

## NOTA DE FUNDAMENTARE

### la proiectul de lege privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii

#### 1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ

Proiectul de lege privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii (în continuare - Proiect de lege) a fost elaborat de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale (în continuare - MMPS). La elaborarea Proiectului de lege a fost antrenat un expert delegat de către partenerii de dezvoltare din cadrul Centrului de Drept al Avocaților.

#### 2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ

##### 2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ

Elaborarea Proiectului de lege derivă din Programul național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2025-2029 (PNA), Clusterul 3 - *Competitivitate și Creștere Incluzivă*, Capitolul 19 - *Politica socială și ocuparea forței de muncă* (Anexa A - pct.7, termen adoptare – Decembrie 2026), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.306/2025, cu modificările ulterioare.

Prezentul proiect asigură transpunerea unor prevederi din: **Directiva 96/71/CE** privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii și **Directiva 2014/67/CE** privind asigurarea respectării aplicării Directivei 96/71/CE privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii, inclusiv și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1024/2012 privind cooperarea administrativă prin intermediul Sistemului de informare al pieței interne („Regulamentul IMI”).

##### 2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

În prezent, Republica Moldova nu dispune de un cadru normativ special care să reglementeze în mod comprehensiv detașarea lucrătorilor în contextul prestării de servicii transnaționale. Deși legislația muncii reglementează aspecte generale ale raporturilor de muncă, aceasta nu acoperă complexitatea situațiilor în care întreprinderi din alte state detașează salariați pe teritoriul Republicii Moldova sau când întreprinderile autohtone își detașează angajații în spațiul SEE.

Raționamentul intervenției derivă din necesitatea de a garanta un nivel adecvat de protecție a salariaților detașați și de a facilita exercitarea libertății de a presta servicii într-un climat de concurență loială. Proiectul urmărește transpunerea parțială a acquis-ului comunitar relevant, respectiv:

- **Directiva 96/71/CE** privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii, modificată prin **Directiva (UE) 2018/957**.

- **Directiva 2014/67/UE** privind asigurarea respectării aplicării normelor și cooperarea administrativă prin intermediul Sistemului IMI.

##### Probleme:

- Absența normelor privind condițiile de muncă pentru salariații detașați de pe teritoriul sau pe teritoriul Republicii Moldova, indiferent de legea care guvernează contractul individual de muncă.

- Lipsa pârghiilor de control și a criteriilor de evaluare factuală. Inspectoratul de Stat al Muncii nu dispune de atribuții specifice și criterii obiective pentru realizarea unei evaluări factuale riguroase a situațiilor de detașare.

- Absența cadrului de reglementare privind cooperarea administrativă internațională în domeniul detașării transnaționale.

- Inexistența reglementărilor în cazul subcontractărilor transnaționale complexe.

- Lipsa reglementărilor muncii prin agent de muncă temporară în context transfrontalier.

### **3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse**

#### **3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi**

Proiectul de lege este conceput ca un instrument normativ fundamental pentru gestionarea raporturilor de muncă în contextul detașării în cadrul prestării de servicii transfrontaliere.

Principalele prevederi și elemente de noutate:

– stabilirea cadrului legal pentru detașarea transnațională a lucrătorilor;  
– definirea atribuțiilor Inspectoratului de Stat al Muncii privind notificarea, controlul, verificarea documentelor și cooperarea administrativă cu alte state;

– clarificarea aplicării legii speciale pentru detașare, inclusiv condițiile de muncă și cerințele administrative;

– introducerea regimului de răspundere și a sancțiunilor pentru încălcarea legislației muncii și a cerințelor administrative privind detașarea transnațională, cu amenzi aplicabile persoanelor cu funcție de răspundere și persoanelor juridice;

– proceduri de informare și transparență față de salariați și public, inclusiv obligația de a comunica remunerația, cheltuielile și alte elemente relevante ale detașării;

– încheierea cooperării administrative și a schimbului de informații prin Sistemul de informare al pieței interne (Regulamentul IMI).

Obiectivul urmărit constă în protejarea drepturilor salariaților detașați și asigurarea respectării standardelor de muncă transnaționale.

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

Scenariul „A nu face nimic” / „Scenariul de bază”

Subsidiar, în anul 2026, Republica Moldova riscă să nu își respecte angajamentele asumate privind alinierea la prevederile UE, în condițiile în care transpunerea completă a acquis-ului european nu este încă realizată.

### **4. Analiza impactului de reglementare**

#### **4.1. Impactul asupra sectorului public**

Prezentul proiect de lege nu are impact asupra sectorului public, reglementările sale fiind aplicabile exclusiv sectorului privat.

#### **4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative**

Impactul nr. 1: Costuri administrative pentru autoritățile publice

Inspectoratul de Stat al Muncii (ISM) va fi principala instituție responsabilă de aplicarea și monitorizarea legislației transfrontaliere privind detașarea salariaților.

Estimarea costurilor include:

- Creșterea numărului de inspecții și verificări: Transpunerea directivei va duce la intensificarea controalelor asupra condițiilor de muncă ale salariaților detașați, ceea ce va necesita angajarea de personal suplimentar. Aceasta implică costuri salariale suplimentare, echipamente de monitorizare și costuri operaționale pentru deplasările în teren.

- Formarea și instruirea funcționarilor: Personalul ISM va trebui să fie instruit în privința noilor reglementări și proceduri privind detașarea lucrătorilor și cooperarea cu omologii din UE. Acest lucru necesită un buget pentru programele de formare continuă, care poate include cursuri, seminare și schimburi de experiență internaționale.

- Investiții în infrastructura digitală: ISM va trebui să modernizeze sistemele informatice pentru a putea gestiona în timp real notificările de detașare și schimbul de informații cu alte state membre. Aceasta implică dezvoltarea sau achiziționarea de soluții software, hardware, precum și întreținerea lor, care sunt costuri pe termen lung.

Estimare de impact:

- Costurile salariale pot crește cu aproximativ 15-20% datorită nevoii de personal suplimentar.

- Instruirea personalului poate avea un cost estimativ de 50.000-100.000 MDL pe an, în funcție de numărul de funcționari implicați.

- Modernizarea sistemelor IT ar putea implica investiții de 500.000 MDL sau mai mult, în funcție de soluțiile tehnice adoptate și de nivelul de integrare cu alte sisteme europene.

Impactul nr. 2: Costuri pentru cooperarea internațională

Transpunerea directivei va impune intensificarea cooperării între autoritățile publice din Republica Moldova și statele membre ale UE, ceea ce presupune:

- Schimburi de informații și participarea la rețele și grupuri de lucru internaționale, care pot necesita investiții în infrastructura de comunicare.

- Reuniuni și vizite oficiale la omologii din statele membre pentru a evalua implementarea măsurilor transfrontaliere, care implică costuri de deplasare și cazare pentru funcționarii moldoveni.

Estimare de impact:

- Schimburile de informații pot fi susținute prin sisteme electronice care au deja o bază, dar ar necesita un cost anual de întreținere și îmbunătățire între 100.000 și 200.000 MDL.

- Costurile de deplasare internațională pentru delegații oficiale și inspecții comune ar putea varia între 50.000 și 100.000 MDL anual.

*Surse financiare pentru acoperirea costurilor de Impact enumerate supra vor fi identificate și acoperite de către partenerii de dezvoltare.*

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Impactul nr. 1: Creșterea responsabilităților pentru angajatori

- Respectarea standardelor europene de muncă: Companiile moldovenești care detașează lucrători în statele membre UE vor trebui să respecte standardele minime impuse de legislația locală, precum salariile minime, orele de muncă, condițiile de siguranță și sănătate la locul de muncă. Aceste standarde sunt adesea mai ridicate decât cele din Moldova, ceea ce va obliga companiile să își adapteze practicile interne.

- Îndeplinirea cerințelor de notificare: Angajatorii care detașează lucrători în Republica Moldova vor fi obligați să notifice Inspectoratul de Stat al Muncii, oferind detalii despre durata detașării, locul de muncă și natura serviciilor prestate. Acest lucru va impune o mai mare rigurozitate administrativă și crearea unor procese clare de gestionare a detașărilor.

Impactul nr. 2: Conformitatea cu legislația privind condițiile de muncă și nediscriminarea

- Egalitatea de tratament: Transpunerea directivelor asigură că angajatorii din Republica Moldova și cei din UE sunt tratați egal în ceea ce privește respectarea drepturilor lucrătorilor detașați. Astfel, companiile moldovenești care operează în UE nu pot oferi condiții mai puțin favorabile lucrătorilor lor decât angajatorii locali.

- Nediscriminarea: Directivele impun angajatorilor să asigure tratament egal pentru lucrătorii detașați, indiferent de naționalitate. Aceasta înseamnă că lucrătorii moldoveni detașați în UE vor beneficia de aceleași condiții ca și lucrătorii locali, promovând astfel o concurență loială între companii.

Impactul nr. 3: Crearea unui mediu de afaceri competitiv

- Prevenirea dumpingului social: Directivele urmăresc eliminarea dumpingului social, prin care angajatorii pot încerca să reducă costurile prin oferirea unor condiții de muncă inferioare în comparație cu cele locale. Transpunerea legislației va contribui la crearea unui mediu concurențial echitabil, în care companiile nu își pot reduce costurile prin exploatarea lucrătorilor detașați.

- Promovarea practicilor comerciale corecte: Prin stabilirea unor standarde minime uniforme, companiile vor trebui să adopte practici comerciale transparente și echitabile, atât pe piața internă, cât și în raport cu colaborările internaționale.

#### 4.4. Impactul social

Adoptarea proiectului de lege generează un impact social pozitiv multidimensional, vizând protecția drepturilor salariaților detașați transnațional.

##### 4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Prelucrarea datelor cu caracter personal în temeiul prezentului proiect de lege se va realiza exclusiv în scopul asigurării cooperării administrative și asistenței reciproce între statele membre.

Autoritățile din Moldova și statele membre UE vor colecta și prelucra date personale ale lucrătorilor detașați, inclusiv informații privind identitatea acestora, contractele de muncă, condițiile de muncă, durata detașării și detalii despre angajator.

Aceste date vor fi transmise între state în scopul verificării conformității cu legislația națională și europeană, prevenind abuzurile și asigurând respectarea drepturilor lucrătorilor.

Inspectoratul de Stat al Muncii din Moldova va deveni birou de legătură cu statele membre UE pentru schimbul de informații, ceea ce va implica utilizarea sistemelor informatice pentru transmiterea și prelucrarea datelor cu caracter personal.

#### 4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Directivile impun respectarea principiului egalității de tratament, ceea ce înseamnă că angajatorii trebuie să ofere condiții de muncă egale, indiferent de gen, naționalitate sau alte criterii. Lucrătorii detașați din Moldova în UE și cei din UE în Moldova trebuie să beneficieze de aceleași drepturi în materie de salarii, timp de muncă și condiții de muncă.

#### 4.5. Impactul asupra mediului

Nu a fost identificat.

#### 4.6. Alte impacturi și informații relevante

Nu sunt.

### **5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE**

#### 5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională

Directiva 96/71/CE și Directiva 2014/67/UE nu a fost transpus anterior în legislația națională (transpunere primară).

##### a) obiectivele actului juridic al UE:

Directiva 96/71/CE:

- Protecția lucrătorilor detașați: Asigurarea că lucrătorii detașați beneficiază de condiții de muncă și de muncă echitabile, protecția lor în contextul muncii transnaționale.

- Egalitate de tratament: Garantarea că lucrătorii detașați au drepturi egale în raport cu lucrătorii naționali în ceea ce privește condițiile de muncă, salariile și orele de lucru.

- Promovarea mobilității: Facilitatea mobilității lucrătorilor între statele membre ale UE pentru a sprijini piața unică și libertatea de circulație a persoanelor.

Directiva 2014/67/UE:

- Îmbunătățirea aplicării Directivei 96/71/CE: Consolidarea mecanismelor de aplicare pentru a asigura respectarea normelor privind detașarea lucrătorilor.

- Combaterea fraudei și abuzurilor: Prevenirea abuzurilor în aplicarea regimului de detașare, asigurându-se că angajatorii respectă cerințele legale.

- Cooperarea între autorități: Întărirea cooperării între autoritățile naționale competente pentru a facilita schimbul de informații și monitorizarea situației lucrătorilor detașați.

b) gradul de transpunere a actului juridic al Directivei 96/71/CE este total. Gradul de transpunere a Directivei 2014/67/UE este total.

Tabelul de concordanță este pregătit pentru Directiva 96/71/CE și Directiva 2014/67/UE.

#### 5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE

Elaborarea unei Hotărâri de Guvern privind punerea în aplicare a cadrului normativ privind detașarea lucrătorilor în cadrul de prestării de servicii (conform PNA, Cap.19 Anexa A – pct.8).

## **6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ**

Pentru respectarea prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, anunțul de inițiere a Proiectului de lege a fost publicat pe portalul guvernamental [www.particip.gov.md](http://www.particip.gov.md) și poate fi accesat la următorul link: [https://particip.gov.md/ro/document/stages/\\*/16189](https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/16189).

Discuții prealabile privind inițiativa de transpunere a Directivei 96/71/CE și a Directivei 2014/67/CE au avut loc la data de 13 februarie 2026 ([link](#)), la sediul Ministerului Muncii și Protecției Sociale, precum și la data de 20 februarie 2026, în format online. La ședințele menționate au participat reprezentanți ai autorităților publice, ai partenerilor sociali și ai mediului de afaceri.

## **7. Concluziile expertizelor**

Proiectul de lege va fi transmis Ministerului Justiției pentru expertiză juridică și Centrului Național Anticorupție pentru expertiză anticorupție, în conformitate cu art. 36 și 37 din Legea nr. 100/2017 privind actele normative. Rezultatele expertizelor vor fi incluse după primirea rapoartelor respective în sinteza obiecțiilor și propunerilor.

## **8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent**

Proiectul de lege constituie un act normativ special, obiectul de reglementare al căruia vizează exclusiv stabilirea cadrului juridic aplicabil detașării lucrătorilor în contextul prestării de servicii transnaționale.

## **9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ**

Pentru asigurarea aplicabilității depline a actelor Uniunii Europene transpuse și pentru operaționalizarea mecanismelor de control, se prevăd următoarele măsuri:

- dezvoltarea unei pagini web unică de informare a angajaților și angajatorilor despre specificul detașării în Republica Moldova;
- crearea sistemului electronic necesar pentru depunerea Declarației de detașare prealabilă;
- crearea mecanismului de recuperare a sancțiunilor aplicate de autoritățile din statul membru UE;
- consolidarea capacităților Inspectoratului de Stat al Muncii privind implementarea serviciilor de detașare a lucrătorilor și asigurarea cooperării în sistemul IMI în domeniul lucrătorilor detașați.

**Secretar de Stat**

**Mihai-Gabriel CIOBANU**