

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul Ordinului Directorului general al Agenției Geodezie, Cartografie și Cadastru cu privire la aprobarea Ghidului în evaluare: Evaluarea pentru raportare financiară

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul Ordinului Directorului general al Agenției Geodezie, Cartografie și Cadastru cu privire la aprobarea Ghidului în evaluare: Evaluarea pentru raportare financiară este elaborat de către Direcția evaluarea bunurilor a Agenției Geodezie, Cartografie și Cadastru
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Proiectul Ordinului Directorului general al Agenției Geodezie, Cartografie și Cadastru cu privire la aprobarea Ghidului în evaluare: Evaluarea pentru raportare financiară este elaborat în temeiul art. 2 alin. (3), art. 13² alin. (1) lit. b) și art. 18 din <i>Legea nr. 989/2002 cu privire la activitatea de evaluare</i>, care conferă Agenției atribuția de elaborare și aprobare a standardelor de evaluare și a documentelor necesare aplicării acestora. Totodată, în conformitate cu pct. 7 subpct. 4) lit. a¹) și e) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Geodezie, Cartografie și Cadastru aprobat prin <i>Hotărârea Guvernului nr. 959/2023</i>, Agenția este abilitată, în domeniul evaluării bunurilor imobile, să preia, să actualizeze, să aprobe și să publice standardele de evaluare, precum și să elaboreze documentele necesare pentru implementarea acestora. În exercitarea acestor atribuții, prin <i>Ordinul Directorului general al Agenției Geodezie, Cartografie și Cadastru nr. 21 din 27 februarie 2025 privind aprobarea Standardelor de Evaluare</i>, publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 108–110, art. 160, au fost aprobate noile Standardele de evaluare, care transpun prevederile Consiliului Standardelor Internaționale de Evaluare și stabilesc aplicarea lor obligatorie începând cu 1 iulie 2025. Potrivit pct. 3 subpct. 3.4 al aceluiași Ordin, Agenția va elabora „Ghidul în evaluare: Evaluarea pentru raportare financiară” în scopul facilitării aplicării standardelor. Astfel, prezentul Ghid are drept scop sprijinirea procesului de tranziție către noile reglementări, asigurând aplicarea unitară a standardelor de evaluare și susținerea activității profesionale a evaluatorilor.
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
Activitatea de evaluare a bunurilor imobile în Republica Moldova s-a confruntat, timp de mai mulți ani, cu lipsa unui cadru normativ coerent și complet, în special în ceea ce privește existența unor standarde naționale de evaluare. Deși <i>Legea nr. 989/2002 cu privire la activitatea de evaluare</i> prevedea expres, la art. 6 alin. (2), obligativitatea aplicării abordărilor de evaluare în conformitate cu standarde de evaluare, acestea au fost adoptate abia în anul 2025. În lipsa acestora, întregul sector a funcționat pe baza unui cadru normativ provizoriu – <i>Hotărârea Guvernului nr. 958/2003</i> – care, deși concepută ca soluție temporară, a rămas în vigoare peste două decenii. Pe parcursul acestui interval, cadrul provizoriu nu a reușit să țină pasul cu dinamica pieței imobiliare, cu tehnicile moderne de evaluare sau cu standardele internaționale aplicabile în domeniu, generând o serie de neclarități și interpretări neuniforme în practica profesională. Adoptarea Standardelor de evaluare prin <i>Ordinul Directorului general al Agenției Geodezie, Cartografie și Cadastru nr. 21 din 27 februarie 2025</i> – standarde care transpun prevederile Consiliului Standardelor Internaționale de Evaluare (IVSC) – a constituit un pas major în modernizarea cadrului național. Odată cu intrarea lor în vigoare și cu abrogarea <i>Hotărârii Guvernului nr. 958/2003</i>, a devenit evidentă necesitatea unor documente normative

suplimentare, menite să ofere interpretări tehnice și metodologii aplicabile în mod unitar, astfel încât noile standarde să poată fi implementate corect și consecvent în practică.

În Republica Moldova, evaluarea bunurilor utilizate în procesul de raportare financiară reprezintă un domeniu aflat într-un proces continuu de ajustare și armonizare cu standardele internaționale. Deși cadrul normativ primar stabilește obligativitatea aplicării Standardelor Internaționale de Raportare Financiară (IFRS) și / sau a Standardelor Naționale de Contabilitate, practica actuală evidențiază un grad redus de uniformitate și coerență în modul de aplicare a acestor cerințe în activitatea profesională a evaluatorilor.

În prezent, Republica Moldova se confruntă cu absența unui cadru metodologic național unificat privind evaluarea bunurilor în scopul raportării financiare. Standardele de evaluare existente oferă principii generale, însă nu sunt adaptate suficient particularităților evaluării în context contabil, iar nici IFRS-urile nu conțin proceduri tehnice detaliate privind metodele de evaluare. Această lipsă de coordonare determină interpretări divergente și rezultate neomogene pentru active similare evaluate în contexte identice.

Practica profesională relevă diferențe semnificative în modul de aplicare a tehnicilor de evaluare, în special în ceea ce privește: determinarea valorii juste conform IFRS 13; separarea valorii terenului de cea a construcției în vederea calculării amortizării; stabilirea unității de cont; estimarea valorii recuperabile în testele de depreciere (IAS 36); evaluarea drepturilor de utilizare și a datoriilor aferente contractelor de leasing (IFRS 16); precum și identificarea și evaluarea activelor necorporale și a activelor dobândite în cadrul combinărilor de întreprinderi (IFRS 3).

De asemenea, se constată o integrare insuficientă a proceselor de comunicare între evaluator, entitatea raportoare și auditor. În lipsa unor termeni de referință standardizați și clar definiți, evaluatorii nu dispun întotdeauna de informațiile necesare privind utilizarea contabilă a activului, iar entitățile nu formulează cerințe explicite privind tipul valorii, unitatea de cont sau tratamentul contabil aplicabil. Acest fapt conduce la neconcordanțe între raționamentele evaluatorilor și necesitățile de raportare ale entităților.

În plus, controlul calității evaluărilor destinate raportării financiare este limitat, întrucât mecanismele actuale nu sunt orientate specific spre evaluările efectuate în context IFRS, unde rigurozitatea tehnică și transparența ipotezelor sunt esențiale.

În ansamblu, nivelul actual de dezvoltare a domeniului relevă lipsa uniformității metodologice, practici neomogene, capacitate tehnică insuficient dezvoltată în anumite tipuri de active, precum și o aliniere incompletă la tendințele europene și internaționale privind evaluarea în scopuri contabile. Aceste deficiențe afectează calitatea informațiilor prezentate în situațiile financiare, credibilitatea valorilor raportate și eficiența procesului de audit.

În acest context, elaborarea și aprobarea Ghidului: Evaluarea pentru raportare financiară devine necesară pentru standardizarea proceselor, asigurarea conformității cu IFRS, creșterea calității evaluărilor, consolidarea încrederii utilizatorilor situațiilor financiare și facilitarea integrării Republicii Moldova în bunele practici internaționale în domeniu.

Prezentul proiect de Ordin și Ghidul în evaluare: Evaluarea pentru raportare financiară răspund necesității de a institui un cadru metodologic național unificat pentru evaluarea bunurilor în scopuri de raportare financiară, prin corelarea Standardelor de Evaluare (SEV 2025) cu cerințele Standardelor Internaționale de Raportare Financiară (IFRS) și ale Standardelor Naționale de Contabilitate, asigurând aplicarea unitară, coerentă și transparentă a principiilor de evaluare în context contabil.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul de Ordin al Directorului General are ca scop aprobarea Ghidului în evaluare: Evaluarea pentru raportare financiară, care reprezintă un act normativ subordonat Standardelor de evaluare, ediția 2025, intrate în vigoare la 1 iulie 2025.

Ghidul anexat ordinului constituie un instrument metodologic esențial destinat să sprijine evaluatorii și utilizatorii rapoartelor de evaluare în interpretarea și aplicarea corectă a standardelor de evaluare.

Publicarea ordinului: Ordinul va fi publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și plasat pe site-ul oficial al AGCC.

Intrarea în vigoare: Ordinul va intra în vigoare la 1 martie 2026, pentru a oferi evaluatorilor timp suficient să se familiarizeze cu noile prevederi.

Controlul aplicării: Implementarea și respectarea prevederilor ordinului vor fi puse în sarcina domnului Ștefan Crigan, Director general adjunct al AGCC și responsabil de Direcția evaluarea bunurilor.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

În cadrul procesului de elaborare a prezentului Ordin, a fost analizată și opțiunea menținerii cadrului normativ actual, care se bazează exclusiv pe Standardele de evaluare, ediția 2025. Această abordare presupunea renunțarea la elaborarea unui ghid specializat pentru evaluarea în scopul raportării financiare, pornind de la premisa că prevederile generale ale standardelor pot acoperi în mod suficient toate tipurile de evaluări.

Totuși, evaluarea opțiunii de „non-intervenție” a evidențiat că aceasta este insuficientă și nu răspunde necesităților reale ale pieței. Evaluarea pentru raportare financiară presupune cerințe metodologice specifice și mult mai complexe – cum ar fi determinarea valorii juste, identificarea unităților de cont și ipotezelor contabile, testarea deprecierii, calculul amortizării, alocarea prețului de achiziție sau clasificarea contractelor de leasing. Aceste aspecte nu sunt acoperite detaliat de cadrul general de evaluare și necesită instrumente metodologice suplimentare.

Neadoptarea unui ghid specific ar perpetua incertitudini metodologice pentru practicieni și ar conduce, în mod inevitabil, la aplicări neuniforme ale standardelor IFRS și SNC. Un asemenea scenariu ar genera riscuri semnificative, atât juridice, cât și financiare, inclusiv:

- crearea unor diferențe majore între valorile contabile determinate de diferiți evaluatori pentru active similare (ex. proprietăți imobiliare clasificate diferit: imobilizări, investiții sau stocuri);
- lipsa comparabilității situațiilor financiare solicitate de autorități, auditori, investitori sau bănci;
- riscul elaborării unor evaluări neconforme, afectând credibilitatea rapoartelor financiare și a profesiei de evaluator;
- dificultăți în aplicarea Standardelor Internaționale de Raportare Financiară, care impun cerințe specifice pentru recunoaștere, reevaluare și dezvăluiri;
- apariția unor potențiale litigii ca urmare a interpretărilor divergente privind valoarea recuperabilă, amortizarea sau leasingul.

Analiza alternativelor a demonstrat că nicio opțiune de tipul „menținerii situației actuale” sau „extinderii interpretative a ghidurilor generale” nu poate elimina aceste riscuri și nu poate asigura predictibilitatea, transparența și calitatea necesară pentru evaluările în scopuri de raportare financiară.

Prin urmare, elaborarea unui ghid distinct dedicat evaluării pentru raportare financiară a fost identificată drept soluția optimă. Aceasta permite completarea cadrului normativ existent, oferind claritate metodologică, orientări aplicabile în mod uniform și un grad sporit de protecție a intereselor evaluatorilor, entităților raportoare, auditorilor și tuturor părților implicate în procesul de raportare financiară. Ghidul contribuie, în mod direct, la creșterea securității juridice și economice, la consolidarea calității situațiilor financiare și la alinierea practicilor naționale la standardele internaționale.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Adoptarea Ghidului în evaluare: Evaluarea pentru raportare financiară va genera un impact structural pozitiv asupra administrației publice prin clarificarea responsabilităților evaluatorilor în contextul raportării financiare și reducerea abaterilor de la standardele contabile internaționale. Acest document contribuie la consolidarea unui cadru normativ clar, predictibil și coerent, facilitând aplicarea uniformă a standardelor IFRS și îmbunătățind calitatea rapoartelor financiare aferente activelor imobiliare.

La nivel instituțional, Ghidul sprijină eficientizarea activității autorităților publice prin standardizarea procedurilor de evaluare, reducerea solicitărilor de clarificări suplimentare și creșterea transparenței proceselor de evaluare și raportare financiară. De asemenea, permite o mai bună coordonare între instituțiile publice implicate în gestionarea și controlul activelor, auditorilor și evaluatorilor.

Pe termen lung, aprobarea acestui ghid va consolida arhitectura normativă a sectorului public privind raportarea financiară a bunurilor imobile, asigurând stabilitate, predictibilitate și continuitate în procesele decizionale legate de evaluarea și administrarea patrimoniului public. Acest lucru va conduce la o coordonare mai eficientă între instituțiile relevante și va contribui la creșterea coerenței politicilor publice în domeniul gestionării și evidenței activelor imobiliare.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea prezentului proiect nu necesită cheltuieli financiare suplimentare din bugetul de stat.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Aprobarea Ghidului în evaluare: Evaluarea pentru raportare financiară va avea un impact semnificativ și pozitiv asupra sectorului privat, în special asupra întreprinderilor mari și mijlocii. Pentru aceste entități, Ghidul va asigura claritate și uniformitate în procesul de evaluare a activelor imobiliare folosite în raportarea financiară, facilitând conformitatea cu standardele internaționale IFRS. Aceasta va conduce la o mai bună transparență și comparabilitate a situațiilor financiare, esențială pentru investitori, creditori și alte părți interesate în deciziile economice.

La nivel operațional, întreprinderile vor beneficia de orientări metodologice clare privind recunoașterea valorii juste, testarea deprecierii, alocarea prețului de achiziție și tratamentul contractelor de leasing, ceea ce va optimiza procesul intern de evaluare și raportare. De asemenea, va crește încrederea în evaluările realizate, reducând riscurile de audit și posibilele conflicte cu autoritățile fiscale sau financiare.

Pe termen lung, implementarea acestui ghid va ajuta întreprinderile să se înscrie mai eficient în fluxurile economice și financiare globale, facilitând accesul la finanțare și parteneriate, datorită unui standard ridicat de transparentizare și coerență în raportarea financiară a activelor imobiliare.

4.4. Impactul social

Aprobarea Ghidului în evaluare: Evaluarea pentru raportare financiară va genera un impact social pozitiv, prin sporirea transparenței și încrederii publice în informațiile financiare ale entităților economice.

Societatea va beneficia de rapoarte financiare mai precise și conforme cu IFRS, reflectând valori reale ale activelor imobiliare, ceea ce reduce riscul de manipulări contabile și sporește încrederea cetățenilor în instituții publice și private. Aceasta contribuie la o percepție mai bună a stabilității economice și protejează interesele contribuabililor prin gestionarea eficientă a patrimoniului public.

Impactul se extinde asupra pieței imobiliare prin uniformizarea practicilor de evaluare, stimulând investițiile private și accesul la finanțare pentru întreprinderi, cu beneficii sociale precum crearea de locuri de muncă și dezvoltare regională echilibrată.

Pe termen lung, Ghidul va consolida educația financiară societală prin rapoarte standardizate accesibile, promovând responsabilitatea corporativă și reducând inegalitățile informaționale între părțile interesate.
4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal
Nu este aplicabil.
4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen
Nu este aplicabil.
4.5. Impactul asupra mediului
Proiectul nu conține prevederi care ar avea consecințe negative asupra mediului.
4.6. Alte impacturi și informații relevante
Nu este aplicabil.
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
5.1. Măsurile normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională
Nu este aplicabil.
5.2. Măsurile normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE
Nu este aplicabil.
6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ
În conformitate cu art. 20 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, anunțul privind inițierea elaborării proiectului Ordinului Directorului general a fost plasat pe portalul www.particip.gov.md , link-ul de acces fiind: https://particip.gov.md/ro/document/stages/anunt-privind-initierea-procesului-de-elaborare-a-proiectului-ordinului-directorului-general-al-agentiei-geodezie-cartografie-si-cadastru-cu-privire-la-aprobarea-ghidului-in-evaluare-evaluarea-pentru-raportare-financiara/15491 precum și pe site-ul web oficial al Agenției, www.agcc.gov.md , la directoriul <i>Transparența decizională</i> , secțiunea <i>Anunțuri</i> , link-ul de acces: https://www.agcc.gov.md/content/anun%C8%9B-privind-ini%C8%9Bierea-procesului-de-elaborare-proiectului-ordinului-directorului-general-5
7. Concluziile expertizelor
Conform prevederilor art. 36, referitor la expertiza anticorupție, și art. 37, referitor la expertiza juridică, din Legea nr. 100/2017 privind actele normative, proiectul Ordinului directorului general va fi supus acestor expertize după finalizarea procedurii de avizare.
8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent
Implementarea prevederilor prezentului proiect nu necesită modificarea altor acte normative. Proiectul se integrează în sistemul legislației naționale și este corelat cu prevederile actelor normative cu care se află în conexiune.
9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ
Pentru implementarea prevederilor Ordinului vor fi organizate sesiuni de instruire și ateliere pentru evaluatori, pentru a le facilita înțelegerea și aplicarea corectă a ghidului.

Director general adjunct

Ștefan CRIGAN

Ex: Nadejda Josanu, tel. (022) 881-263, e-mail: nadejda.josanu@agcc.gov.md
Ecaterina Ursu, tel. (022) 881-269, e-mail: deb@agcc.gov.md