de arendă este obligată să avizeze cealaltă parte cu cel puțin 3 luni înainte de expirarea termenului contractului.

Auditul menționează că, APL s. Măgdăcești, în perioada 2012-2014, a încheiat 9 contracte²⁶ privind darea în arendă a unor terenuri cu suprafața de 0,0207 ha pentru amenajarea unor spații comerciale cu instalarea construcțiilor ușor demontabile, pe un termen de 10 ani. Prin urmare, în perioada 2022-2024 contractele menționate au expirat și nu au fost prelungite.

Urmare a verificărilor în teren, auditul a constatat că unii agenții economici activează până în prezent în baza unor contracte de arendă expirate.

Deși, potrivit prevederilor pct.2 din contractul de arendă²⁷, terenurile arendate urmau a fi folosite pentru instalarea unor gherete ușor demontabile, în urma vizitelor în teren, auditul a constatat că unii arendași²⁸ pe terenul cu nr. cad. 3129220.2137 au edificat construcții capitale fără a deține autorizațiile de construire.

Această situație evidențiază deficiențele mecanismelor de supraveghere privind utilizarea terenurilor publice și scoate în evidență lipsa unor proceduri interne clare pentru verificarea respectării contractelor de arendă și a prevederilor legale referitoare la autorizarea construcțiilor.

Foto nr.7



Sursă: Poze efectuate de echipa de audit la terenul cu nr. cadastral 3129220.2137.

4.2.3. 7 APL nu au întreprins măsuri suficiente în vederea evaluării tuturor veniturilor proprii provenite din gestionarea terenurilor proprietate publică, ceea ce a condiționat nerealizarea veniturilor bugetare din folosirea terenurilor menționate în sumă totală de 3.288,25 mii lei.

Potrivit art.10¹ alin.(1) din Legea nr.1308/1997²⁹, în cazul în care **proprietarii obiectivelor privatizate și subiecții de antreprenoriat privat** nu au procurat sau nu au arendat terenurile

²⁶ Contractul nr.01 din 15.11.2012 cu Aga Serghei Iacob; Contractul nr. 02 din 05.02.2013 cu Moga Andrei Sergiu; Contractul nr.06 din 06.02.2013 cu Efras Gheorghe Mihail; Contractul nr. 04 din 12.03.2013 cu Negura Ion Grigore; Contractul nr. 01 din 20.03.2013 cu Bujor Silvia Vasile; Contractul nr.07 din 20.05.2013 cu Guzun Filip Andrei; Contractul nr.08 din 20.05.2013 cu Guzun Filip Andrei; Contractul nr.10 din 15.04.2014 cu Vidrașco Vera Dmitri, Contractul nr.08 din 05.06.2013 cu Dragoman Andrei.

²⁷ Contract de arendă a terenului nr. 07 din 20.05.2013.

²⁸ Guzun Filip Andrei contract nr.07 și nr.08 din 20.05.2013 pe suprafața de 40 m² (16 m + 24m).

²⁹ Legea nr.1308 din 25.07.1997 „privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului”.

aferente acestora, aceștia sunt obligați să plătească anual o taxă pentru folosirea terenului, stabilită în mod unilateral de consiliile locale, nu mai mică decât plata anuală pentru arendă și nu mai mare de 10% din prețul normativ al pământului.

Auditul relevă că, **deși CL Corlăteni**³⁰ a aprobat cuantumul plății anuale de arendă a terenului cu altă destinație decât cea agricolă în mărime de 2% și pentru cele cu destinație agricolă de 4,5% din prețul normativ, APL nu a întreprins măsuri în vederea formalizării rapoartelor juridice și încasării plăților de la folosirea terenurilor proprietate publică a UAT.

Astfel, pentru terenurile proprietate publică aferente obiectivelor privatizate cu o suprafață totală de **13,583 ha** (0,4144 ha – terenuri cu modul de folosință „pentru construcții” și 13,169 ha „agricol”), APL s. Corlăteni nu au încasat plăți pentru folosirea acestora, care potrivit estimărilor auditului, pentru perioada anilor 2023 – 2024 au constituit suma de **126,0 mii lei**³¹.

La fel, la **UAT or. Otaci** auditul a constatat **7 terenuri** (3,763 ha) ocupate de obiective privatizate ale persoanelor juridice și utilizate în lipsa rapoartelor juridice formalizate cu APL, nefiind încasate plăți de la folosirea acestora pentru perioada anilor 2023 – 2024 în sumă totală de **353,9 mii lei**³².

Analogic, **5 APL**³³ nu s-au conformat prevederilor normative menționate prin întreprinderea măsurilor corespunzătoare de formalizare a relațiilor contractuale pentru folosința terenurilor proprietate publică locală aferente obiectivelor privatizate cu suprafața totală de 15,077 ha, ceea ce a lipsit de venituri pasibile încasării bugetele entităților menționate pentru perioada anilor 2023-2024 în sumă totală de la **1.533,5 mii lei**.

Auditul a stabilit unele neconcordanțe între datele indicate în contractele de arendă și informațiile din RBI.

Astfel, în contractul nr.9/02 din 20.12.2023, încheiat de către **APL or. Otaci** și S.A. „Drumuri Edineț”, este menționată suprafață arendată de 0,53 ha, în timp ce, potrivit datelor din RBI (la 01.05.2025), terenul respectiv (nr. cadastral 6203101.007) are o suprafață de 3,8481 ha, sau cu 3,3181 ha mai mult față de suprafața indicată în contract. Examinarea datelor din RBI și verificarea la fața locului au confirmat că întreaga suprafață a terenului este utilizată efectiv de către arendaș, iar stabilirea suprafeței contractuale la doar 0,53 ha nu corespunde realității din teren.

Această situație a determinat neîncasarea unor venituri în bugetul APL or. Otaci în anul 2024 de circa **156,0 mii lei**.

Conform explicațiilor persoanelor responsabile din cadrul APL or. Otaci, această neconcordanță a apărut în rezultatul procesului de delimitare a terenurilor finalizat în anul 2024.

• **Auditul atestă utilizarea neconformă de către persoane fizice a terenurilor publice cu suprafața totală de 6,687 ha la APL or. Ocnița și or. Otaci.**

Cu toate că cadrul normativ³⁴ prevede întocmirea raportului de evaluare și organizarea licitației publice pentru transmiterea în arendă a terenurilor publice **libere de construcții persoanelor fizice** și juridice, APL or. Ocnița și or. Otaci nu s-au conformat acestor prevederi, în rezultat fiind stabilite situații când persoanele fizice din localitățile menționate utilizează terenurile publice în lipsa contractelor de arendă și a plăților aferente.

³⁰ Deciziile CL Corlăteni nr. 6/4 din 07.12.2022 și nr. 8/2 din 08.12.2023

³¹ $0,4144 \text{ ha} \times 65 \times 36169,48 \text{ lei} \times 2\% = 19485,2 \text{ lei}$ și $13,169 \text{ ha} \times 65 \times 1.130,31 \text{ lei} \times 4,5\% = 43.538,8 \text{ lei}$.

³² $3,763 \text{ ha} \times 65 \times 36169,48 \text{ lei} \times 2\% = 176937,5 \text{ lei}$.

³³ Mun. Soroca – 11,75 ha – 1.105,0 mii lei, or. Rezina -1,63 ha – 153,3 mii lei, or. Cupcini – 0,931 ha – 87,6 mii lei, or. Ocnița – 0,766 ha – 72,0 mii lei, or. Stăuceni – 2,46 ha – 115,60 mii lei.

³⁴ Art. (2) și (3) din Legea nr.436 din 28.12.2006 „privind administrația publică locală”.

Astfel, la APL or. Ocnița și or. Otaci auditul a constatat **53 de cazuri (6,0739 ha)** și respectiv **8 cazuri (0,6133 ha)**, când terenurile publice sunt utilizate de către persoane fizice în lipsa unor rapoarte juridice formalizate.

Totodată auditul menționează că terenurile respective nu sunt reflectate în evidențele cadastrale sau contabile ale entităților auditate.

Reieșind din faptul că nu a fost realizată procedura de evaluare a acestor terenuri de către APL menționate, auditul este în imposibilitate de a se expune asupra valorii pasibile de încasat de la аренда acestor terenuri.

Situațiile de utilizare a terenurilor proprietate publică a APL în absența unor rapoarte juridice formalizate reflectă deficiențe sistemice în procesul de administrare și evidență a patrimoniului funciar.

• **APL Nimoreni a aplicat neconform regimul juridic al terenurilor transmise în arendă pentru determinarea valorii contractuale de arendă, ceea ce a condiționat diminuarea veniturilor pasibile încasării de cel puțin 1.106,4 mii lei.**

Astfel, în rezultatul licitației publice și în baza deciziei CL Nimoreni nr.03/03 din 18.06.2010, APL s. Nimoreni și AO „Academia de Fotbal Feminin” au încheiat un contract de arendă a terenurilor proprietate APL (din extravilan, cu nr. cadastral 5524204.342 și 5524204.345) cu suprafața de 0,7590 ha și respectiv de 1,8329 ha, fiind stabilită plata de arendă în sumă de 3622,0 lei anual.

Deși, potrivit informațiilor din RBI, terenurile menționate sunt înregistrate cu destinație pentru „construcții”, evaluarea terenului la stabilirea plății de arendă a fost realizată prin aplicarea regimului juridic corespunzător terenurilor „agricole”, fapt ce contravine prevederilor normative³⁵, generând astfel diminuarea veniturilor pasibile încasării.

Potrivit estimărilor efectuate de audit, prin aplicarea conformă a prețului normativ al terenului „pentru construcții” pentru suprafața de 2,5919 ha, a fost calculată suma plății de arendă pentru perioada utilizării acestora (2010-2024) de cel puțin 1.157,11 mii lei³⁶, sau cu **1.106,4 mii lei** mai mult față de suma achitată de către arendaș.

Mai mult ca atât, în rezultatul deplasării la fața locului, echipa de audit a constatat existența unei construcții neautorizate amplasate pe terenul transmis în arendă (nr. cadastral 5524204.345).

Auditul menționează că, conform datelor din RBI la acest teren lipsesc înregistrări referitoare la careva construcții.

Foto nr.8



Sursă: Poze efectuate de echipa de audit, la terenurile: nr. cad 5524204.345 – 1,8329 ha și nr. cadastrale 5524204.342 - 0,7590 ha.

³⁵ Anexa la Legea 1308 din 25.07.1997 „privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului”.

³⁶ Calculul plății de arendă: Anii 2011-2020: 19873,34 lei *65* 2,5919 ha *2%=66962,61*10ani=669626,1 lei; 2021-2024: 36169,48 lei *65*2,5919 ha*2%=487487,88+669626,1=1.157.113,98 lei;

- **APL s. Măgdăcești nu a asigurat ajustarea plății de arendă potrivit tarifelor actualizate de cadrul normativ, ceea ce a dus la ratarea veniturilor pasibile încasării în perioada 2022-2024 de 8,15 mii lei.**

Deși contractul de arendă încheiat pe o durată de 5 ani cu SRL „Ialoveni-Gaz” (0,0578 ha) conține clauze referitoare la posibilitatea modificării condițiilor contractuale, APL com. Măgdăcești nu a utilizat acest drept contractual în vederea ajustării cuantumului plății de arendă în concordanță cu modificarea prețului normativ al pământului, conform prevederilor Legii nr.1308/1997.

Astfel, în lipsa acțiunilor menționate, APL com. Măgdăcești a ratat venituri pasibile încasării aferente dării în arendă pentru perioada 2022–2024 în sumă totală de 8,15 mii lei³⁷.

- **APL mun. Bălți a stabilit neconform în unele cazuri plata pentru folosința terenurilor publice.**

Astfel, contractele de locațiune a terenului aferent la 3 blocuri de locuit multietajate³⁸ au fost semnate cu proprietarii de apartamente/investitorii în condominiu care urmează a fi înregistrat după darea în exploatare a blocului locativ, suprafața terenului aferent contractată fiind proporțională cu suprafața cotei părți private în condominiu (apartamentul, locurile de uz comun).

Cota plății de locațiune de la valoarea prețului normativ în mărime de 1,5% s-a aplicat neîntemeiat în temeiul prevederilor art.10 alin.(11) din Legea nr.1308/1997, care era în vigoare până la data de 31.10.2023, când a fost abrogat prin Hotărârea Curții Constituționale nr.19 din 31.10.2023, deoarece aceste reglementări erau aplicabile doar pentru terenurile proprietate publică aferente **bunurilor privatizate și nu private.**

În cazul dat, conform prevederilor art.10 alin.(8) din Legea nr.1308/1997, pentru terenul aferent obiectului construit în baza contractului de investiții în construcții plata de locațiune urma să constituie minim 2,0% din prețul normativ al pământului calculat pentru destinația respectivă.

În rezultat, plata anuală de arendă pentru 1,5 ha urma să constituie **21,9 mii lei**³⁹, sau cu 4,3 mii lei mai mult decât plata stabilită de către APL mun. Bălți (**17,6 mii lei**).

- **APL or. Fălești nu s-a conformat prevederilor legale privind stabilirea procedurii de redevență la instituirea dreptului de suprafață asupra terenului UAT în folosul proprietarului bunului imobil înregistrat în RBI.**

Potrivit art.29 alin.1 din Legea nr.1125 din 13.06.2002⁴⁰, se instituie drept de suprafață asupra terenului care aparține statului sau UAT (indiferent că face parte din domeniul public sau privat) în folosul proprietarului bunului imobil înregistrat separat în capitolul B și C din RBI, dacă proprietarul bunului imobil are un drept de locațiune asupra terenului cu drept de construire.

Superficiarul care deține suprafață legală⁴¹ este obligat să achite în bugetul de stat sau, după caz, în bugetul local o redevență anuală, determinată în modul stabilit de Guvern, pentru terenul care aparține statului sau, determinată de APL, pentru terenul care aparține unității administrativ-teritoriale, dar care nu va fi mai mică decât plata anuală minimă de arendă a terenurilor proprietate publică, stabilită conform art. 10 alin. (11) din Legea nr. 1308/1997.

Astfel, în temeiul prevederilor **art.29 alin.(2) din Legea nr.1125/2002 și art.77 alin.(3) din Legea nr.436/2006**, APL or. Fălești urma să stabilească în anul 2024 plata de redevență pentru terenurile publice **contractate** cu proprietarii bunurilor imobile **în dependență de prețul de piață**, în baza unui raport de evaluare.

³⁷ Terenul cu nr. cad. 3129220.967 suprafața de 0,0578 ha x 65 x 36.169,48 lei x 2% = 2717,77 lei x 3 ani =8153,31 lei.

³⁸ De pe strada Ștefan cel Mare 187 B, 187 C și 187 D – 82 de persoane fizice.

³⁹ 0,4654 ha x 36169,48 lei x 65 x 2% = 21883 lei.

⁴⁰ Legea nr.1125 din 13.06.2002 pentru punerea în aplicare a Codului Civil al Republicii Moldova

⁴¹ Art.29 alin. (2) din Legea nr.1125 din 13.06.2002 pentru punerea în aplicare a Codului Civil al Republicii Moldova.

Efectiv, în anii 2023 – 2024, pentru 15 contracte de suprafață APL or. Fălești nu a aplicat această procedură de stabilire a redevenței, dar a calculat plata de arendă în baza prevederilor contractuale vechi, sau în mărime de 2% din prețul normativ al pământului.

Totuși, în cazul contractului cu SRL „Consultimobil Grup” s-au ajustat relațiile de suprafață și în luna septembrie anul 2024 și s-a încheiat contract nou (nr.1 din 20.09.2024), prin care redevența anuală pentru folosirea terenului aferent obiectivului privat s-a stabilit în baza raportului de evaluare, sau la preț de piață în mărime de 338,4 mii lei anual (0,6737 ha), sau cu **330,5 mii lei** anual mai mult față de prevederile contractului vechi (7,9 mii lei anual).

4.2.4. 5 APL supuse auditului nu au întreprins măsuri suficiente pentru gestionarea conformă a creanțelor formate din arenda/folosința terenurilor publice, ceea ce a avut impact asupra încasării și recuperării acestora (3,9 mil. lei) și reflectării conforme în evidența contabilă (3,3 mil. lei).

Potrivit art.33 din Legea nr.397/2003, APL sunt responsabile de încasarea veniturilor în buget conform prevederilor legale și asigură gestionarea resurselor bugetare și administrarea patrimoniului public în conformitate cu principiile bunei guvernări.

Totodată, potrivit prevederilor art.1296 alin.(3) lit. c) din Codul Civil nr.1107/2002 și a clauzelor contractuale, arendașul are obligația de a achita plata pentru arendă în termenul și în modul stabilit în contractul de arendă a terenului.

Astfel, potrivit datelor prezentate, 7 APL⁴² supuse auditului au înregistrat la 31.12.2024 creanțe aferente relațiilor de arendă/locațiune în sumă totală de 29,0 mil. lei, inclusiv cu termenul de achitare expirat în sumă de 0,5 mil. lei.

Probele de audit denotă că, 5 APL care au înregistrat creanțe în sumă totală de **3,9 mil. lei**⁴³ nu au întreprins practic nici o măsură pentru a le încasa.

Ca exemplu, la situația din 31.12.2024 APL mun. Soroca a înregistrat creanțe de la locațiunea terenurilor de **687,37 mii lei**, din care **524,05 mii lei, sau 76,2%** erau cu termenul de achitare expirat, fapt ce generează riscul de neîncasare deplină a acestora.

Astfel, la situația din 31.12.2024, APL mun. Soroca înregistra o creanță de la folosința terenului public de către SRL „Naval Grup” în sumă de 280,0 mii lei. Cu toate acestea APL mun. Soroca nu a întreprins măsuri legale pentru a încasa creanța dată, iar din data de 30.01.2025, proprietar al construcției amplasate pe terenul APL menționat a devenit deja o persoană fizică cu care până în prezent nu au fost încheiate relațiile contractuale de arendă.

Conform explicațiilor persoanelor responsabile din cadrul APL mun. Soroca, au fost remise scrisori recomandate către SRL „Naval Grup”, însă de fiecare dată acestea se întorceau cu mențiunea că nu au fost primite.

Totodată auditul menționează situație pozitivă referitor la acțiunile întreprinse în perioada auditată de către APL or. Vadul lui Vodă privind încasarea creanțelor.

Astfel, la situația din 31.12.2023, entitatea menționată înregistra creanțe aferente relațiilor de locațiune/arendă a terenurilor în sumă totală de 19.982,80 mii lei.

Potrivit probelor de audit acumulate, auditul atestă că în anul 2024, APL or. Vadul lui Vodă avea întreprinse acțiuni pentru încasarea creanțelor înregistrate în sumă totală de 19.283,52 mii lei (acțiuni în instanța de judecată, la executorii judecătorești). În urma acțiunilor întreprinse, pe parcursul anului 2024 au fost încasate în bugetul APL or. Vadul lui Vodă creanțe în sumă totală de 357,13 mii lei.

⁴² UAT or. Vadul lui Vodă – 25.069,16 mii lei, mun. Soroca – 687,37 mii lei, or. Cupcini – 2.296,3 mii lei, or. Rezina – 665,0 mii lei, s. Nimoreni – 145,9 mii lei, s. Suruceni – 141,3 mii lei, com. Măgdăcești – 37,3 mii lei.

⁴³ UAT mun. Soroca – 687,37 mii lei, or. Cupcini – 2.296,3 mii lei, or. Rezina – 665,0 mii lei, s. Nimoreni – 145,9 mii lei, s. Suruceni – 141,3 mii lei.

- **Auditul relevă că 6 APL supuse auditului nu au asigurat înregistrarea conformă în evidența contabilă a soldurilor creanțelor privind relațiile de arendă/folosință a terenurilor în sumă totală de 3.276,73 mii lei, ceea ce generează riscul de neonorare de către arendași a obligațiilor asumate.**

Potrivit prevederilor art.17 alin.(3) și art.27 alin.(1) și alin.(2) din Legea contabilității nr.113 din 27.04.2007, pct. 3.8.12 din Anexa nr.1 la Ordinul M.F. nr. 216/2015⁴⁴, la subcontul de nivelul II 811420 „Creanțe față de bugetul de stat ale contribuabililor” se ține evidența creanțelor bugetare ale contribuabililor. Acest subcont înregistrează sumele calculate pentru plata arendeii, impozitelor, taxelor, restanțelor, penalităților bugetare și altor contribuții, iar pe măsura încasării acestora, se operează micșorarea corespunzătoare a soldului subcontului extrabilanțier 811420.

Contrapunerea contractelor de arendă/folosință a terenurilor proprietate UAT supuse auditului și cu creanțele aferente dării în arendă/folosință din evidența contabilă, denotă că, contrar prevederilor menționate, 6 APL⁴⁵ nu au reflectat în bilanțul contabil la contul extrabilanțier 811420 creanțele aferente arendeii terenurilor la situația din 31.12.2024 în sumă totală de **3.276,73 mii lei**, iar APL or. Căușeni a înregistrat aproximativ suma creanțelor de 257,30 mii lei în baza calculelor și registrului specialistului principal în planificare.

Auditul menționează că aceste creanțe sunt înscrise de către specialiștii APL menționate în registre de formă liberă, fără a fi înregistrate în evidența contabilă.

Nota nr.3: Se ia act, că pe parcursul misiunii de audit, APL s. Măgdăcești a înregistrat creanța aferentă plăților de arendă în valoare de **37,32 mii lei**, a trimis notificări arendașilor cu privire la valoarea creanțelor. Două persoane au achitat creanțele de arendă⁴⁶ în valoare de 9,20 mii lei, și au semnat actul de primire predare a terenului.

4.2.5. Cadrul legal/normativ al Republicii Moldova nu are o abordare uniformă privind impunerea sau scutirea de plata pentru folosința terenurilor aferente infrastructurii tehnico-edilitare a serviciilor comunale, ceea ce are impact asupra costurilor serviciilor respective.

Astfel, dacă conform prevederilor art.28 alin.1) din Legea nr.92 din 29.05.2014 cu privire la energia termică și promovarea cogenerării⁴⁷ se prevede că „*Terenurile proprietate publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale necesare pentru construcția, exploatarea, întreținerea, reabilitarea sau modernizarea rețelelor termice și instalațiilor termoenergetice se transmit în folosință unităților termoenergetice cu titlu gratuit*”, atunci în Legea nr.303 din 13.12.2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, astfel de prevederi lipsesc. Ca urmare unele AAPL impun plăți semnificative pentru utilizarea terenurilor aferente infrastructurii tehnico-edilitare a serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, care fac parte din domeniul public al proprietății publice (art.11 alin.3, lit.c din Legea nr.29/2018, art.13¹ din Legea nr.303/2013).

De exemplu, prin Decizia Consiliului orașului Vadul lui Vodă nr.7/19 din 05.12.2019 „Cu privire la stabilirea procentului de plată pentru folosirea terenului aferent construcției ce aparține cu drept de proprietate privată SA „Apă-Canal Chișinău”, a fost stabilită plata anuală pentru folosirea terenurilor amplasate pe teritoriul UAT, în mărime de 10% din prețul normativ al pământului, care depășește 2,7 mil.lei⁴⁸ pe anul 2024. Această plată nu este inclusă în Metodologia

⁴⁴ Ordinul ministrului Finanțelor nr.216 din 28.12.2015 cu privire la aprobarea Planului de conturi contabile în sistemul bugetar și Normele metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar.

⁴⁵ or. Basarabeasca – 602,39 mii lei, s. Nimoreni – 73,92 mii lei, Rezina – 125,5 mii lei, Suruceni – 141,3 mii lei, com. Măgdăcești – 37,32 mii lei, or. Cupcini – 2.296,3 mii lei = 3.276,73 mii lei.

⁴⁶ N. I. – 4092 lei, D. A. – 5115 lei.

⁴⁷ În redacția Legii nr.63 din 27.03.2025, în vigoare din 22.04.2025

⁴⁸ Stația de tratare a apei: 3158101142 (11,25 ha); Stațiile de pompare a apelor uzate: 31582044007 (0,1111 ha), 3158301002 (0,1409 ha) și 3158301001 (0,03 ha).

de determinare, aprobare și aplicare a tarifelor pentru serviciul public de alimentare cu apă, de canalizare și epurare a apelor uzate, aprobată prin Hotărârea Consiliului de administrație al ANRE nr.489/2019. Deși SA „Apă-Canal Chișinău” a contestat în instanțe Decizia Consiliului orașului Vadul lui Vodă nr. 7/19 din 05.12.2019, aceasta a rămas în vigoare prin Decizia Curții Supreme de Justiție din 02.10.2024.

De menționat că la 06.12.2024 SA „Apă Canal Chișinău” și la 21.02.2025 Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică au depus o cerere de revizuire a deciziei Curții Supreme de Justiție, solicitând casarea acesteia și rejudecarea cauzei, care sunt în curs de examinare.

4.2.6. Unele APL supuse auditului nu au asigurat respectarea cadrului normativ privind înregistrarea în RBI a drepturilor de arendă/locațiune asupra terenurilor UAT instituite pe un termen mai mare de 5 ani, ceea ce reduce siguranța juridică a contractelor de arendă/locațiune, și poate genera riscuri legate de eventuale litigii.

Potrivit art.43 alin.(1) din Legea nr.1543/1998⁴⁹, drepturile de folosință și de locațiune asupra bunurilor imobile, instituite pe un termen mai mare de 3 ani, precum și drepturile de arendă asupra terenurilor și asupra altor bunuri agricole, instituite pe un termen mai mare de 5 ani, sunt supuse notării obligatorii. La cererea titularilor, drepturile de locațiune/arendă pot fi notate și în cazul unor termene mai mici decât cele prevăzute. În cazul prelungirii sau modificării termenelor drepturilor de folosință, locațiune/arendă, la organul cadastral teritorial se prezintă actele justificative în acest sens.

Contrar prevederilor menționate, 3 APL în 48 de cazuri (mun. Soroca – 31 contracte, or. Rezina – 7 contracte și s. Măgdăcești – 9 contracte), nu au asigurat înregistrarea conformă în RBI a drepturilor de arendă/locațiune asupra terenurilor UAT instituite pe un termen mai mare de 5 ani.

Totodată, APL or. Căușeni nu a actualizat în RBI înregistrările aferente contractelor de arendă încheiate cu 8 persoane fizice pentru 7 loturi pomicole de 0,42 ha și un teren agricol de 4,59 ha, care în perioada 2010-2023 au decedat.

Această neconformitate reduce siguranța juridică a contractelor de arendă/folosință limitează capacitatea autorităților de a monitoriza utilizarea terenurilor și poate genera riscuri legate de eventuale litigii.

4.2.7. Contrar prevederilor normative, 4 APL supuse auditului au admis neconformități în procesul de evidență a contractelor de arendă a terenurilor încheiate pe un termen de până la 5 ani, ceea ce afectează transparența și autenticitatea informațiilor raportate.

Potrivit prevederilor art. 1294 alin. (2) și (9) din Codul civil nr.1107/2002, arenda încheiată pe un termen de până la 5 ani inclusiv se înregistrează în registrul contractelor de arendă ținut de primăria localității în a cărei rază teritorială se află terenurile și alte bunuri agricole arendate. Ținerea registrului contractelor de arendă se coordonează cu ținerea cadastrului funciar, a sistemului informațional fiscal și a altor sisteme⁵⁰. Primăria ține registrul contractelor de arendă în modul stabilit de regulamentul aprobat de Guvern⁵¹.

Astfel, activitatea de evidență a registrelor contractelor de arendă a terenurilor și a plăților aferente în cadrul Direcției Proprietate Municipală și Relații Funciare a UAT mun. Bălți s-a realizat cu unele neconformități care au afectat corectitudinea și plenitudinea informațiilor cu privire la contractele înregistrate sau gestionarea operativă a contractelor valabile sau expirate.

În acest sens auditul exemplifică următoarele situații:

⁴⁹ Legea nr.1543 din 25.02.2002 privind Cadastrul bunurilor imobile.

⁵⁰ Art. 1294 alin. (9) din Codul civil al Republicii Moldova.

⁵¹ Hotărârea Guvernului nr.228 din 24.04.2019 pentru aprobarea Regulamentului privind modul de ținere a registrelor contractelor de arendă.

La data expirării contractelor de locațiune, de regulă nu este documentată intenția arendașului cu privire la condițiile de prelungire a folosinței terenului, iar APL mun. Bălți nu deține informația cu privire la folosința ulterioară a terenurilor. În rezultat, în cazul contractelor cu operatorii economici expirate în anii 2020 – 2024, 12 dintre aceștia au achitat plata de folosință a terenurilor în anul 2024 în sumă totală de 55,6 mii lei, iar 14 agenți economici nu au achitat plata de folosință pentru perioadele menționate în sumă totală de 79,6 mii lei.

În cazul contractelor de locațiune a terenurilor cu termen condiționat (până la data executării reconstrucției obiectului comercial) DPMRF a APL mun. Bălți nu duce evidența situației privind executarea și finalizarea lucrărilor. Ca exemplu, pe 1 contract semnat cu persoana juridică în anul 2011 (S.A. „Incomlac”) obiectul comercial existent nu a fost reconstruit până în prezent, iar APL mun. Bălți nu deține informația cu privire la perioada de valabilitate a relațiilor de locațiune a terenului, în cazul în care agentul economic nu exprimă clar intenția de a reconstrui imobilul deținut în proprietate.

Totodată, datele registrului de evidență a contractelor de locațiune pe 795 persoane fizice nu sunt autentice și nu pot fi confirmate la moment pe deplin, deoarece lipsesc dosarele de evidență a contractelor în care urmau a fi anexate următoarele documente justificative: cererea de atribuire în folosință a terenului; decizia consiliului local de autorizare a folosinței; calculele plății de locațiune, inclusiv cele modificate; acordurile adiționale/de modificare a contractelor, schița sectorului de teren; etc.

La fel, pentru 5 obiective private amplasate pe terenurile publice s-a schimbat proprietarul, însă contractele existente reflectate în registrul de evidență nu au fost modificate și semnate cu noii proprietari, iar plățile pentru folosința terenului nu au fost calculate.

Mai mult ca atât, în anul 2024, în registrul de evidență a contractelor s-au raportat 4 contracte care de fapt nu erau valabile, cauza fiind: terenul a fost transmis în condominiu; raporturile de folosință au fost contractate cu altă persoană; nedelimitarea sectorului de teren; refuzul autorității locale de a semna un nou contract.

Totodată, 3 contracte raportate⁵² în registrul de evidență a contractelor **din zona de reconstrucție viitoare** nu sunt autentice, deoarece pentru terenurile date au fost semnate alte 3 contracte noi în anul 2023, ele fiind înregistrate în alt registru de evidență (pe Întreprinderi Individuale).

La fel, auditul a constatat că 2 APL (APL or. Cupcini și or. Basarabeasca) nu au întocmit registrul de evidență a contractelor de arendă încheiate de până la 5 ani, care la situația din 31.12.2024 gestionau în total 80 contracte de arendă cu destinație agricolă cu suprafața totală de 1.101,60 ha.

Totodată, APL or. Căușeni nu s-a conformat prevederilor normative în vigoare și nu a completat integral registrul de arendă cu datele privind termenul arendei terenului, fertilitatea pământului, și în unele cazuri suprafața terenurilor date în arendă (datele din 31 contracte nu au fost completate față de total 88 contracte).

4.3. Autoritățile publice locale au realizat conform cadrulul normativ vânzarea terenurilor proprietate publică, inclusiv aferente construcțiilor private?

4.3.1. Auditul nu a identificat deficiențe semnificative la vânzarea terenurilor proprietate publică. Cu toate acestea au fost constatate unele neconformități punctuale care vizează următoarele aspecte: vânzarea unor terenuri care nu au avut statut de „teren aferent obiectivului privat” la momentul tranzacției; vânzarea unor terenuri în lipsa raportului de evaluare a prețului de piață;

⁵² Contractele semnate cu: Î.I. „Anastasia Ștefanchi”; Î.I. „Epure V.A.”; Î.I. „Grosu C.G.”.

monitorizarea insuficientă de către APL a respectării clauzelor contractuale după încheierea tranzacției de vânzare; deținerea în proprietate privată a terenurilor agricole de către o entitate al cărei fondator are capital integral străin.

- Astfel, **APL mun. Soroca** a vândut în anul 2024 un teren aferent construcției cu suprafața de 0,06 ha la prețul de **16,4 mii lei**. Deși decizia de vânzare a terenului aferent construcției a fost aprobată de către CL în anul 2012 (nr.23/6.2 din 27.12.2012) și achitarea costului de vânzare, determinat în baza borderoului de calcul al APL, a fost efectuată în anul 2013 (nota de plată nr.43846502 din 05.02.2013), totuși contractul de vânzare-cumpărare a terenului a fost încheiat de către părți doar la 22.02.2024.

La examinarea documentației cu privire la vânzarea terenului aferent, auditul a constatat că în planul geometric al terenului, atașat la borderoul de calcul, nu a fost indicată existența unor construcții private. Prin examinarea la fața locului și în baza datelor din RBI (număr cadastral 7801103370), de asemenea s-a constatat că nu există o construcție edificată pe terenul menționat.

Prin urmare, nefiind edificată și înregistrată în RBI o construcție privată pe terenul public, APL mun. Soroca, în temeiul prevederilor art.77 alin.(3) din Legea nr.436/2006⁵³ și art.4 alin.(9) din Legea nr.1308/1997, **urma să realizeze vânzarea terenului negrevat de construcții private doar prin licitație publică**, pornind de la prețul normativ al pământului stabilit pentru terenurile cu destinația pentru construcții.

Reieșind din prețul normativ pentru terenurile publice destinate construcțiilor negrevate de construcții private, valoarea de vânzare a terenului urma să fie de cel puțin **141,1 mii lei**, sau cu **124,7 mii lei** mai mult decât prețul contractat și achitat de către cumpărător (16,4 mii lei).

- Analogic, **APL or. Cupcini** a efectuat în anul 2009 vânzarea unui teren ca fiind aferent construcției private cu suprafața de 0,0616 ha (nr. cadastral 4102107143). Prin examinarea la fața locului și în baza datelor din RBI, de asemenea s-a constatat că nu există o construcție edificată pe terenul în cauză, fiind doar instalată o construcție metalică provizorie (pavilion).

Reieșind din prețul normativ pentru terenurile publice destinate construcțiilor negrevate de construcții private, valoarea de vânzare a terenului urma să fie de cel puțin **37,1 mii lei**⁵⁴, sau cu **29,6 mii lei** mai mult comparativ cu prețul contractat și achitat (7,50 mii lei).

Foto nr.9



Sursă: Fotografii efectuate de către echipa de audit la data de 22.04.2025 pe terenul cu nr. cadastral 4102107143.

- **APL or. Căușeni**, nu a respectat prevederile art.4 alin.(9) din Legea nr.1308/1997 și a efectuat în anul 2024 vânzarea terenului aferent construcției private (10,5453 ha) la preț normativ al pământului, pe când conform prevederilor normative menționate urma să asigure vânzarea

⁵³ Legea nr.436-XVI din 28.12.2006 „Privind administrația publică locală, în redacția de până la modificările operate prin legea nr.266 din 23.11.2018 (cu modificările ulterioare; în continuare - Legea nr.436-XVI/2006).

⁵⁴ Calcul: $9264,96 * 65 * 0,0616 / 1000 = 37,1$ mii lei – 7,5 mii lei = 29,6 mii lei.

terenului prin licitație publică la un preț egal cu cel puțin valoarea de piață a terenului determinată de un evaluator în conformitate cu Legea nr.989/2002⁵⁵ cu privire la activitatea de evaluare.

Astfel, prețul de vânzare a terenului aferent în mărime de 5.180,8 mii lei a fost determinat de către responsabilii din cadrul APL or. Căușeni reieșind din: suprafața terenului aferent 10,5453 ha; bonitatea medie a solului egală cu 65 de grade, tariful pentru o unitate grad-hectar de 36169,48 lei, coeficientul aplicat la calcularea prețului de vânzare, în funcție de amplasare și gradul de amenajare inginerească a terenului de 1,04 și coeficientul stabilit în anexa la Legea nr.1308/1997 de 0,2.

Reieșind din faptul că nu a fost realizată procedura de evaluare a acestui teren de către APL or. Căușeni, auditul este în imposibilitate de a se expune asupra conformității sumei calculate la vânzarea acestui teren.

- Potrivit art.4 alin. (3) din Legea nr.1308/1997 terenurile cu destinație agricolă și cele din fondul silvic, aflate în proprietate publică, nu pot fi vândute/înstrăinate investitorilor străini. De asemenea, conform art.21 alin.(2) din Codul funciar nr.22 din 15.02.2024, persoanele fizice sau juridice străine, precum și persoanele juridice al căror capital social conține investiții străine, inclusiv cele care au în calitate de fondatori, asociați, administratori ori acționari persoane fizice sau juridice străine, ori care au beneficiari efectivi străini, nu pot dobândi și **deține dreptul de proprietate** asupra terenurilor cu destinație agricolă sau asupra terenurilor din fondul forestier prin acte juridice între vii. În caz contrar, actele de dobândire sunt lovite de nulitate absolută.

Analiza documentelor justificative atestă că **APL or. Rezina** a vândut prin licitație publică în anul 2024 către SRL „Geostudygrup” terenuri agricole cu suprafața de 12,4625 ha în sumă totală de 1.537,8 mii lei. Totodată, auditul atestă că operatorul economic mai deține 34,5947 ha de terenuri agricole procurate de la persoane fizice în anii precedenți.

Potrivit datelor din Registrul de stat al persoanelor juridice, asociatul unic al SRL „Geostudygrup” este S.A. „Lafarge Ciment (Moldova)”, care este entitate cu capital integral străin⁵⁶.

Astfel, o dată cu intrarea în vigoare a Codului funciar pe data de 01.04.2025 persoana care nu are dreptul să dețină în proprietate terenul cu destinație agricolă sau terenul destinat fondului forestier nu a înstrăinat terenul în cauză, autoritatea administrației publice locale va solicita instanței de judecată înstrăinarea acestuia în condițiile art. 539 din Codul civil nr. 1107/2002⁵⁷.

Prin urmare, APL or. Rezina urmează să notifice/someze agentul economic despre acțiunile care urmează a fi întreprinse de către acesta, în vederea respectării prevederilor menționate.

- **APL mun. Soroaca nu a asigurat monitorizarea respectării clauzelor contractuale în cazul unor terenuri vândute precum și a introdus modificări favorabile în contractele beneficiarilor, ceea ce a dus la neachitarea în termen a plăților aferente..**

Astfel, APL mun. Soroaca a încheiat contractul de vânzare-cumpărare (nr.30 din 29.07.2021) a unui teren aferent cu suprafața de 2,36 ha cu SA „Cariera de Granit și Petriș din Soroaca” în sumă de 648,76 mii lei.

Deși, potrivit art. II din contractul menționat, cumpărătorul era obligat să achite suma integrală în termen de 10 zile de la data semnării contractului, această prevedere nu a fost

⁵⁵ Legea nr.989 din 18.04.2002 „Cu privire la activitatea de evaluare”.

⁵⁶ conform datelor Depozitarului Central Unic, asociatul majoritar al societății este compania franceză FINANCIERE LAFARGE

⁵⁷ Art.539 alin.(1) din Legea nr.1107 din 06.06.2002 „Codul civil al Republicii Moldova”: Dacă, în temeiurile prevăzute de lege, persoana a dobândit dreptul de proprietate asupra unui bun care, conform legii, nu poate să-i aparțină cu drept de proprietate, proprietarul este obligat să înstrăineze bunul timp de un an din momentul dobândirii dreptului de proprietate sau în alt termen stabilit de lege. Alin.(2): Dacă proprietarul nu înstrăinează bunul în termenul stabilit la alin.(1), instanța de judecată, la cererea autorității administrației publice locale, poate dispune, după caz, înstrăinarea bunului și remiterea sumei obținute către fostul proprietar, cu reținerea cheltuielilor de înstrăinare, sau transmiterea bunului în proprietate statului și despăgubirea proprietarului în cuantumul stabilit de instanța de judecată.

respectată, la situația din 01.06.2024 beneficiarul a achitat în bugetul local doar 300,0 mii lei, sau 46,2% din suma totală.

Mai mult ca atât, în lipsa unor justificări documentate, la data de 12.06.2024 APL mun. Soroca și operatorul economic au încheiat un acord adițional în care au fost introduse unele **condiții favorabile pentru cumpărător**: reducerea penalității zilnice pentru neachitarea în termen de la 0,5% la 0,1%; extinderea termenului de plată; stabilirea plafonului maxim al penalităților la 10% din valoarea totală a contractului, necalcularea penalității conform condițiilor inițiale ale contractului.

Deși, termenul de plată a fost modificat prin acordul adițional, la situația din 31.12.2024 operatorul economic înregistra o datorie față de APL mun. Soroca de 100,0 mii lei.

Cu toate că prevederile contractuale permiteau APL mun. Soroca să întreprindă măsuri pentru neachitarea în termen a sumei contractate prin aplicarea unor penalități, acestea nu au fost întreprinse, ceea ce a permis cumpărătorului achitarea plăților în condiții favorabile.

4.4. Autoritățile publice locale au respectat procedurile stabilite de cadrul normativ în procesul de schimbare a categoriei de destinație a terenurilor?

Controlul intern managerial insuficient în cadrul APL a determinat în unele cazuri neconformități în procesul de schimbare a categoriei de destinație a terenurilor prin acceptarea seturilor incomplete de documente obligatorii, adoptarea deciziilor înainte de încasarea mijloacelor bănești echivalente cu pierderile cauzate de excluderea terenurilor din circuitul agricol, neincluserii unor terenuri în hotarele intravilanului localității și în planul urbanistic general, precum și atribuirea neconforma a modului de folosință a terenului.

4.4.1. 5 APL supuse auditului au aprobat decizii de schimbare a categoriei de destinație pentru 67 de terenuri cu suprafața totală de 52,40 ha fără a asigura prezentarea integrală a documentelor obligatorii prevăzute de cadrul normativ.

Potrivit prevederilor art. 71 din Codul funciar nr.828/1991 schimbarea destinației terenurilor agricole se aprobă prin decizie a consiliului unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi pe al cărei teritoriu se află terenul proprietate a persoanei fizice sau juridice, în temeiul cererii proprietarului sau a deținătorului de teren cu acordul proprietarului autentificat notarial.

Procedura de schimbare a categoriei de destinație și a modului de folosință a terenurilor, indiferent de tipul de proprietate, în legătură cu trecerea terenurilor dintr-o categorie în alta și în alt mod de folosință este stabilită prin Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1170 din 25.10.2016⁵⁸.

Pentru asigurarea conformității și plenitudinii documentelor prezentate de către proprietarii de terenuri, auditul a selectat spre verificare un eșantion de 44 dosare aferente a 67 de terenuri din 5 UAT⁵⁹ propuse pentru schimbarea categoriei de destinație a proprietății private, din terenuri „agricole” în terenuri „pentru construcții” cu suprafața totală de 52,40 ha.

În rezultatul verificării calculului pierderilor cauzate de excluderea terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă, auditul a constatat că acestea au fost calculate conform tarifului de 36.169,48 lei/ha prevăzut la poziția a III-a din anexa la Legea nr.1308 din 25.07.1997⁶⁰, fiind încasate mijloace bănești în sumă totală de 91,3 mil. lei.

Totodată, auditul a constatat neconformități în procesul de schimbare a categoriei de destinație a terenurilor agricole, acestea fiind următoarele:

⁵⁸ Hotărârea Guvernului nr.1170 din 25.10.2016 privind aprobarea Regulamentului cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri.

⁵⁹ or. Durlăști, com. Băcioi, com. Trușeni, com. Măgdăcești, com. Stăuceni.

⁶⁰ Legea nr.1308 din 25.07.1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a terenurilor.

În scopul schimbării categoriei de destinație a terenurilor agricole, APL urmau să examineze documentele anexate la demersul proprietarilor de terenuri interesați, corespunzător prevederilor Regulamentului cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri⁶¹.

Urmare a verificărilor efectuate, auditul relevă că 4 APL⁶² au acceptat demersurile de la proprietarii de terenuri, ulterior fiind adoptate decizii pentru schimbarea categoriei de destinație a terenurilor, în lipsa unor documente obligatorii prevăzute de cadrul normativ: planul cadastral al terenului (38 numere cadastrale); schema de amplasare a imobilului și a rețelelor edilitare, avizată de către organele supravegherii de stat: Agenția Națională pentru Sănătate Publică (23 cazuri), Inspectoratul pentru Protecția Mediului (19 cazuri), Serviciul de salvatori și pompieri atestați (41 cazuri), Instituția Publică Oficiul Amenajarea Teritoriului, Urbanism, Construcții și Locuințe (36 cazuri), copia buletinului de identitate la 2 persoane fizice precum și decizia de înregistrare a întreprinderii la 3 agenți economici (5 cazuri)⁶³.

De menționat că, pentru 2 terenuri⁶⁴ la care s-a prezentat planul geometric a terenului pentru schimbarea categoriei de destinație, lipsește informația grafică a acestora în RBI.

Totodată, contrar prevederilor cadrului normativ⁶⁵, în lipsa confirmării de la proprietarii de terenuri a încasărilor mijloacelor financiare în bugetul local privind pierderile cauzate de excluderea terenurilor din circuitul agricol, CO Durlăști și CS Trușeni au adoptat decizii pentru schimbarea destinației la 11 terenuri agricole cu suprafața de 7,0879 ha și respectiv la 7 terenuri cu suprafața de 2,39 ha⁶⁶, veniturile cărora au fost înregistrate după adoptarea deciziilor, sau cu întârziere de până la 10 zile⁶⁷.

Totodată, APL or. Durlăști a adoptat decizia privind schimbarea destinației la 2 terenuri cu suprafața de 2,6299 ha⁶⁸, unde nu s-a asigurat de condiția de includere a terenurilor în hotarele intravilanului localității și în planul urbanistic general prevăzută de cadrul normativ⁶⁹.

La fel, în anul 2024 APL or. Durlăști a acceptat la demersul proprietarului terenului (nr. cadastral 0121201249) cu suprafața de 0,7472 ha, studiul pedologic elaborat de ÎS „IPOT” în anul 2019⁷⁰ care la acel moment înregistra suprafața de 0,89 ha, sau cu 0,1428 ha mai mult.

În alt caz, pentru schimbarea categoriei de destinație a 7 terenuri agricole (proprietate privată)⁷¹ APL Trușeni a acceptat dosarul tehnic aferent acestor terenuri, întocmit la cererea proprietarului de terenuri de către SRL „Progeocad”⁷² unde studiul pedologic lipsește, fapt ce contravine prevederilor normative⁷³.

Prin urmare, deși studiul pedologic lipsea la demers, în nota explicativă al dosarului tehnic s-a făcut referință la investigațiile pedologice unde nota de bonitate medie ponderată a solului a fost luată ca bază pentru calcularea pierderilor cauzate de excluderea terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă.

⁶¹ Pct.27 din Regulamentul cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1170 din 25.10.2016.

⁶² Or. Durlăști, com. Trușeni, com. Băcioi, s. Măgdăcești.

⁶³ s. Măgdăcești.

⁶⁴ or. Durlăști – nr. cadastral 01212051041 – 2,1959 ha. și nr. cadastral 0121201249 – 0,7472 ha.

⁶⁵ Pct.31 din HG nr.1170/2006.

⁶⁶ Decizia CL Trușeni nr.7/20 din 30.12.2024 (nr. cadastral: 80393061007-1,4429 ha, 803930666625-0,2547ha, 8039306039-0,1398 ha, 8039306040-0,2002 ha, 8039306041-0,0943ha, 8039306042-0,101ha, 8039306043-0,164 ha), achitarea fiind pe 10.01.2025 în sumă de 4.915,6 mii lei.

⁶⁷ **Anexa nr. ... la Raportul** de audit.

⁶⁸ Nr. cadastral 0121210.563 – 1,8827 ha, Nr. cadastral 0121201.249 – 0,7472 ha.

⁶⁹ Art.58 alin.(8) din Codul financiar aprobat prin Legea nr.22 din 15.02.2024.

⁷⁰ Materialele investigațiilor pedologice în scopul aprecierii gradului de bonitate pe un sector de teren cu nr. cadastral 0121201249 situat în extravilanul UAT Durlăști, mun. Chișinău.

⁷¹ Nr. cadastral: 8039314968-0,09ha, 8039314969-0,09 ha, 8039314970-0,09 ha, 8039314974-0,2044 ha, 8039314975-0,0988 ha, 8039314976-0,0988 ha, 8039314984-0,3814 ha.

⁷² Dosarul tehnic privind schimbarea categoriei de destinație a terenului agricol proprietate private C.V. cu nr. cadastral: 8039314968-0,09 ha, 8039314969-0,09 ha, 8039314970-0,09 ha, 8039314974-0,2044 ha, 8039314975-0,0988 ha, 8039314976-0,0988 ha, 8039314984-0,3814 ha.

⁷³ Pct.27 alin.1 din HG 1170/2016.

4.4.2. Contrar prevederilor normative, APL or. Stăuceni a atribuit necorespunzător modul de folosință a terenului ca „depozit pentru păstrarea tehnicii agricole”.

Astfel, potrivit Deciziei CO Stăuceni nr.2/15 din 05.03.2021⁷⁴, s-a permis elaborarea dosarului tehnic privind schimbarea destinației a terenului cu nr. cadastral 3153204038 cu suprafața de 0,1685 ha. În baza deciziei menționate, SC „Simplex-co” SRL a achitat în bugetul local suma de 190,88 mii lei.

La data de 13.07.2021, ÎS „IPOT” a prezentat răspunsul operatorului SRL „Simplex Co” prin care informat despre imposibilitatea de a efectua studiul pedologic al terenului privind determinarea bonității acestuia, din considerentul că terenul în cauză este acoperit cu un strat de asfalt, ceea ce nu permite efectuarea investigațiilor pedologice și pe teren lipsește solul inițial.

În urma examinării documentelor justificative, APL or. Stăuceni a constatat că nota de bonitate a terenului constituia 81 puncte, ceea ce a fost motiv de respingere a demersului privind schimbarea destinației terenului (Decizia CL nr.7/9 din 10.09.2021).

Ulterior, CO Stăuceni, în temeiul art.36 lit. b) din Legea 828/1991 a emis decizia nr.2/14 din 25.02.2022 „Cu privire la modul de folosință a terenului or. Stăuceni” prin care a acceptat schimbarea modului de folosință a terenului cu nr. cadastral 3153204038 cu suprafața de 0,1685 ha, proprietate privată, din teren agricol „arabil” în teren agricol „ocupat de depozit pentru păstrarea tehnicii agricole”.

De menționat că, APL or. Stăuceni a returnat în anul 2024 suma de 190,88 mii lei achitată în anul 2021 pentru schimbarea categoriei de destinație a terenului.

La ieșirea în teren, echipa de audit, în comun cu arhitectul șef și inginerul cadastral al UAT, au constatat că terenul cu nr. cadastral 3153204038 este amenajat cu un spațiu de parcare care nu corespunde destinației potrivit căruia i-a fost atribuit modul de folosință.

Foto nr.10



Sursa: Poza efectuată de audit la terenul cu nr. cadastral 3153204038

Prin urmare, auditul relevă că, terenul pentru care a fost atribuit modul de folosință „depozit pentru păstrarea tehnicii agricole” este utilizat de către operatorul economic contrar destinației atribuite și a prevederilor normative.

- **Auditul atestă neconformități la utilizarea contrar destinației a terenurilor agricole private în s. Corlăteni.**

Conform art. 29 Codul funciar nr.828/1991, **deținătorii de terenuri sunt obligați să folosească terenurile în conformitate cu destinația lor.** Totodată, potrivit art. 36 , terenurile cu destinație agricolă, **indiferent de forma de proprietate**, sunt folosite pentru desfășurarea activității în scopul obținerii de produse agricole și pentru amplasarea obiectivelor de infrastructură

⁷⁴ Decizia nr.2/15 din 05.03.2021 „Cu privire la permiterea elaborării dosarului tehnic privind schimbarea destinației”

a agriculturii și a structurilor de primire turistică, din categoria pensiunilor agroturistice, precum și pentru obținerea produselor energetice.

De menționat că, conform prevederilor Codului funciar, nu sunt stabilite și reglementate moduri de folosință a terenurilor cu destinație agricolă care să permită utilizarea acestora ca platforme pentru desfășurarea activităților de vânzare sau comercializare a mărfurilor, inclusiv a celor cu destinație agricolă (precum tractoare, mecanisme și agregate).

Aceste prevederi sunt menținute și în noul Cod funciar, aprobat în anul 2024, cu aplicare începând cu anul 2025.

Astfel, contrar prevederilor menționate, auditul a identificat trei cazuri de utilizare a terenurilor private cu destinație agricolă în scopuri neconforme, prin desfășurarea unor activități care nu corespund genului de folosință stabilit, și anume:

✓ Pe terenul agricol cu suprafața de 2,2264 ha (nr. cadastral 7121302.989) situat în extravilanul s. Corlăteni, r-nul Râșcani, este amplasată o construcție (suprafața de 1.368,7 m²), care este utilizată, **contrar destinației stabilite** de către agentul economic „Fluxmeșter-V.A.” SRL, pentru activități de producere a mărfurilor – confecționarea ușilor și ferestrelor din PVC, în baza notificării din 16.05.2019⁷⁵, înregistrate de APL s. Corlăteni, r-nul Râșcani.

Foto nr.11



Sursa: Poza efectuată de audit la terenul cu nr. cadastral 7121302.989.

La fel, pe terenul agricol de 1.2629 ha (nr. cadastral 7121115.453), situat în extravilanul s. Corlăteni, r-l Râșcani, este amplasată o construcție, care este utilizată de către agentul economic „Fusu Natalia” Î.I., **contrar destinației stabilite, și anume** pentru activități de producere a mărfurilor (confecții din metal), în baza notificării din 22.01.2021⁷⁶, înregistrate de APL s. Corlăteni, r-nul Râșcani.

Foto nr.12



Sursă: Poza efectuată de audit la terenul cu nr. cadastral 7121115.453.

⁷⁵ Notificare privind inițierea activității desfășurate de comerț al „Fluxmeșter V.A.” SRL. Activități de comerț desfășurate: Fabricarea articolelor de material plastic pentru construcții (Codul CAEM 2223); Comerțul cu ridicata al materialelor de construcție și echipamentul (Codul CAEM 4673).

⁷⁶ Notificare privind inițierea activității desfășurate de comerț către Primăria s. Corlăteni din 22.01.2022. De la comerciantul „Fusu Natalia” SRL, IDNO 1012602001089. Activități de comerț desfășurate - Comerțul cu amănuntul al articolelor de fierărie, al articolelor din sticlă și a celor pentru vopsit, în magazine specializate (Codul CAEM 4752).

Analogic, la APL s. Corlăteni au fost constatate 5 cazuri de utilizare a terenurilor cu modul de folosință „cultivarea loturilor pomicole” din cadrul întovărașirilor pomicole în scop comercial, ca platforme pentru comercializarea mărfurilor și stocarea automobilelor dezmembrate și anume: terenul cu suprafața de 0,053 ha (nr. cadastral 7121202.185) este utilizat ca platformă în scop comercial pentru vânzarea materialelor de construcție; terenul cu suprafața de 0,053 ha (nr. cadastral 7121202.186) și terenul cu suprafața de 0,047 ha (nr. cadastral 7121202.166) sunt utilizate ca platforme în scop comercial, pentru vânzarea tehnicii agricole⁷⁷; terenurile cu suprafețele de 0,0152 ha și 0,079 ha (cu numere cadastrale 7121202.711 și 7121202.153) sunt utilizate în scop comercial pentru atelier de reparații/deservire tehnică și pentru păstrarea automobilelor uzate sau dezmembrate.

V. CONCLUZIA GENERALĂ

Urmare auditării conformității asupra administrării și valorificării terenurilor proprietate publică ale autorităților publice locale, au fost identificate neconformități semnificative, cauzate în principal de deficiențe ale sistemului de control intern managerial și de implicarea redusă a factorilor de decizie în exercitarea responsabilităților funcționale.

Colaborarea precară între autorități, întârzierile în procesul de delimitare și lipsa unei documentații cadastrale complete au afectat acuratețea datelor înregistrate în registrul cadastral și evidența contabilă, limitând astfel capacitatea APL de a administra și valorifica eficient terenurile publice. Totodată, nerespectarea prevederilor legale privind atribuirea terenurilor în arendă sau folosință, neîncasarea creanțelor și reflectarea inadecvată în contabilitate au condus la ratarea potențialelor venituri (3,3 mil. lei) și la vulnerabilități în gestiunea patrimoniului public.

Deși procesul de vânzare a terenurilor nu a prezentat deficiențe majore, au fost identificate nereguli punctuale care reflectă carențe de control intern și neconformități procedurale, inclusiv în evaluarea prețului, respectarea clauzelor contractuale și regimul de proprietate al terenurilor agricole.

De asemenea, schimbarea categoriei de destinație a terenurilor a fost uneori realizată cu abateri de la cerințele legale, indicând un control intern insuficient și riscuri crescute privind luarea unor decizii nejustificate sau neconforme.

Deficiențele și neconformitățile identificate în cadrul acestei misiuni de audit au fost comunicate entităților auditate, fiind acceptate de către conducerea acestora. Pentru remedierea aspectelor constatate, auditul public extern a formulat recomandări, care au fost de asemenea comunicate și acceptate de conducerea entităților vizate.

VI. RECOMANDĂRI

Instituției Publice Cadastrul Bunurilor Imobile:

1. Să întreprindă măsuri în vederea corectării erorilor admise în procesul delimitării și înregistrării terenurilor în or. Ocnița și or. Otaci (subparagraf 4.1.2.);

Consiliilor locale și Primarilor din or. Fălești, or. Rezina, or. Ocnița, or. Otaci, or. Vadul lui Vodă, or. Stăuceni, s. Suruceni:

2. Să asigure evaluarea și înregistrarea în evidența contabilă a terenurilor publice înregistrate în RBI (subparagraf 4.1.4.);

Consiliului local și Primarului s. Corlăteni:

3. Să întreprindă măsuri legale față de persoanele care ocupă abuziv proprietatea publică (subparagraf 4.2.2.);

⁷⁷ Notificare privind inițierea activității de comerț din 10.01.2025 de la SRL „Weld-Guru”.

Consiliilor locale și Primarilor din or. Rezina, or. Ocnița, or. Otaci, or. Cupcini, or. Stăuceni, s. Corlăteni:

4. Să efectueze inventarierea terenurilor aferente obiectivelor private/libere de construcții pentru care nu sunt încheiate contracte de arendă și să aprobe unilateral plata pentru arenda acestora (subparagraf 4.2.3.);

Consiliilor locale și Primarilor din mun. Bălți, or. Fălești, s. Măgdăcești și s. Nimoreni:

5. Să asigure ajustarea conformă a plăților de arendă/redevență aferente contractelor de arendă/superficie (subparagraf 4.2.3.);

Consiliului orășenesc și Primarului or. Otaci:

6. Să asigure ajustarea prevederilor contractului de arendă încheiat cu S.A. „Drumuri Edineț” pentru a aduce în concordanță cu suprafața real utilizată (subparagraf 4.2.3.);

Consiliilor locale și Primarilor din mun. Soroca, or. Cupcini, or. Rezina, s. Nimoreni și s. Suruceni:

7. Să întreprindă măsuri în vederea încasării creanțelor formate din arenda/folosința terenurilor publice (subparagraf 4.2.4.);

Consiliilor locale și Primarilor din or. Basarabeasca, or. Cupcini, or. Rezina, s. Nimoreni, s. Suruceni:

8. Să asigure înregistrarea în evidența contabilă a creanțelor aferente plăților din arendă/folosința a terenurilor (subparagraf 4.2.4.);

Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale:

9. Completarea Legii nr.303 din 13.12.2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare cu prevederi similare prevederilor art.28 alin.1) din Legea nr.92 din 29.05.2014 cu privire la energia termică și promovarea cogenerării (subparagraf 4.2.5.);

Consiliilor locale și Primarilor din mun. Soroca, or. Rezina, s. Măgdăcești:

10. Să asigure înregistrarea în RBI a drepturilor de arendă/locațiune asupra terenurilor UAT încheiate pe un termen mai mare de 5 ani (subparagraf 4.2.6.);

Consiliilor locale și Primarilor din mun. Bălți, or. Cupcini, or. Basarabeasca, or. Căușeni:

11. Să asigure întocmirea registrelor de evidența a contractelor de arendă încheiate pe perioadă de până la 5 ani (subparagraf 4.2.7.);

Consiliului orășenesc și Primarului din or. Rezina:

12. Să asigure notificarea/somarea agentului economic în scopul întreprinderii măsurilor necesare de conformare la prevederile art.21 din Codul funciar nr.22/2024 (subparagraf 4.3.1.);

Consiliului local și Primarului or. Stăuceni și s. Corlăteni:

13. Să asigure întreprinderea măsurilor necesare pentru notificarea agenților economici în vederea schimbării categoriei de destinație a terenurilor utilizate (subparagraf 4.4.2.);

SEMNĂTURILE ECHIPEI MISIUNII:

Notă: Prezentul Raport de audit a fost întocmit în baza probelor acumulate de către echipa de audit, în următoarea componență: auditori publici principali – Igor LUNGU, Victor GAMULINSCHI, Dorin CIUBOTARU, Igor GUSTOI, Igor CĂLUGĂREANU, Ecaterina CHIRTOACĂ, Maria TABACARI; auditoare publică superioară – Mariana SCUTARU.

Elena COLIBĂ, _____

șefa echipei de audit, auditoare publică principală

în Direcția generală de audit IV: Bugetele UAT și sectorul corporativ

Partener al misiunii:

Alexandru RĂILEANU, _____

șefa Direcției de audit Nord din cadrul Direcției generale de audit IV: Bugetele UAT și sectorul corporativ

Informații privind contractele încheiate pentru lucrările de delimitare și înregistrare a bunurilor

nr.ord	Denumirea UAT	Proiectul listei bunurilor imobile proprietate publică a UAT supuse delimitării, prezentate APP- ASP/IP CBI (din care: bunuri imobile (terenuri) proprietate UAT incluse în proiectul listei)			Contractul privind executarea lucrărilor cadastrale încheiat între ASP/IP „CBI” prin intermediul Unității de implementare a proiectului și Executant (din care: bunuri imobile (terenuri) proprietate UAT incluse în contract)		Perioada pentru îndeplinirea lucrărilor (prevăzut în contractul inițial)	Din care: pentru îndeplinirea lucrărilor (prevăzut în contractul inițial) la:		Actul de predare primire a lucrărilor cadastrale cu anexele: Raportul final privind executarea lucrărilor cadastrale. Avizul de recepție a documentației cadastrale (din care: bunuri imobile (terenuri) proprietate UAT aprobate prin decizie)			Decizia Consiliului local privind aprobarea listelor bunurilor imobile proprietate publică a autorității publice locale de nivelul întâi (din care: bunuri imobile (terenuri) proprietate UAT aprobate prin decizie)			Informația privind bunurile imobile înregistrate în RBI și a drepturilor asupra lor (din care: bunuri imobile (terenuri) proprietate UAT înregistrate în RBI)		
		data prezentării**	nr. de bunuri	suprafața, ha	denumirea, numărul și data contractului	nr. de bunuri		delimitarea bunurilor imobile proprietate publică	lucrări de corectare a erorilor	data recepției	nr. de bunuri	suprafața, ha	nr. data	nr. de bunuri	suprafața, ha	data	nr. de bunuri	suprafața, ha
1	or. Ocnița	19.11.2019	520	N/A	MD-PSA-124235-NC-RFQ din 25.11.2019	480	XII.2020	10 luni de la semnarea contractului	13 luni de la semnarea contractului	11.09.2024	526	N/A	05/04 din 24.07.2024	N/A	N/A	31.01.2025	526	N/A
2	or. Otaci	05.08.2019	946	N/A	MD-PSA-124235-NC-RFQ din 25.11.2019	500	XII.2020	10 luni de la semnarea contractului	13 luni de la semnarea contractului	14.12.2023	321	N/A	8/02 din 24.11.2023	N/A	N/A	28.02.2025	321	N/A
3	s. Nimoreni	05.03.2021	96	N/A	MD-PSA-252455-NC-RFB/1 din 28.12.2021	200	30/03.2022	15.12.2022	30/03.2022	08.10.2024	119	N/A	nr.10/1 din 10.12.2024	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
4	s. Suruceni	08.03.2021	159	N/A	MD-PSA-252455-NC-RFB/1 din 28.12.2021	250	12.04.2022	07.08.2022	12.04.2022	11.07.2024	223	N/A	4/7 din 02.09.2024	N/A	N/A	06.12.2024	223	N/A
5	or. Vadul lui Vodă	18.08.2020	581	N/A	MD-PSA-244774-NC-RFB din 09.11.2021	50	III.2022	86 zile lucrătoare de la semnarea contractului	119 zile lucrătoare de la semnarea contractului	09.01.2025	226	N/A	1/1 din 13.02.2025	N/A	N/A	în proces	N/A	N/A
6	or. Cupcini	10.12.2019	95	N/A	MD-PSA-149015-NC-RFB din 10.06.2020	250	XII.2021	12 luni de la semnarea contractului	14 luni de la semnarea contractului	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
7	s. Corlăteni	30.07.2020	328	N/A	MD-PSA-460713-NC-RFQ din 28.01.2025	260	28.11.2025	29.12.2025	28.11.2025	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
8	or. Basarabeasca	01.10.2021	537	N/A	MD-PSA-460719-NC-RFQ din 30.01.2025	400	25.10.2025	25.01.2026	25.10.2025	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
9	or. Căușeni	21.12.2021	2372	N/A	N/A	N/A				N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
10	or. Soroca	01.09.2019	3972	N/A	MD-PSA-193676-NC-RFB din 18.01.2021	480	XI.2021	10 luni de la semnarea contractului	10 luni de la semnarea contractului	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
11	or. Rezina	22.06.2021	945	N/A	MD-PSA-460709-NC-RFQ din 04.03.2025	400	27.01.2026	23.02.2026	27.01.2026	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
12	com. Stăuceni	13.07.2020	501	N/A	MD-PSA-244774-NC-RFB din 09.11.2021	390	IV.2022	108 zile lucrătoare de la semnarea contractului	122 zile lucrătoare de la semnarea contractului	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
13	s. Măgdăcești*	nu a fost prezentat	N/A	N/A	MD-PSA-434279-NC-RFQ din 25.09.2024	100	25.01.2026	25.03.2026	25.01.2026	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
14	mun. Bălți*	nu a fost prezentat	N/A	N/A	MD-PSA-193676-NC-RFB din 18.01.2021	3600		10 luni de la semnarea contractului	Nu s-a contractat	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

Sfera și abordarea auditului

Mandatul legal și scopul auditului

Misiunea de audit public extern s-a desfășurat în temeiul art.3 alin.(1), art.5 alin.(1) lit. a), art.31 alin.(1) lit. b) și art.32 din Legea privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova⁷⁸ și în conformitate cu Programul activității de audit a Curții de Conturi pe anul 2025, aprobat prin Hotărârea nr.63 din 17.12.2024.:

Scopul auditului a constat în evaluarea conformității administrării și valorificării terenurilor proprietate a autorităților publice locale în corespundere cu cadrul legal și reglementările aplicabile.

În vederea realizării scopului propus și reieșind din riscurile identificate, au fost stabilite următoarele obiective specifice de audit:

Obiectivul specific I. Procesul de înregistrare primară a bunurilor imobile proprietate publică a UAT în cadrul Programului național de delimitare a îmbunătățit calitatea și transparența sistemului de administrare funciară, precum și a contribuit la crearea cadastrului bunurilor imobile în Republica Moldova?

Obiectivul specific II. Autoritățile publice locale au realizat conform cadrului normativ procesul de atribuire în arendă/folosință/superficie a terenurilor proprietate publică a UAT și a ținut corespunzător evidența acestora?

Obiectivul specific III. Autoritățile publice locale au realizat conform cadrului normativ vânzarea terenurilor proprietate publică, inclusiv aferente construcțiilor private?

Obiectivul specific IV. Autoritățile publice locale au respectat procedurile stabilite de cadrul normativ în procesul de schimbare a categoriei de destinație a terenurilor ?

Abordarea auditului

Misiunea de audit public extern s-a desfășurat la UAT de nivelul I, UAT mun.Bălți, Ministerul Finanțelor, IP Cadastrul bunurilor Imobile, alte instituții, fiind realizată în conformitate cu Cadrul Declarațiilor Profesionale ale INTOSAI aplicate de Curtea de Conturi (ISSAI 100, ISSAI 400 și ISSAI 4000⁷⁹) și cu cadrul normativ-metodologic instituțional aferent, aplicate de Curtea de Conturi.

Abordarea auditului public extern s-a bazat pe riscuri, ceea ce presupune orientarea activității de audit asupra acelor procese din cadrul APC și APL care sunt predispuse unor neconformități semnificative. Angajamentul auditului a fost cel de raportare directă. Prin urmare, procesele auditate au fost evaluate în raport cu criteriile de audit extrase din prevederile cadrului normativ aplicabil, iar asigurarea limitată oferită ne permite să formulăm concluzia generală în baza constatărilor susținute de probele de audit.

Probele de audit au fost colectate la fața locului, prin examinarea dosarelor și documentelor primare, analiza informațiilor financiare și nefinanciare, recalcularea și contrapunerea datelor, observarea directă, precum și prin interviuarea persoanelor responsabile din cadrul entităților auditate.

Referință la paragraful din raport/ riscul testat	Criteriile de audit	Tehnicile de audit aplicate	Dimensiunea eșantionului
1	2	3	4
Obiectivul specific 4.1. Procesul de înregistrare primară a bunurilor imobile proprietate publică a UAT în cadrul Programului național de delimitare a îmbunătățit calitatea și transparența sistemului de administrare funciară, precum și a contribuit la crearea cadastrului bunurilor imobile în Republica Moldova?			
Paragraful 4.1.1 R. 4.1.1 Riscul de	Legea nr.240 din 08.11.2018 privind ratificarea Acordului de	Verificarea informației aferente lucrărilor de	Pentru testarea riscului vor fi selectate 14 UAT care au

⁷⁸ Legea nr.260/2017 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova.

⁷⁹ Hotărârea Curții de Conturi nr.2 din 24.01.2020 „Cu privire la Cadrul Declarațiilor Profesionale ale INTOSAI”.

<p>neîndeplinire a termenelor de implementare a PIEF ca urmare a deficiențelor instituționale și normative, ceea ce compromise realizarea obiectivelor programului.</p>	<p>finanțare dintre RM și Asociația Internațională pentru Dezvoltare în vederea realizării Proiectului de înregistrare și evaluare funciară. Proiectul a fost inițiat la 14.01.2019 și cu durata stabilită pentru 30.06.2024, iar pe 15 martie, perioada de implementare a proiectului a fost prelungită cu 22 de luni, sau pînă pe 30.04.2026. Hotărârea Guvernului nr.80 din 11.02.2019 privind aprobarea Programului de stat pentru delimitarea bunurilor imobile, inclusiv a terenurilor proprietate publică pentru anii 2019-2026. Pct.2. Agenția Proprietății Publice, în comun cu autoritățile administrației publice centrale și locale și cu alte autorități administrative, va asigura instituirea Comisiei (comisiilor) de delimitare a bunurilor imobile, inclusiv a terenurilor proprietate publică a statului, pentru delimitarea în mod masiv, conform Programului de stat nominalizat.</p>	<p>delimitare a bunurilor imobile proprietate publică incluse în programul de stat pentru delimitarea bunurilor imobile, inclusiv a terenurilor proprietate publică pentru anii 2019-2026.</p>	<p>fost incluse în programul de stat pentru delimitarea bunurilor imobile, inclusiv a terenurilor proprietate publică pentru anii 2019-2026.</p>
<p>Paragraful 4.1.2 R 4.1.2 Riscul de neprezentare la termen a informațiilor de către APL și colaborarea deficitară între actorii implicați în PIEF au generat întârzieri în executarea lucrărilor cadastrale, afectând respectarea graficului de implementare și calitatea rezultatelor</p>	<p>Hotărârea Guvernului nr.63 din 11.02.2019 pentru aprobarea Regulamentului privind modul de delimitare a bunurilor imobile proprietate publică. Pct.4. Inventarierea bunurilor imobile proprietate publică a statului/a unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi și al doilea/UTA Găgăuzia se efectuează, la decizia autorității publice centrale/locale/Comitetului Executiv al UTA Găgăuzia, de către comisia de inventariere. Pct.19. La etapa lucrărilor pregătitoare, executantul lucrărilor solicită de la autoritățile responsabile materialele necesare delimitării: 2) proiectul listei bunurilor imobile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi – de la autoritățile publice locale de nivelul întâi; Pct.76: În cazul în care se constată erori la compartimentul „Componenta raportului” (lipsa unui act) sau erori comise la întocmirea datelor grafice, se întocmește nota de constatare a divergențelor, în care se nominalizează toate divergențele constatate și completările necesare (cu referire la acte normative), și se transmite solicitantului împreună cu toate materialele prezentate spre recepție. Pct.77: Executantul lucrărilor corectează și prezintă raportul lucrării și pachetul digital corectat în termen de 10 zile lucrătoare de la data primirii notei de constatare a divergențelor. Pct.78: Recepția materialelor corectate în termenul stabilit se</p>	<p>Verificarea inventarii bunurilor imobile proprietate publică a UAT și proiectul listei bunurilor imobile proprietate publică a UAT de nivelul întâi – de la APL de nivelul întâi;</p> <p>Verificarea raportului lucrării; verificarea respectării cerințelor de calitate la întocmirea raportului în format electronic; verificarea existenței semnăturilor necesare pe componentele raportului, verificarea corespunderii elementelor planului geometric, aprobat de autoritățile publice competente, cu obiectele informaționale prezentate în format digital; verificarea calității obiectelor informaționale în format digital (completitudinea cu date atributive).</p>	<p>Pentru testarea riscului va fi selectate rapoartele finale privind executarea lucrărilor cadastrale din 5 UAT.</p>

	<p>efectuează fără achitarea repetată a serviciului.</p> <p>Pct.79: Dacă executantul lucrărilor nu a prezentat raportul corectat în termenul stabilit, prezentarea repetată a materialelor spre recepție se efectuează în baza unei cereri noi, cu achitarea serviciului respectiv.</p> <p>Pct.80: Verificarea repetată se execută în termen de până la 5 zile lucrătoare, în cazul lucrărilor de delimitare în mod selectiv, și de până la 30 de zile lucrătoare, în cazul lucrărilor de delimitare în mod masiv. Dacă la verificarea repetată au fost depistate noi erori la componentele corectate, materialele se restituie definitiv executantului (cu nota de constatare a divergențelor), iar prezentarea ulterioară a materialelor corectate spre recepție se efectuează în baza unei cereri noi, cu achitarea serviciului respectiv.</p>		
<p>Paragraful 4.1.3 R. 4.1.3 Riscul nefinalizării delimitării terenurilor publice și nerespectării regulamentului privind documentația cadastrală conduce la prezentarea de date neactualizate și incomplete.</p>	<p>Codul funciar nr.828 din 25.12.1991 Art.65: Cadastrul funciar are menirea de a asigura autoritățile administrației publice locale, întreprinderile, instituțiile, organizațiile interesate și cetățenii cu informații despre starea terenului în scopul organizării folosirii raționale și protecției lui, reglementării relațiilor funciare, regimului proprietății funciare, fundamentării proporțiilor plăților funciare, aprecierii activității economice, efectuării altor măsuri legate de folosirea terenului. Art.66: Cadastrul funciar conține un sistem de informații și documente despre regimul juridic al terenurilor, despre atribuirea lor deținătorilor de terenuri, despre parametrii cantitativi și calitativi și despre valoarea economică a terenurilor. Hotărârea Guvernului nr.940 din 29.11.2023 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la conținutul documentației cadastrului funciar . Pct.20: Completarea documentației cadastrului funciar stabilite în anexe se efectuează în baza documentelor ce confirmă drepturile asupra terenurilor (hotărârile Guvernului, deciziile consiliului unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau al doilea și, respectiv, hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei, contractele de vânzare-cumpărare, de arendă, schimb, certificatele de moștenire, contractele de donație și titlurile de autentificare a dreptului deținătorului de teren și alte documente ce confirmă drepturile asupra terenurilor). Pct.21 : Sursele de informații pentru întocmirea cadastrului funciar sunt</p>	<p>Verificarea registrului cadastral al deținătorilor de terenuri în baza deciziilor emise de către consiliile locale, a dispozițiilor primarilor contractele de vânzare-cumpărare, de arendă, schimb și titlurile de autentificare a dreptului deținătorului de teren și alte documente ce confirmă drepturile asupra terenurilor.</p>	<p>Pentru testarea riscului va fi selectat cadastrul funciar din 15 UAT.</p>

	următoarele: pentru întocmirea Registrului cadastral al deținătorilor de terenuri se utilizează datele deținute și colectate de către autoritățile administrației publice locale de la deținătorii de terenuri, în baza deciziilor emise de către consiliile locale, a dispozițiilor primarilor și altor surse.		
Paragraful 4.1.4 R 4.1.4. Riscul nedelimitării și neînregistrării drepturilor asupra terenurilor publice ale UAT în RBI, precum și lipsa documentelor justificative, afectează corectitudinea raportării patrimoniale.	Ordinul nr.216 din 28.12.2015 cu privire la aprobarea Planului de conturi contabile în sistemul bugetar și a Normelor metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar. Pct. 1.4.5.1: În cazul deținerii, dar nereflectării în evidența contabilă a costului terenurilor, valoarea de recunoaștere a acestora se determină în baza extrasului din registrul bunurilor imobile sau prin metoda de calcul a prețului normativ (în baza tarifelor indicate) în conformitate cu Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308 din 25.07.1997.	Verificarea informației privind terenurile proprietate publică a UAT înregistrate în RBI. Verificarea evidenței analitice aferente terenurilor a UAT. Contrapunerea informației privind terenurile din RBI cu datele din evidența contabilă a UAT. Întocmirea calcului estimativ la terenurile necontabilizate.	Pentru testarea riscului vor fi selectate terenurilor proprietate publică a UAT din 15 UAT la nivel de 90%.
Obiectivul specific 4.2. Autoritățile publice locale au realizat conform cadrului normativ procesul de atribuire în arendă/folosință/suprafață a terenurilor proprietate publică a UAT?			
Paragraful 4.2.1 R 4.2.1. Riscul de neasigurare a transparenței privind darea în arendă/locățune a terenurilor publice (în baza de licitație), inclusiv după expirarea contractelor	Legea nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală. Art.77 alin.2: Actele juridice de administrare și de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale se încheie cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat prin licitație publică, organizată în condițiile legii, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege. Art.77 alin.3: Pentru încheierea actelor juridice de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat este necesară întocmirea raportului de evaluare, de către evaluator, cu cel mult 2 ani până la data desfășurării licitației, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege.	Verificarea documentației aferente procedurilor de încheiere a contractelor de arendă/suprafață. Deciziile CL privind darea în arendă/suprafață a terenului proprietate publică a UAT.	Pentru testarea riscului vor fi selectate contractele de arendă/locățune încheiate din 15 UAT la nivel de 100 %.
Paragraful 4.2.2 R 4.2.2. Riscul de utilizare neconformă a terenurilor proprietate publică a APL, și ocupare ilegală	Codul funciar nr.828 din 25.12.1991 Art. 47: Pe terenurile de uz public se permite amplasarea construcțiilor și amenajărilor capitale în conformitate cu destinația specială a acestor terenuri, precum și a construcțiilor și amenajărilor provizorii ușoare (gherete, chioșcuri), fără ca aceasta să fie în detrimentul terenurilor de uz public. Codul civil al Republicii Moldova nr.1107 din 06.06.2002. Art. 1291: Termenul arendeii se stabilește de către părțile contractante, dar nu va fi mai mic de 1 an și mai mare de 30 de ani. Art.1292: În cazul în care contractul	Verificarea terenurilor proprietate publică a UAT și a Planului urbanistic Zonal, a contractelor de arendă a terenurilor și vizualizarea acestora la fața locului.	Pentru testarea riscului vor fi selectate contractele de arendă/locățune încheiate din 2 UAT.

	<p>nu prevede altfel, partea care intenționează să nu prelungească contractul de arendă este obligată să avizeze cealaltă parte cu cel puțin 3 luni înainte de expirarea termenului contractului.</p>		
<p>Paragraful 4.2.3 R 4.2.3. Riscul de nerealizare a veniturilor bugetare din folosirea terenurilor proprietate publică</p>	<p>Legea nr.1308 din 25.07.1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului. Art.10 alin.4: Tarifele pentru calcularea prețului normativ al pământului sunt indicate în anexă. Art.10 alin.8: Plata anuală de arendă a terenurilor proprietate publică aferente bunurilor proprietate privată se stabilește în funcție de destinația terenurilor arendate. Ea constituie nu mai puțin de 2% și nu mai mult de 10% din prețul normativ al pământului calculat pentru destinația respectivă. Art.10 alin.11: Pentru terenurile proprietate publică aferente bunurilor privatizate, plata anuală de arendă se stabilește, în procente, din prețul normativ calculat pentru terenurile aferente cu destinație respectivă, după cum urmează : 2% - pentru municipiul Chișinău, inclusiv localitățile care intră în componența acestuia; 1;5% -pentru municipiile Bălți, Bender, Tiraspol; 1% - pentru celelalte municipii și orașele Anenii Noi, Criuleni, Ialoveni, Strășeni; 0,5% - pentru celelalte orașe; 0,2% - pentru sate (comune). Art. 10! În cazul în care proprietarii bunurilor privatizate sau ai întreprinderilor și bunurilor private nu au cumpărat sau nu au arendat terenuri aferente bunurilor și, întreprinderilor menționate, de la aceștia, în modul și termenele fixate în conformitate cu legislația, se va încasa anual plata pentru folosirea terenului, stabilită în mod unilateral de consiliile locale, nu mai mică decât plata anuală de arendă, calculată conform art.10 alin.(11), și nu mai mare de 10% din prețul normativ al pământului, calculat pentru destinația respectivă. Plata specificată va fi încasată, în termenele fixate de consiliile locale pentru terenurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale pentru perioada cuprinsă între data adoptării de către consiliul local a deciziei corespunzătoare și cea a încheierii contractului de vânzare-cumpărare sau de arendă. Legea nr.1125 din 13.06.2002 pentru punerea în aplicare a codului civil al republicii Moldova Art.29 alin.2: Superficiarul care deține suprafață legală în temeiul alin. (1) lit. d) sau e) este obligat să achite în bugetul de stat sau, după caz, în bugetul local o redevență</p>	<p>Identificarea terenurilor aferente obiectivelor private la care nu au fost încheiate contracte de arendă/locațiune. Verificarea deciziilor CL privind stabilirea în mod unilateral a plății anuale de arendă/folosință a terenului.</p>	<p>Pentru testarea riscului vor fi selectate terenurile aferente obiectivelor private din 15 UAT la nivel de – 100%.</p>

	<p>anuală, determinată în modul stabilit de Guvern, pentru terenul care aparține statului sau, determinată de autoritatea publică locală, pentru terenul care aparține unității administrativ-teritoriale, dar care nu va fi mai mică decât plata anuală minimă de arendă a terenurilor proprietate publică, stabilită conform art. 10 alin. (11) din Legea nr.1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului. Această obligație incumbă și dobânditorului subsecvent al bunului înregistrat separat și al dreptului de suprafață. La modul de determinare a cuantumului redevenței, exceptare se face pentru terenurile fondului apelor, pentru care redevența se calculează conform legislației.</p>		
<p>Paragraful 4.2.4 R 4.2.4. Riscul de neasigurare a gestionării conforme a creanțelor din arendă/folosință terenurilor publice și contabilizare neconformă a soldurilor creanțelor la data raportată privind relațiile de arendă/folosință a terenurilor.</p>	<p>Legea nr.397 din 16.10.2003 privind finanțele publice locale. Art.33: APL asigură gestionarea resurselor bugetare și administrarea patrimoniului public în conformitate cu principiile bune guvernări. Codul Civil al Republicii Moldova nr.1107 din 06.06.2002. Art. 1296 alin.(3) lit.c): Arendașul este obligat să achite plata pentru arendă în termenul și în modul stabilit. Legea nr.113 din 27.04.2007 contabilității. Art.17. alin.3: Instituțiile publice înregistrează elementele contabile în baza contabilității de casă și/sau contabilității de angajamente. Anexa nr.1 din Ordinul nr.216 din 28.12.2015 cu privire la aprobarea Planului de conturi contabile în sistemul bugetar și a Normelor metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar. Pct. 3.8.12: La subcontul de nivelul II 811420 „Creanțe ale contribuabililor” se ține evidența creanțelor bugetare ale contribuabililor. În acest subcont se ține evidența sumelor calculate pentru plata arendei impozitelor, taxelor, restanțelor, penalităților bugetare și a altor contribuții. Pe măsura încasării sumelor calculate se micșorează subcontul extrabilanțier 811420.</p>	<p>Verificarea Raportului financiar ale APL la situația de 31.12.2024, a evidenței analitice privind veniturile din arenda/folosința/suprafață. Verificarea măsurilor întreprinse pentru încasarea plăților din arenda/folosința/suprafață.</p>	<p>Pentru testarea riscului vor fi selectate plățile din arenda/folosința/suprafață din 15 UAT – la nivel de 100%.</p>
<p>Paragraful 4.2.5 R 4.2.5. Riscul de neînregistrare în RBI a drepturilor de arendă/folosință/suprafață asupra terenurilor UAT instituite pe un termen mai mare de 5 ani.</p>	<p>Legea nr.1543 din 25.02.1998 cadastrului bunurilor imobile. Art.43, alin.(1): Drepturile de folosință și de locațiune asupra bunurilor imobile, instituite pe un termen mai mare de 3 ani, precum și drepturile de arendă asupra terenurilor și asupra altor bunuri agricole, instituite pe un termen mai mare de 5 ani, sânt supuse notării obligatorii. La cererea titularilor, drepturile de locațiune/arendă pot fi</p>	<p>Verificarea în RBI a drepturilor de folosință/arendă/suprafață de terenurilor.</p>	<p>Pentru testarea riscului vor fi selectate contractele privind terenurile date în arendă/folosință/suprafață din 15 UAT la nivel de 90%.</p>

	notate și în cazul unor termene mai mici decât cele prevăzute de prezentul alineat. În cazul prelungirii sau modificării termenelor drepturilor de folosință, locațiune/arendă, la organul cadastral teritorial se prezintă actele justificative în acest sens.		
Paragraful 4.2.6 R 4.2.6. Riscul de necorespondere a cerințelor cadrului regulator privind ținerea registrului contractelor de arendă a terenurilor.	Codul Civil al Republicii Moldova nr.1107 din 06.06.2002. Art.1294 alin.2: Arenda încheiată pe un termen de până la 5 ani inclusiv se înregistrează în registrul contractelor de arendă ținut de primăria localității în a cărei rază teritorială se află terenurile și alte bunuri agricole arendate. În cazul în care terenurile și alte bunuri agricole date în arendă sunt amplasate pe teritoriul mai multor localități, arenda se înregistrează la primăria fiecăreia dintre aceste localități. Hotărârea Guvernului nr.228 din 24.04.2019 pentru aprobarea regulamentului privind modul de ținere a contractelor de arendă. Pct.7: În registru se înscriu datele din contractele de arendă a terenurilor și altor bunuri agricole încheiate pe un termen de până la 5 ani inclusiv, modificările introduse în ele și încetarea acestor contracte.	Verificarea întocmirii registrului contractelor de arendă.	Pentru testarea riscului vor fi selectate registrele de înregistrare a contractelor de arendă a terenurilor din 15 UAT la nivel de 90%.
Obiectivul specific 4.3. Autoritățile publice locale au realizat conform cadrului normativ vânzarea terenurilor proprietate publică, inclusiv aferente construcțiilor private?			
Paragraful 4.3.1 R 4.3.1. Riscul de aplicare neconformă a statutului de teren aferent în procesul de vânzare a terenului, de vânzare a terenului aferent în lipsa raportului de evaluare privind prețul de piață, de deținere neconformă a terenurilor agricole în proprietate privată de entitate a cărei fondator este cu capital integral străin și de monitorizare insuficientă a respectării clauzelor contractuale în rezultatul vânzării terenului.	Legea nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală. Art.77 alin.2: Actele juridice de administrare și de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale se încheie cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat prin licitație publică, organizată în condițiile legii, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege. Art.77 alin.3: Pentru încheierea actelor juridice de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat este necesară întocmirea raportului de evaluare, de către evaluator, cu cel mult 2 ani până la data desfășurării licitației, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege. Hotărârea Guvernului nr.1428 din 16.12.2008 pentru aprobarea regulamentului cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor aferente. Pct.26: Achitarea prețului de vânzare se va efectua prin virament sau în numerar, ca plată unică sau în rate. În cazul achitării prețului de vânzare în rate, prima rată va constitui cel puțin 50 la sută din prețul de vânzare a terenului.	Verificarea documentației aferente vânzării - cumpărării terenurilor inclusiv, aferente construcțiilor. Verificarea corectitudinii întocmirii contractelor de vânzare-cumpărare a terenurilor, inclusiv, aferente. Examinarea deciziilor CL privind aprobarea contractelor de vânzare - cumpărare a terenurilor inclusiv, aferente. Verificarea condițiilor contractuale privind vânzarea-cumpărarea terenurilor proprietate UAT și a plăților efectuate în cadrul acestor contracte. Verificarea în Registrul de stat al persoanelor juridice statutul entității cu capital străin.	Pentru testarea riscului vor fi selectate contractele de vânzare-cumpărare a terenurilor inclusiv, aferente din 15 UAT la nivel de 100 %.

	<p>Introducerea în documentația cadastrală a modificărilor stipulate prin contractul de vânzare-cumpărare se va face imediat după achitarea primei rate, pe care Cumpărătorul o va plăti, până la semnarea contractului, pe conturile indicate de Vânzător. Următoarele rate vor fi plătite trimestrial, în sume egale, cu indexarea lor, în funcție de nivelul inflației, calculat de la data încheierii contractului de vânzare-cumpărare până la data efectuării plății. În cazul neefectuării plății în termenele stabilite în contract, Cumpărătorul plătește pentru fiecare zi de întârziere o penalitate de 0,1 la sută din suma neachitată.</p> <p>Legea nr. 1308 din 25.07.1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului.</p> <p>Art.4 alin.(3): Terenurile, proprietate publică pot fi vândute atât persoanelor fizice și, persoanelor juridice ale Republicii Moldova, cât și investitorilor străini.</p> <p>Codul funciar nr. 22 din 15.02.2024.</p> <p>Art.21 alin.2: Persoana fizică sau juridică străină, sau persoana juridică al cărei capital social conține investiții străine, sau care are în calitate de administrator ori fondator (asociat), ori acționar persoane fizice sau juridice străine, sau persoanele juridice al căror capital social conține investiții străine, sau beneficiarii efectivi ai acestora nu pot dobândi sau deține drept de proprietate asupra terenurilor cu destinație agricolă ori asupra terenurilor destinate fondului forestier prin acte juridice între vii.</p> <p>Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107 din 06.06.2002.</p> <p>Art.539 alin.(1): Dacă, în temeiurile prevăzute de lege, persoana a dobândit dreptul de proprietate asupra unui bun care, conform legii, nu poate să-i aparțină cu drept de proprietate, proprietarul este obligat să înstrăineze bunul timp de un an din momentul dobândirii dreptului de proprietate sau în alt termen stabilit de lege. Alin.(2): Dacă proprietarul nu înstrăinează bunul în termenul stabilit la alin.(1), instanța de judecată, la cererea autorității administrației publice locale, poate dispune, după caz, înstrăinarea bunului și remiterea sumei obținute către fostul proprietar, cu reținerea cheltuielilor de înstrăinare, sau transmiterea bunului în proprietate statului și despăgubirea proprietarului în cuantumul stabilit de instanța de judecată.</p>		
<p>Obiectivul specific 4.4. Autoritățile publice locale au respectat procedurile stabilite de cadrul normativ în procesul de schimbare a categoriei de destinație a terenurilor ?</p>			

<p>Paragraful 4.4.1 R. 4.4.1. Riscul de examinare superficială a documentelor obligatorii anexate la demersul deținătorului de teren pentru schimbarea categoriei de destinație a terenului.</p>	<p>Codul funciar nr.828 din 25.12.1991 Art.71: Schimbarea destinației terenurilor agricole se aprobă prin decizie a consiliului unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi pe al cărei teritoriu se află terenul proprietate a persoanei fizice sau juridice, în temeiul cererii proprietarului sau a deținătorului de teren cu acordul proprietarului autentificat notarial. Hotărârea Guvernului nr.1170 din 25.10.2016 pentru aprobarea regulamentului cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri. Pct.27: Proprietarii de terenuri interesați de schimbarea categoriei de destinație a terenurilor: 1) prezintă un demers: b) autorității executive a unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau al doilea – pentru terenurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale respective; c) autorității executive a unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi – pentru terenurile proprietate privată; 2) la demers se anexează: a) copia de pe buletinul de identitate (pentru persoana fizică) sau copia de pe decizia de înregistrare a întreprinderii, instituției, organizației și copia de pe extrasul din Registrul de stat (pentru persoanele juridice); b) extrasul din RBI; c) planul cadastral al terenului; d) schema de amplasare a imobilului și a rețelelor edilitare, avizată de către arhitectul-șef, organele supravegherii de stat, cu excepția schimbării destinației terenurilor agricole și silvice pentru exploatarea zăcămintelor de substanțe minerale utile. d1) după caz, acordul de mediu, emis de către autoritatea competentă în conformitate cu prevederile Legii nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului. În cazul schimbării destinației terenurilor agricole și silvice, se anexează suplimentar: e) studiul pedologic elaborat de întreprinderile de stat în domeniu la momentul inițierii schimbării destinației terenurilor agricole și silvice; Pct.31: Consiliul UAT de nivelul întâi sau al doilea, adoptă decizia de schimbare a destinației terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă și ale fondului silvic, precum și din alte categorii de terenuri incluse în circuitul agricol, pentru a fi folosite în alt scop decât cel agricol, în termen de o lună de la transferarea de către persoanele</p>	<p>Verificarea documentelor anexate la demersul deținătorului de teren care a solicitat schimbarea destinației terenului. Ordine de plată privind achitarea compensării pierderilor. Deciziile CL privind schimbarea destinației categoriei de teren.</p>	<p>Pentru testarea riscului vor fi selectate veniturile din schimbarea categoriei de destinație a terenurilor din 5 UAT ce constituie 92,3 mil.lei, sau 58,9 % din totalul de încasări pe anul 2024 la cod. eco142249.</p>
---	---	---	--

	<p>fizice sau persoanele juridice la bugetele respective a mijloacelor bănești echivalente cu pierderile cauzate de excluderea terenurilor din circuitul agricol, conform tarifelor specificate la poziția a III-a din anexa la Legea nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului.</p> <p>Schimbarea destinației terenurilor se efectuează numai după compensarea pierderilor.</p>		
<p>Paragraful 4.4.2 R. 4.4.2. Riscul de atribuire necorespunzătoare a modului de folosință a terenurilor</p>	<p>Codul Funciar nr.828 din 25.12.1991. Art.29: Deținătorii de terenuri sunt obligați: să folosească terenurile în conformitate cu destinația lor. Art.36 lit. b): Terenurile cu destinație agricolă, indiferent de forma de proprietate, sunt folosite pentru desfășurarea activității în scopul obținerii de produse agricole și pentru amplasarea obiectivelor de infrastructură a agriculturii și a structurilor de primire turistică, din categoria pensiunilor agroturistice, precum și pentru obținerea produselor energetice în condițiile prevăzute la alin. 2 lit. c) și d). Din categoria terenurilor cu destinație agricolă fac parte: b) terenurile ocupate de depozite, de frigidere destinate păstrării produselor agricole, de hale destinate procesării primare a produselor agricole perisabile, de fățări, de ateliere de reparație și de păstrare a mecanismelor (agregatelor) agricole, de ferme zootehnice, precum și fâșiile forestiere, iazurile antierozionale, bazinele de acumulare a apelor pluviale pentru irigare, drumurile care servesc activitățile agricole, instalațiile de desecare, de irigare, pensiunile agroturistice, dacă nu au fost atribuite la altă categorie de destinație;</p>	<p>Verificarea înscrierilor din RBI a terenurilor cu observațiile din teren. Deciziile CL privind atribuirea modului de folosință a terenurilor.</p>	<p>Pentru testarea riscului vor fi selectate terenurile din 2 UAT.</p>

Bunuri delimitate, recepționate dar neevidențiate juridic în RBI, APL or. Ocnița

Categoria terenurilor	APL I		APL II		Stat		Total	
	nr.	Suprafața, ha	nr.	Suprafața, ha	nr.	Suprafața, ha	nr.	Suprafața, ha
Zona străzilor intravilane	13	44,4558	1	1,2156	1	0,3738	15	46,0452
Acoperite cu păduri și destinate împăduririi					5	19,7253	5	19,7253
Aferent drumurilor publice extravilan					2	8,8415	2	8,8415
Aferent râului					4	5,7617	4	5,7617
Pășuni	2	3,5					2	3,5
Aferent obiectivului public și administrativ			1	3,3956			1	3,3956
Destinat locuinței	2	1,8795					2	1,8795
Drumuri care servesc activității agricole	1	0,3752					1	0,3752
Destinat exploatării obiectivelor de gospodărire forestieră					1	0,2644	1	0,2644
Aferent obiectivelor rețelelor electrice					9	0,0251	9	0,0251
Aferent obiectivelor cu destinație specială					1	0,0108	1	0,0108
Aferent obiectivelor istorico-culturale					1	0,0029	1	0,0029
TOTAL	18	50,2105	2	4,6112	24	35,0055	44	89,8272

Sursa: Analiza extraselor cadastrale, actul de predare-primire nr. 31/2024, Raportul lucrării de delimitare

Informația privind terenurile înregistrate în Cadastrul funciar și RBI la situația de 01.01.2025

Nr.ord	Denumirea UAT	Datele cadastrului funciar la situația de 01.01.2025, ha				Datele RBI la situația de 01.01.2025, ha				Devieri între datele Cadastrului funciar și RBI, ha			
		suprafața totală a terenurilor	din care:			suprafața totală a terenurilor	din care:			suprafața totală a terenurilor	din care:		
			proprietate publică a statului	proprietate publică a UAT	proprietate privată		proprietate publică a statului	proprietate publică a UAT	proprietate privată		proprietate publică a statului	proprietate publică a UAT	proprietate privată
	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>	<i>9</i>	<i>10=2-6</i>	<i>11=3-7</i>	<i>12=4-8</i>	<i>13=5-9</i>
1	or.Ocnița	732,469	110,080	341,461	280,929	621,123	112,684	246,101	262,339	111,346	-2,604	95,360	18,590
2	s.Nimoreni	1.378,010	174,930	214,750	988,330	1.327,590	162,720	189,920	974,950	50,420	12,210	24,830	13,380
3	s.Suruceni	2.339,170	759,370	392,410	1.186,390	1.719,060	209,550	379,590	1.129,920	620,110	549,820	12,820	56,470
4	or.Vadul lui Vodă	1.545,370	295,560	885,360	364,450	1.875,060	455,260	900,250	519,550	-329,690	-159,700	-14,890	-155,100
5	or.Otaci	682,942	133,095	368,676	181,171	575,026	37,580	330,119	207,326	107,917	95,515	38,556	-26,155
6	c. Măgdăcești	1.458,800	73,920	176,930	1.207,950	971,617	37,754	33,796	900,067	487,183	36,166	143,134	307,883
7	or. Căușeni	8.317,177	1.213,649	2.111,012	4.992,515	6.393,142	245,239	671,983	5.475,920	1.924,035	968,410	1.439,030	-483,404
8	or.Soroca	1.311,970	195,210	562,630	554,130	787,500	64,020	373,840	349,640	524,470	131,190	188,790	204,490
9	or.Stăuceni	2.745,460	1.781,640	253,141	710,679	2.228,650	1.481,591	83,660	663,399	516,809	300,049	169,481	47,280
10	or.Rezina	3.351,830	465,123	1.195,660	1.691,048	2.408,277	223,459	561,041	1.623,777	943,553	241,664	634,619	67,270
11	or.Basarabeasca	2.899,400	411,654	877,893	1.609,853	2.104,044	298,525	182,611	1.622,908	795,356	113,130	695,282	-13,056
12	or.Fălești	2.154,140	184,810	628,990	1.340,340	1.785,109	180,188	199,681	1.405,239	369,031	4,622	429,309	-64,899
13	mun.Bălți	4.143,000	1.268,340	1.571,784	1.302,876	3.064,403	849,576	1.172,411	1.042,416	1.078,597	418,764	399,373	260,461
14	or. Cupcini	4.494,950	73,330	2.210,780	2.210,840	3.401,180	124,120	1.134,830	2.142,230	1.093,770	-50,790	1.075,950	68,610
15	sat. Corlăteni	5.862,62	1.265,47	884,92	3.712,23	5.070,98	981,37	209,14	3.880,47	791,64	284,10	675,78	-168,24
	TOTAL:	43.417,307	8.406,180	12.676,397	22.333,731	34.332,760	5.463,636	6.668,973	22.200,151	9.084,547	2.942,545	6.007,424	133,578

Sursa: Elaborat de auditor în baza datelor din Fișele cadastrale centralizatoare la 01.01.2025 prezentate de APL și informațiilor prezentate de IP „CBI” privind terenurile înregistrate în RBI

Informația privind terenurile proprietate publică a UAT necontabilizate la situația de 31.12.2024

nr. ord	Denumirea UAT	Datele din RBI la situația de 31.12.2024		Datele din evidența contabilă la situația de 31.12.2024		Devieri dintre datele RBI și evidența contabilă la situația de 31.12.2024	Date estimative	
		suprafața terenurilor înregistrate în RBI, ha	valoarea evaluată, mii lei	suprafața terenurilor înregistrate în evidența contabilă, ha	valoarea, mii lei	suprafața terenurilor, ha	suprafața terenurilor, ha	valoarea, mii lei
1	or. Ocnița	238,831	651,110	lipsește evidența	152.410,520	0,000	238,831	341.271,441
2	s. Nimoreni	189,920	0,000	0,000	0,000	189,920	189,920	36.372,940
3	s. Suruceni	379,590	0,000	0,000	0,000	379,590	379,590	50.350,010
4	or. Vadul lui vodă	900,250	17.753,890	862,840	744.585,230	21,220	21,220	9.736,600
5	or. Otaci	329,901	14.380,945	lipsește evidența	65.261,590	0,000	329,901	268.574,700
6	s. Măgdăcești	33,796	0,000	0,116	491,400	33,680	33,796	27.268,950
7	com. Stăuceni	83,660	5.541,070	58,950	51.714,640	26,770	26,770	30.920,140
8	mun. Soroca	373,840	77.790,380	46,150	58.756,000	327,690	327,690	254.310,800
9	or. Rezina	561,040	106,340	0,000	435,960	560,480	561,041	397.983,500
10	or. Căușeni	671,983	37.795,62	7,123	8.997,85	664,860	664,860	255.734,37
11	or. Basarabeasca	182,611	4.491,940	3,496	7.674,390	179,116	179,116	85.682,180
12	Or. Fălești	199,681	2.173,100	10,654	19.255,200	189,028	189,028	287.943,000
13	Mun. Bălți	1.172,411	123.763,840	1.568,127	3.426.811,370	-395,716	0,000	0,000
14	or. Cupcini	1.134,790	1.998,200	0,000	0,000	1.134,790	1.134,790	9.602,290
15	s. Corlăteni	209,490	2.069,200	0,090	1,800	209,400	209,400	5.464,590
	Total:	6.661,794	250.720,015	2.557,545	4.527.398,100	3.520,827	4.485,952	1.805.481,141

Sursa: Elaborat de auditori în baza datelor prezentate de către IP „CBI” privind terenurile înregistrate în RBI și informațiile din evidența contabilă a UAT la situația de 31.12.2025