

NOTA DE FUNDAMENTARE

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

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 garantarea împrumutului 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 garantarea împrumutului este elaborat în temeiul art. 6 alin. (2) 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 Anexa nr. 1 la <i>Hotărârea Guvernului nr. 959/2023 cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Geodezie, Cartografie și Cadastru (restructurarea domeniului geodezie, cartografie și cadastru și modificarea unor acte normative)</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. 3.2 al aceluiași Ordin, Agenția va elabora „Ghidul în evaluare: Evaluarea pentru garantarea împrumutului” 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 a fost afectată, pentru o perioadă îndelungată, de absența unui cadru normativ complet și coerent, în special în ceea ce privește standardele naționale de evaluare. Deși <i>Legea nr. 989/2002 cu privire la activitatea de evaluare</i>, stabilea în mod expres la art. 6 alin. (2) că aplicarea abordărilor de evaluare trebuie realizată conform standardelor naționale, aceste standarde nu au fost adoptate până în anul 2025. În lipsa lor, activitatea practică a evaluatorilor s-a desfășurat în baza unui cadru provizoriu — <i>Hotărârea Guvernului nr. 958/2003</i> — care, deși adoptată cu caracter temporar, a rămas în vigoare peste două decenii, fără a oferi o acoperire normativă suficientă pentru evoluțiile actuale ale pieței de evaluare și cerințele de conformitate internațională. Odată cu aprobarea prin <i>Ordinul Directorului general al Agenției Geodezie, Cartografie și Cadastru nr. 21 din 27 februarie 2025</i> a Standardelor de evaluare (care transpun prevederile Consiliului Standardelor Internaționale de Evaluare – IVSC), a fost creat cadrul normativ general necesar pentru modernizarea și uniformizarea practicilor de evaluare. Intrarea în vigoare a acestor standarde a impus abrogarea <i>Hotărârii Guvernului nr. 958/2003</i> și, implicit, eliminarea referinței unice la vechiul regulament provizoriu, ceea ce a creat o nevoie

stringentă de documente normative de sprijin care să asigure continuitatea aplicării corecte a standardelor nou-introduse.

Astfel, prin *Ordinul Directorului general al Agenției Geodezie, Cartografie și Cadastru nr. 59 din 24 iunie 2025* a fost aprobat primul Ghid general în evaluare, intitulat Evaluarea bunurilor imobile, care detaliază metodologia aplicabilă în conformitate cu noile standarde. Cu toate acestea, în contextul activităților de garantare a împrumuturilor, practica de evaluare impune particularități semnificative care nu pot fi acoperite exhaustiv de un ghid general. În lipsa unui ghid specific destinat evaluării pentru garantarea împrumutului, evaluatorii se confruntă cu incertitudini metodologice, inclusiv în definirea utilizării desemnate a raportului, estimarea valorii de piață în regim prudent, delimitarea responsabilităților între părți (evaluator – creditor – solicitant), aplicarea ipotezelor speciale sau utilizarea abordărilor alternative în condiții de piață neactive.

Această lacună normativă are impact direct asupra calității și comparabilității rapoartelor de evaluare întocmite în scop de garantare, afectând atât activitatea practică a evaluatorilor, cât și capacitatea instituțiilor creditoare de a înțelege și gestiona riscurile asociate garanțiilor imobiliare. Lipsa unor orientări uniforme generează divergențe în aplicarea standardelor, incertitudini privind conținutul minim al documentației necesare, neconcordanțe privind definirea valorii estimate, precum și probleme de responsabilitate juridică în cazul refolosirii raportului sau contestării valorii acestuia.

Ghidul urmărește remedierea deficiențelor actuale prin crearea unui cadru metodologic clar, aplicabil unitar, care să faciliteze desfășurarea activității profesionale a evaluatorilor și să diminueze riscurile procesului de garantare a împrumuturilor.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul de Ordin al Directorului general are drept scop aprobarea Ghidului în evaluare: Evaluarea pentru garantarea împrumutului, ca act normativ subordonat Standardelor de evaluare, ediția 2025, care au intrat în vigoare la data de 1 iulie 2025 și care vine să detalieze Ghidul în evaluare: Evaluarea bunurilor imobile, în vigoare și acesta de la 1 iulie 2025. Ghidul pentru garantarea împrumutului este anexat ordinului și constituie un instrument metodologic esențial destinat să sprijine evaluatorii și utilizatorii rapoartelor de evaluare în interpretarea și aplicarea corectă a standardelor de evaluare.

Adoptarea ghidului răspunde unei necesități stringente apărute în contextul intrării în vigoare a standardelor de evaluare, care impun aplicarea consecventă a principiilor internaționale, dar și adaptarea acestora la specificul relației dintre evaluator, creditor și solicitantul evaluării în procedura de acordare, derulare sau executare a unui împrumut garantat cu bunuri imobile sau mobile.

Obiectivele urmărite prin adoptarea actului normativ sunt:

- detalierea și concretizarea aplicării Standardelor de evaluare în cazul rapoartelor întocmite cu scopul specific de garantare a împrumutului;
- uniformizarea practicilor evaluatorilor prin oferirea unui cadru metodologic clar, coerent și obligatoriu;
- consolidarea rolului evaluatorului ca profesionist independent în relația cu creditorul și solicitantul evaluării;
- asigurarea unei evaluări prudențiale a valorii garanțiilor, în scopul protejării riscului asumat de instituțiile creditoare;
- clarificarea responsabilităților părților implicate și limitarea răspunderii evaluatorului la utilizările expres stipulate în raport.

Principalele prevederi ale proiectului se structurează în jurul următoarelor aspecte normative și tehnice:

1. *Definirea clară a scopului evaluării și a utilizării desemnate:* Ghidul stabilește că evaluările realizate pentru garantarea împrumuturilor au o utilizare specifică și exclusivă, interzicând folosirea rapoartelor pentru alte scopuri decât cel indicat. Raportul este valabil doar pentru creditorul desemnat și pentru împrumutul specificat, ceea ce contribuie la delimitarea riscului contractual și la sporirea transparenței între părți.

2. *Obligația respectării principiului de independență:* Se instituie interdicția oricărei influențe exercitate asupra evaluatorului, precum și obligația acestuia de a nu accepta presiuni din partea solicitantului, creditorului sau altor părți. Sunt incluse prevederi exprese privind declararea absenței conflictelor de interese și sancționarea oricăror tentative de subordonare a rezultatului evaluării.

3. *Reguli detaliate privind documentarea și inspecția bunului:* Ghidul impune un proces riguros de colectare a documentelor, inspecție fizică și verificare a concordanței între situația de fapt și cea scriptică. Lipsa documentelor sau identificarea unor discrepanțe impune comunicarea scrisă cu creditorul și documentarea ipotezelor de lucru.

4. *Estimări în regim prudential ale valorii de piață:* Ghidul introduce, pentru prima dată, obligativitatea ca valoarea de piață estimată pentru garanții să excludă orice anticipări privind creșterea prețurilor, reflectând strict condițiile actuale ale pieței. Acest principiu se aplică în toate abordările – prin piață, prin venit și prin cost – și este fundamental pentru protecția intereselor creditorilor și pentru menținerea prudenței sistemului bancar.

5. *Reglementarea etapelor evaluării în funcție de faza creditului:* Ghidul reglementează distinct evaluarea în faza acordării împrumutului, pe parcursul derulării acestuia și în faza executării silite. Această abordare secvențială permite o adecvare mai fidelă a metodelor și ipotezelor utilizate la contextul concret în care se solicită raportul.

6. *Introducerea metodologiilor de evaluare masivă/statistică/hibridă:* Pentru prima dată, sunt reglementate explicit metodele de evaluare aplicabile portofoliilor de garanții. Se definesc criteriile de eligibilitate, limitările utilizării acestora, responsabilitățile privind calitatea datelor, precum și relația dintre evaluarea automată și verificarea individuală. Această componentă este crucială pentru modernizarea proceselor bancare și pentru alinierea la practicile europene de gestionare a riscului de credit.

7. *Evaluarea bunurilor viitoare și aplicarea SEV 233 Proprietatea în curs de construire:* Sunt incluse prevederi detaliate privind evaluarea proprietăților în curs de construire, inclusiv prin aplicarea metodei reziduale și în colaborare cu experți tehnici atestați, în conformitate cu cerințele normative naționale.

8. *Considerații privind factorii ESG:* Ghidul prevede obligația evaluatorului de a reflecta elementele observabile ale factorilor de mediu, sociali și de guvernanță în cadrul descrierii proprietății, chiar și în lipsa unor documente justificative. Această abordare aliniază procesul de evaluare la cerințele de sustenabilitate promovate la nivel internațional.

Prin implementarea Ghidului, se estimează creșterea calității profesionale a rapoartelor de evaluare întocmite pentru garantarea împrumuturilor, reducerea riscurilor sistemice generate de supraevaluare, creșterea încrederii în activitatea evaluatorilor și consolidarea transparenței între părțile implicate în tranzacțiile garantate.

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 opțiunea menținerii cadrului normativ existent, bazat exclusiv pe Standardele de evaluare, ediția 2025, și pe Ghidul în evaluare: Evaluarea bunurilor imobile. Această variantă presupunea evitarea elaborării unui ghid specializat, în ideea că reglementările generale oferă un cadru suficient pentru toate categoriile de evaluări, inclusiv cele realizate în scopul garantării împrumuturilor.

Totuși, analiza efectuată a demonstrat că această opțiune este insuficientă și inadecvată pentru acoperirea particularităților activității de evaluare în contextul creditării. Domeniul

garanțării împrumuturilor presupune cerințe metodologice distincte – precum estimarea valorii în regim prudential, delimitarea clară a utilizării raportului, aplicarea ipotezelor speciale, evaluarea bunurilor viitoare sau a portofoliilor – care nu sunt tratate în detaliu de cadrul general. Lipsa unui ghid specific ar menține incertitudini metodologice și ar putea conduce la aplicări neunitare ale standardelor, cu efecte directe asupra securității juridice și financiare a procesului de creditare.

Prin urmare, opțiunea elaborării unui ghid distinct dedicat evaluării pentru garantarea împrumutului a fost considerată cea mai potrivită, întrucât răspunde unei nevoi reale de claritate normativă, sprijină aplicarea unitară a standardelor și asigură o protecție mai bună a intereselor tuturor părților implicate în procesul de evaluare și creditare.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Adoptarea Ghidului în evaluare: Evaluarea pentru garantarea împrumutului generează un impact pozitiv prin clarificarea sarcinilor evaluatorilor, reducerea abaterilor de la standarde și creșterea disciplinei profesionale. Pe termen lung, se va crea un cadru normativ stabil și predictibil, capabil să susțină atât buna guvernanta profesională, cât și credibilitatea sistemului național de evaluare.

Impactul indirect, dar substanțial, vizează activitatea Băncii Naționale a Moldovei, care, în exercitarea atribuțiilor sale de monitorizare și supraveghere prudentială a riscului de credit, depinde de calitatea și credibilitatea valorilor raportate în evaluările de garanții. În consecință, creditorii vor raporta autorității de supraveghere indicatori mai realiști, ceea ce va duce și la o evaluare corespunzătoare a riscului de credit de către autoritatea de supraveghere (BNM), or în cazul utilizării în procesul de acordare a creditelor a unor rapoarte de evaluare a bunurilor imobile necalitative, riscul de credit fiind subestimat.

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 garantarea împrumutului va avea un impact direct asupra activității evaluatorilor certificați din sectorul privat, oferindu-le un cadru metodologic clar, detaliat și adaptat specificului evaluărilor efectuate în contextul creditării. Pe termen scurt, ghidul va facilita aplicarea unitară a standardelor de evaluare, reducând riscul interpretărilor subiective sau al neconformităților în raportare. Pe termen lung, acesta va contribui la profesionalizarea continuă a activității de evaluare, va spori calitatea rapoartelor elaborate și va consolida încrederea beneficiarilor în concluziile profesionale formulate de evaluatori.

Pentru instituțiile financiare, ghidul va reprezenta un instrument esențial în procesul de luare a deciziilor privind acceptarea și monitorizarea garanțiilor reale. Reglementarea expresă a modului de estimare a valorii de piață în regim prudential, a utilizării ipotezelor speciale și a condițiilor de elaborare a rapoartelor în fiecare fază a împrumutului (acordare, derulare, executare) va permite băncilor și altor creditori să gestioneze mai eficient riscul de credit. În lipsa acestui ghid, practicile neuniforme de evaluare au creat situații în care garanțiile acceptate nu reflectau în mod adecvat valoarea de piață, ceea ce putea genera pierderi sau necesitatea reevaluării în condiții de incertitudine.

Ghidul contribuie la reducerea riscurilor contractuale și financiare, asigură un raport mai clar între responsabilitățile părților implicate și susține funcționarea sănătoasă a pieței de împrumut. Adoptarea sa va determina creșterea calității serviciilor de evaluare și va încuraja o mai mare transparență și disciplină în raporturile dintre creditori, debitori și evaluatori.

4.4. Impactul social
Prin stabilirea unor reguli clare privind conținutul și utilizarea rapoartelor de evaluare, ghidul contribuie la protejarea intereselor debitorilor persoane fizice și juridice, prevenind supraevaluarea garanțiilor și riscul de supra-îndatorare. De asemenea, definirea responsabilităților între părțile implicate – evaluator, solicitant, creditor – asigură o mai bună înțelegere a condițiilor de creditare și a implicațiilor asupra patrimoniului personal, sporind astfel gradul de informare și de protecție a consumatorului. Pe termen lung, implementarea ghidului contribuie la creșterea încrederii publicului în procesul de creditare, prin promovarea unor practici echitabile și profesionale în domeniul evaluării.
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. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională
Nu este aplicabil.
5.2. Măsuri 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/proiectul-ordinului-directorului-general-al-agentiei-geodezie-cartografie-si-cadastru-cu-privire-la-aprobarea-ghidului-in-evaluare-evaluarea-pentru-garantarea-imprumutului/14822 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://agcc.gov.md/content/anun%C8%9B-privind-ini%C8%9Biarea-procesului-de-elaborare-proiectului-ordinului-directorului-general-1 În vederea asigurării unui proces de elaborare transparent, participativ și riguros fundamentat al proiectului Ghidului în evaluare: Evaluarea pentru garantarea împrumutului, prin <i>Ordinul Directorului general al Agenției Geodezie, Cartografie și Cadastru nr. 64 din 10 iulie 2025</i> a fost instituit Grupul de lucru pentru examinarea Ghidului. Acest Grup de lucru reunește specialiști din cadrul instituțiilor bancare din Republica Moldova, contribuind cu expertiza necesară pentru corelarea conținutului ghidului cu practicile și cerințele sistemului financiar. Proiectul Ghidului în evaluare a fost expediat Grupului de lucru la data de 07 august 2025 și 20 august 2025, precum și a avut loc ședința Grupului de lucru privind proiectul Ghidului la data de 14 august 2025. Propunerile și recomandările formulate de membrii Grupului de lucru au fost analizate și, în măsura relevanței, integrate în versiunea prezentată spre avizare și consultare publică a documentului. La data de 16 septembrie 2025, au fost organizate discuții publice la care au participat reprezentanți ai Băncii Naționale a Moldovei, ai Asociației Băncilor din Moldova, ai asociațiilor profesionale de profil, precum și ai sectorului privat și bancar. Dezbaterile asupra Ghidului în evaluare: Evaluarea pentru garantarea împrumutului s-a desfășurat într-un mod

amplu, documentul fiind parcurs în întregime. Au fost propuse și discutate modificări privind durata minimă de elaborare a raportului de evaluare, necesitatea identificării utilizatorului desemnat al raportului, precum și aspecte ce țin de posibilitatea evaluatorilor de a determina gradul de executare a construcțiilor la solicitarea expresă a creditorului. Unul dintre subiectele asupra cărora evaluatorii urmează să revină cu opinii suplimentare îl constituie factorii relevanți pentru estimarea performanței garanției, prevăzuți la punctul 43 din redacția actuală a ghidului.

Totodată, o atenție deosebită a fost acordată anexei privind cerințele minime față de raportul de evaluare destinat garantării împrumutului. Participanții au subliniat necesitatea detaliării anumitor aspecte pentru a asigura aplicarea unitară și transparentă a metodologiei, oferind totodată băncilor și altor creditori o bază solidă în procesul de creditare.

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

Ivan DANII