COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 8.5.2026
COM(2026) 261 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

em conformidade com o artigo 27.º da Diretiva 2014/36/UE relativa às condições de entrada e de permanência de nacionais de países terceiros para efeitos de trabalho sazonal

I. INTRODUÇÃO

A economia sazonal da UE constitui um importante motor de crescimento, com um volume significativo, em diferentes setores de importância estratégica para a economia e a competitividade globais da UE. Os principais setores sazonais na UE são a agricultura e a horticultura, o turismo e o setor da hotelaria, restauração e cafés (HORECA) e, em menor escala, a transformação de alimentos e a construção. Em 2024, o setor agrícola da UE gerou 228,6 mil milhões de EUR em valor acrescentado bruto (cerca de 1,2 % do PIB da UE) e 531,9 mil milhões de EUR em produção agrícola, enquanto as exportações agroalimentares atingiram 235,4 mil milhões de EUR[1]. Estima-se que as indústrias do turismo, incluindo os serviços de alojamento, restauração e similares, representem cerca de 5 % do valor acrescentado bruto da UE[2]. Muitos destes setores dependem estruturalmente do trabalho sazonal, em que a procura de mão de obra atinge um pico em alturas específicas do ano.

Embora os setores sazonais e a dimensão do trabalho sazonal variem na UE, todos os Estados-Membros têm uma necessidade estrutural de trabalhadores sazonais. Estimativas aproximadas sugerem que são necessários anualmente[3] entre dois milhões e meio e quatro[4] milhões de trabalhadores sazonais em toda a UE. Os nacionais dos próprios países representam o maior grupo de trabalhadores sazonais, mas o seu número tem vindo a diminuir de forma constante.

As alterações demográficas, o despovoamento rural e a persistente escassez de mão de obra exigem cada vez mais o contributo dos trabalhadores sazonais móveis da UE (que se deslocam de um país da UE para outro para empregos sazonais) e dos trabalhadores de países terceiros para sustentar a produção e os serviços em setores sazonais. De acordo com estimativas de 2021, todos os anos, só na agricultura, mais de 420 000 nacionais de países terceiros realizam trabalho sazonal na UE[5]. Em 2023, 9 % da mão de obra do setor do turismo era constituída por nacionais de países terceiros[6].

O trabalho sazonal apresenta desafios específicos associados a uma vulnerabilidade acrescida e a riscos do controlo de aplicação. Tal deve-se à combinação de tarefas temporárias e fisicamente exigentes, horários de trabalho longos durante os períodos de pico, salários comparativamente baixos, segurança laboral limitada e locais de trabalho remotos. O poder de negociação limitado

---

1 Eurostat, Desempenho do setor agrícola — Estatísticas explicadas — Eurostat.

2 Eurostat, Estatísticas do turismo — despesa — Estatísticas explicadas — Eurostat (4,5 % em 2019); *Money-maker or scourge? Tourism across the EU flourishes* | European Newsroom, (5,1 %).

3 Comité Económico e Social Europeu (CESE), *Collecting data on the situation of social protection of seasonal workers in the agriculture and food sectors in EU Member States after COVID-19*, 2023.

4 Federação Europeia de Sindicatos dos Setores da Alimentação, da Agricultura e do Turismo (EFFAT), *Working conditions in EU Agriculture, The Figures of Precarity, Exploitation, and Inequality*, 2024.

5 CESE, nota de rodapé 3, p. 18.

6 Nos serviços de alojamento, que empregavam 2,1 milhões de trabalhadores em 2021, os nacionais de países terceiros representavam 11 % da mão de obra em 2023, Indústrias do turismo — emprego — Estatísticas explicadas — Eurostat. Em 2022, constituíram cerca de 12,6 % da mão de obra do setor HORECA na UE, Autoridade Europeia do Trabalho (AET), *Accommodation and food service activities: issues and challenges related to labour mobility*, p. 37. No entanto, não se sabe o número de trabalhadores sazonais de países terceiros neste setor.

dos trabalhadores, a dificuldade de realizar inspeções em zonas rurais remotas e a concorrência feroz que pode resultar na redução dos custos da mão de obra contribuem ainda mais para a vulnerabilidade dos trabalhadores sazonais e para os riscos de exploração. Os nacionais de países terceiros empregados em setores sazonais correm maiores riscos do que os nacionais da UE, enfrentando desafios no acesso a habitação digna, a cuidados de saúde e a determinados ramos da segurança social. A discriminação interseccional pode aumentar esses riscos. Os contratos de curta duração, a dependência de um único empregador, o acesso limitado à informação e ao apoio e o receio de consequências adversas caso denunciem abusos[7] afetam a sua capacidade de fazer valer os seus direitos e obter reparação. Os trabalhadores sazonais estão também mais expostos ao risco de serem vítimas do tráfico de seres humanos para exploração laboral, que aumentou significativamente nos últimos anos[8], em especial em setores de alto risco como a agricultura, a transformação de alimentos, a hotelaria, os transportes e a logística e a construção.

Antes da adoção da Diretiva Trabalhadores Sazonais[9] (a seguir designada por «diretiva»), as regras nacionais e as normas de proteção estavam fragmentadas, com definições, critérios de admissão, duração da permanência, procedimentos e direitos que variavam muito de um país para outro. Em vários Estados-Membros, os setores sazonais estavam associados ao emprego ilegal, à permanência para além do prazo autorizado e a más condições de trabalho e de vida.

Adotada em 2014 e transposta até 30 de setembro de 2016, a diretiva procura conciliar dois objetivos: vias de mobilidade laboral mais acessíveis e transparentes para ajudar os empregadores a satisfazer a procura de mão de obra sazonal, incentivando assim uma redução da migração ilegal e do emprego ilegal; e promover condições de trabalho e de vida dignas para os trabalhadores sazonais, salvaguardas sólidas contra a exploração, bem como medidas para assegurar a aplicação, como o controlo, a avaliação e as inspeções.

Em conformidade com o artigo 27.º da diretiva, o presente relatório centra-se na transposição e aplicação da diretiva nos Estados-Membros, abrangendo principalmente o período compreendido entre 2019 e 2024[10]. Descreve igualmente as medidas tomadas para apoiar a correta transposição e aplicação da diretiva, identifica os desafios que subsistem e apresenta as medidas que a Comissão tenciona tomar para os resolver.

---

7 Comissão, *Targeted study on the need and potential policy options to better protect third country nationals under the Seasonal Workers Directive*, Milieu Ltd e Ramboll Consulting, 2024, a seguir designado por «Estudo específico»; Oxfam, *Essential but invisible and exploited*, 2024, p. 5; *Boletín de Igualdad en el Empleo, Retratos de la Precariedad*: *Temporeras de la fresa y otros frutos rojos en Huelva*, 2023.

8 Aumento de 70 % do tráfico de pessoas para exploração laboral entre 2019 e 2023, como se pode inferir do relatório do Eurostat relativo a 10 anos (2013-2023) de dados da UE sobre o tráfico de seres humanos, publicado em outubro de 2025.

9 Diretiva 2014/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014 , relativa às condições de entrada e de permanência de nacionais de países terceiros para efeitos de trabalho sazonal, JO L 94 de 28.3.2014, p. 375. A diretiva não é aplicável à Dinamarca nem à Irlanda.

10 O período de referência alargado deve-se, em grande medida, à transposição gradual e diferenciada da diretiva pelos países da UE, a lacunas de dados comparáveis e à perturbação causada pela pandemia de COVID-19.

O relatório baseia-se nas informações recebidas através das medidas de acompanhamento e apoio descritas nas secções II e III, nos dados estatísticos comunicados pelos Estados-Membros ao Eurostat e nos contributos de um vasto leque de partes interessadas, incluindo autoridades dos Estados-Membros, sindicatos, associações de empregadores e de empresas, organizações não governamentais, representantes dos migrantes, meio académico e fontes publicamente disponíveis.

Tal como referido na Estratégia Europeia de Gestão do Asilo e da Migração de 29 de janeiro de 2026[11], é fundamental atrair mão de obra de países terceiros de que a economia europeia necessita, incluindo trabalhadores sazonais, assegurando simultaneamente a proteção contra a exploração e prevenindo o emprego ilegal. A promoção e a garantia de um acesso efetivo a vias de mobilidade laboral para efeitos de trabalho sazonal, enquanto alternativas viáveis à migração ilegal, fazem igualmente parte da Aliança Mundial contra o Tráfico de Migrantes[12].

O presente relatório, juntamente com o relatório sobre a aplicação da Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores[13], visa promover uma melhor aplicação das regras da UE para combater o emprego ilegal e a exploração dos trabalhadores migrantes. Contribuirá igualmente para a futura estratégia de luta contra o tráfico de seres humanos em 2026 e para a abordagem mais ampla da UE no âmbito do Roteiro para Empregos de Qualidade[14], a fim de garantir condições de trabalho dignas para todos os trabalhadores.

II. CONTROLO E MEDIDAS DE APOIO À APLICAÇÃO

Desde 2016, a Comissão tomou uma série de medidas jurídicas e operacionais para assegurar a correta aplicação da diretiva. Em 2016, deu início a procedimentos de infração pela não notificação das medidas de transposição contra 20 Estados-Membros vinculados pela diretiva. Até 2019, todos os Estados-Membros tinham notificado a transposição completa, o que levou ao encerramento desses procedimentos de infração. A maioria das disposições foi corretamente transposta em cada Estado-Membro, embora persistam algumas lacunas em domínios como as condições de admissão e de retirada, a concessão e renovação de autorizações, as obrigações de informação, a simplificação do procedimento de reentrada, o alojamento, as sanções, a compensação e as salvaguardas processuais. Por conseguinte, em 2023 e 2024, a Comissão deu início a procedimentos de infração por transposição incorreta da diretiva contra todos os Estados-Membros vinculados pela diretiva. Consequentemente, todos os Estados-Membros em causa tomaram ou estão a tomar medidas adicionais para alinhar a sua legislação nacional com a diretiva. Até à data, foram encerrados nove procedimentos de infração, enquanto os outros continuam em avaliação.

---

[11] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho intitulada «Estratégia Europeia de Gestão do Asilo e da Migração», 29 de janeiro de 2026, COM(2026) 45 final, p. 21.

[12] Ver Declaração Conjunta sobre a Aliança Mundial contra o Tráfico de Migrantes, 10 de dezembro de 2025.

[13] Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação da Diretiva 2009/52/CE, de 18 de junho de 2009, que estabelece normas mínimas sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular, COM(2026)260.

[14] Comunicação da Comissão, *Roteiro para Empregos de Qualidade*, 4 de dezembro de 2025, COM(2025) 944 final.

Com vista a apoiar a aplicação efetiva das disposições transpostas, a Comissão complementou a aplicação legal com medidas analíticas[15] e operacionais[16]. O financiamento da UE financiou projetos específicos, por exemplo, em Itália, na Grécia, em Espanha e em França, para apoiar a aplicação prática da diretiva aos trabalhadores sazonais de países terceiros na agricultura[17].

A Comissão debateu os desafios que subsistem e as potenciais próximas medidas para melhorar a aplicação da diretiva com os Estados-Membros, os parceiros sociais e as partes interessadas em vários fóruns e em consultas[18]. Os serviços da Comissão participaram noutros intercâmbios organizados por terceiros e relacionados com projetos (co)financiados pela UE[19]. Estes intercâmbios salientaram a necessidade de operacionalizar melhor os canais de admissão, a fim de disponibilizar atempadamente a mão de obra sazonal necessária, aumentar a sensibilização dos trabalhadores sazonais de países terceiros para os seus direitos e para a forma de os fazer valer, e apoiar a utilização de procedimentos de queixas e reparação. As partes interessadas também chamaram frequentemente a atenção para a insuficiência do acompanhamento, do controlo da aplicação, das inspeções e das sanções em setores sazonais, juntamente com problemas recorrentes de alojamento inadequado e infrações ao direito do trabalho.

III. CONFORMIDADE DA TRANSPOSIÇÃO E DA APLICAÇÃO

Embora os Estados-Membros tenham transposto corretamente a maioria das disposições da diretiva, subsistem algumas lacunas, como indicado nas secções seguintes.

---

15 Rede Europeia das Migrações (2020), *Attracting and protecting the rights of seasonal workers in the EU and the United Kingdom – Synthesis Report*, 2020, e relatórios por país conexos; Questão pontual 2023.18 sobre a Diretiva Trabalhadores Sazonais, colocada pela REM Luxemburgo em 5 de maio de 2023; Estudo específico, nota de rodapé 7; Comissão, *Study on the working conditions of farm employees in the EU agriculture sector*, de Milieu, Law & Policy Consulting, 2025.

16 Por exemplo, Comunicação da Comissão intitulada «Orientações sobre os trabalhadores sazonais na UE, no contexto do surto de COVID-19», 2020/C 235 I/01, JO C 235I de 17.7.2020, p. 1; AET, *Campaign information note third-country national seasonal workers (2021)*, *Information note on seasonal workers.pdf*.

17 Por exemplo, a Comissão afetou 30,2 milhões de EUR em 2019 ao SU.PR.EME. Itália e 30 milhões de EUR em 2023-24 ao SU.PR.EME. 2 em Itália para prevenir e combater o trabalho não declarado e as atividades de recrutamento ilegal; 3,25 milhões de EUR, 95 % dos quais provenientes do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI), para o projeto *Women as Financially Independent Rural Actors (WAFIRA)* (2021-2025) e para o projeto WAFIRA II (2025-2028) em Espanha; e 5,23 milhões de EUR, dos quais 95 % do FAMI, para a França. Financiou igualmente o projeto *INTEGRALITY*, destinado a combater a exploração laboral dos migrantes na agricultura e trabalhar no sentido de garantir a sua integração local, na Grécia.

18 Por exemplo, nas reuniões da Plataforma para a Migração Laboral, em outubro de 2023 e outubro de 2025, numa reunião do grupo de peritos sobre os pontos de vista dos migrantes, em outubro de 2025, numa reunião do Fórum Europeu sobre Migração, em novembro de 2024, e numa reunião *ad hoc* com os parceiros sociais, em dezembro de 2025.

19 Por exemplo, Solidar, *Realising Fair and Just Working Conditions for Migrant Workers in Europe* (outubro de 2025); Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE)/Governo dos Países Baixos, *Hybrid Workshop on Labour Migration in Agriculture* (dezembro de 2025); *Seasonal and fair employment blueprints (SaFE)*/Centro Internacional para o Desenvolvimento das Políticas Migratórias (CIDPM)/Mecanismo de Parceria para a Migração (MPM), Seminário, *Building functional pathways for seasonal work in agriculture and tourism* (janeiro de 2026); Centro de Política Europeia (CPE)/*Dignity for migrant workers in farm to fork labour markets (DignityFirm)*, Mesa redonda, *Migrant workers in farm to fork sectors: What way forward for effective EU policies ensuring dignity?* (janeiro de 2026).

1. Vias de mobilidade laboral simplificadas e facilmente acessíveis para os trabalhadores sazonais

a. Âmbito de aplicação da diretiva — artigo 2.º

A diretiva aplica-se aos nacionais de países terceiros que residam fora do território dos Estados-Membros e que requeiram a admissão ou tenham sido admitidos no território de um Estado-Membro para efeitos de trabalho sazonal. A diretiva não se aplica a nacionais de países terceiros que no momento do pedido residam no território dos Estados-Membros, com exceção dos nacionais de países terceiros que tencionam prorrogar ou renovar a sua permanência (artigo 2.º). A diretiva define «trabalhador sazonal» como um nacional de um país terceiro que mantenha o seu principal local de residência num país terceiro e permaneça legal e temporariamente no território de um Estado-Membro para exercer uma atividade dependente do ritmo das estações do ano, com base num ou mais contratos de trabalho de duração limitada, celebrados diretamente entre esse nacional de um país terceiro e o empregador estabelecido nesse Estado-Membro [artigo 3.º, alínea b)]. Dentro destes parâmetros, os Estados-Membros devem enumerar os setores sazonais (artigo 2.º, n.º 2,) e fixar a permanência cumulativa máxima para o trabalho sazonal entre cinco e nove meses num período de 12 meses (artigo 14.º). Todos os Estados-Membros enumeraram a agricultura como um setor sazonal. Muitos mencionam a horticultura[20], a silvicultura[21], incluindo a recolha de produtos florestais não lenhosos silvestres[22], ou a pesca e a aquicultura marinha[23]. A maioria, mas não todos, também designou o alojamento, os serviços de restauração e/ou o turismo e os serviços de lazer conexos como setores sazonais[24]. Alguns incluem um ou mais setores adicionais[25].

As admissões de trabalhadores sazonais de países terceiros no âmbito de aplicação da diretiva aumentaram de forma constante nos últimos anos. Os dados do Eurostat[26] mostram que as autorizações de trabalho sazonal na UE aumentaram de 115 726 em 2019 para 273 897[27] em 2024,

---

20 Bélgica, Alemanha, França, Letónia, Lituânia, Países Baixos, Áustria e Roménia.

21 Bulgária, Chéquia, Alemanha, Estónia, Grécia, França, Croácia, Lituânia, Hungria, Áustria, Eslovénia, Eslováquia, Finlândia e Suécia.

22 Lituânia e Finlândia.

23 Bulgária, Estónia, Grécia, Letónia, Hungria, Malta, Portugal e Eslováquia.

24 Bélgica, Bulgária, Chéquia, Alemanha, Estónia, Grécia, França, Croácia, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Áustria, Polónia, Portugal, Roménia, Finlândia, Eslovénia, Eslováquia e Suécia.

25 A Chéquia, a Alemanha, a Estónia, a França, a Lituânia, o Luxemburgo, Portugal, a Finlândia, a Eslováquia e a Suécia enumeraram um ou mais dos seguintes setores, por exemplo: caça, produção de alimentos/tabaco/bebidas, serrações, construção, produção cinematográfica/televisiva, transporte de passageiros por água, comércio grossista/retalhista, atividades industriais, serviços de apoio às artes do espetáculo ou engenharia civil.

26 Salvo indicação em contrário, os valores mencionados são dados do Eurostat. No que diz respeito ao valor de 2019, faltam dados relativos à Bélgica e à França, ver: *Authorisations for the purpose of seasonal work by status, length of validity, economic sector and citizenship [migr_ressw1_1]*.

27 Mais 22 079 decisões «renovadas», principalmente na Áustria (19 805), em França (1 183) e na Croácia (863). A Áustria esclareceu perante os serviços da Comissão que as 19 805 renovações incluíam 15 397 autorizações sazonais concedidas por um período máximo de seis meses para a primeira vez para uma estação específica, mas não para a primeira vez para um trabalhador específico, e 4 408 renovações para a prorrogação de uma permanência por um período total máximo de permanência de nove meses no período de 12 meses.

com um aumento particularmente acentuado entre 2021 e 2024 (de 154 915[28] para 273 897; mais de +77 %), refletindo a recuperação pós-COVID, o aumento da procura de trabalho sazonal proveniente de países terceiros e a comunicação de informações mais completas por parte de alguns Estados-Membros[29]. Em vários Estados-Membros, a simplificação dos procedimentos[30] e o aumento das quotas de admissão para os trabalhadores sazonais de países terceiros[31] tornaram as vias de mobilidade mais atrativas e acessíveis. A intensificação das inspeções do trabalho e uma maior deteção de irregularidades[32] no mesmo período sugerem que o crescimento do emprego legal pode ter sido impulsionado em alguns Estados-Membros pela adoção de medidas mais decisivas contra o trabalho não declarado e o emprego ilegal.

Em 2024, seis Estados-Membros representavam mais de 90 % das autorizações no âmbito da diretiva: Itália (146 099; 53 %), França (41 700; 15 %), Espanha (20 810; 8 %), Croácia (16 555; 6 %), Grécia (15 206; 6 %) e a Bulgária (9 542; 3 %). Quase 70 % das autorizações foram emitidas a pessoas dos seguintes países terceiros: Marrocos (76 579; 28 %), Bangladexe (53 567; 20 %), Índia (39 137; 14 %), Tunísia (12 675; 5 %) e Ucrânia (7 524; 3 %). Com exceção dos trabalhadores ucranianos, em grande parte concentrados na Polónia, outras nacionalidades acima referidas estavam predominantemente empregadas no sul da Europa, em especial em Itália, França e Espanha.

Em 2024, a maioria dos trabalhadores sazonais de países terceiros admitidos ao abrigo da diretiva eram homens (pelo menos 216 954), enquanto as mulheres representavam quase um quinto (pelo menos 53 895, ou 20 %)[33]. Embora os homens tenham predominado na maioria dos Estados-Membros, as mulheres representavam mais de 88 % dos trabalhadores sazonais ao abrigo da diretiva na Polónia (4 516) e mais de 80 % em Espanha (16 677)[34].

Os dados do Eurostat relativos a 2024 mostram que as autorizações se concentram na agricultura, silvicultura e pesca (196 650; 72 %) e atividades de alojamento e restauração (47 203; 17 %). Vários Estados-Membros recorrem a vias de admissão paralelas não regidas pela diretiva para satisfazer as necessidades de mão de obra sazonal. Recorrem igualmente a estudantes[35], a

---

28 Faltam dados relativos à Bélgica.

29 Por exemplo, Bélgica, França e Chipre.

30 Por exemplo, na Grécia, na Espanha e na França.

31 Espanha, Itália, Áustria e Roménia.

32 Ver secção III.2.b. abaixo e, para mais pormenores, o relatório de execução da Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores.

33 Os agregados foram calculados com base nos dados disponíveis. Faltam dados por sexo em relação à Alemanha e Portugal em 2024.

34 As mulheres também representaram percentagens consideráveis na Finlândia (2 714, 58 %) em termos de primeiras autorizações concedidas, na Croácia (45 %, 7 530), na Áustria (35 %, 2 023), na Bulgária (2 730, 29 %) e na Grécia (3 804, 25 %). A Itália emitiu 9 142 autorizações de trabalho sazonal para mulheres, o que, no entanto, representou apenas 6 % do total do país.

35 A Alemanha, que aplica a diretiva aos trabalhadores sazonais apenas através de regimes bilaterais com a Moldávia e a Geórgia para permanências até 90 dias administradas através do serviço público de emprego. *Ferienbeschäftigung für. Studierende – Auswärtiges Amt*; Conselho de Peritos para a Integração e a Migração (*Sachverständigenrat für Integration und Migration (SVR)*), trabalho precário (*prekäre Beschäftigung*), participação precária (*prekäre Teilhabe*), Bericht, 2023.

requerentes ou beneficiários de proteção internacional[36] de países terceiros e a autorizações nacionais de trabalho sazonal para pessoas que já se encontram no seu território. Outros nacionais de países terceiros com direito a trabalhar ou a exercer uma atividade remunerada também trabalham em setores sazonais. Em muitos Estados-Membros, a percentagem de trabalhadores de países terceiros empregados ilegalmente continua a ser elevada em setores sazonais[37].

As definições nacionais divergentes dos setores sazonais, que se devem ao amplo poder discricionário dos Estados-Membros deixado pela diretiva e às vias de admissão paralelas para o trabalho sazonal, podem resultar numa proteção desigual dos trabalhadores e dificultar o controlo, o planeamento das inspeções e a comparabilidade dos dados em toda a UE.

b. Autorizações para trabalho sazonal, critérios de admissão, procedimentos e taxas

O artigo 12.º da diretiva exige que os Estados-Membros emitam uma autorização para efeitos de trabalho sazonal se estiverem preenchidas as condições de admissão e não existirem fundamentos de recusa, sob reserva, se for caso disso, da disponibilidade de quotas. Quase todos os Estados-Membros transpuseram corretamente esta obrigação.

De acordo com os dados do Eurostat, em 2024, a maioria das autorizações para efeitos de trabalho sazonal dizia respeito a permanências superiores a 90 dias. Apenas 11 % (30 843) foram emitidas para permanências não superiores a 90 dias. Estas autorizações de curta duração foram emitidas principalmente pela Bulgária e pela Finlândia, onde representaram 81 % (7 744) e 74 % (3 463) dos seus totais, respetivamente[38].

Autorizações não superiores a 90 dias — artigo 5.º e artigo 12.º, n.º 1

No que diz respeito ao trabalho sazonal de curta duração, não superior a 90 dias, os Estados-Membros aplicam um ou mais dos três modelos de autorização estabelecidos no artigo 12.º, n.º 1, da diretiva: um visto específico de curta duração para efeitos de trabalho sazonal[39], uma

---

[36] Itália e Grécia. Fontes: Eurispes, Agromafie, Oitavo relatório sobre crimes agroalimentares em Itália (8° *rapporto sui crimini agroalimentari in Itália*), 2025; Hoque, Instituto de Políticas de Migração, *Trapped by Italy's Policy Paradox, Asylum Seekers and Other Migrants Can Fall into Exploitative Farm Labor*, agosto de 2024; Guidi/Berti, *Labor exploitation in the Italian agricultural setor: the case of vulnerable migrants in Tuscany*, Front Sociol. 4 de outubro de 2023. Piovesan, Della Puppa, *Da richiedenti asilo a lavoratori essenziali* (De requerentes de asilo a trabalhadores essenciais), Anno XIV, no. 1/2024, *Rivista quadrimestrale dell'INAPP (Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche)* (Revista trimestral do Instituto Nacional de Análise das Políticas Públicas). Blouchoutzi/Zaples/Manou/Papathanasiou, '*Refugees' Settlement in Greece: Employment in Agriculture as a Criterion for an Alternative Dispersal Plan*, Growth and Change 2025, Volume 56, edição 2, p. 1; Generation 2.0 RED, SolidarityNow, *Revealing the Unseen Migrant Workers*, Estudo de Investigação Conjunto, 2025.

[37] Ver Relatório da Comunicação ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação da Diretiva 2009/52/CE, de 18 de junho de 2009, que estabelece normas mínimas sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular.

[38] Foram também concedidos números significativos de títulos de curta duração na Croácia (7 597, 46 %), na Polónia (1 729, 34 %), na Áustria (1 944, 34 %) e em Itália (6 199, embora este número represente apenas 4 % do total da Itália).

[39] Por exemplo, Bulgária, Grécia, Itália, Chipre, Letónia, Luxemburgo, Portugal e Finlândia.

combinação de um visto de curta duração e de uma autorização de trabalho[40], ou uma autorização de trabalho independente para pessoas que não necessitam de visto[41]. Os procedimentos para a obtenção de uma autorização envolvem normalmente duas etapas, em que os empregadores solicitam frequentemente, em primeiro lugar, uma aprovação/autorização de trabalho às autoridades competentes em matéria de trabalho e, em seguida, se necessário, que um trabalhador apresente um pedido de visto.

Os requisitos de documentação para a obtenção de uma autorização foram, em grande medida, simplificados e harmonizados, em conformidade com a lista exaustiva constante do artigo 5.º da diretiva. No entanto, a avaliação da conformidade concluiu que a legislação nacional de 16 Estados-Membros não estava inicialmente em conformidade com a diretiva. Seis Estados-Membros exigiam documentos adicionais, tais como um seguro de saúde que cobrisse toda a permanência (em vez de o exigirem apenas para os períodos durante os quais o trabalhador sazonal não está coberto pela segurança social do Estado-Membro), prova de qualificações profissionais ou garantias financeiras para o seu regresso. Nove Estados-Membros não exigiam alguns dos documentos obrigatórios, tais como um contrato de trabalho ou uma oferta de trabalho vinculativa, comprovativo de seguro de doença ou comprovativo de alojamento adequado. As medidas de transposição subsequentes colmataram estas lacunas, mas os requisitos de prova continuam a variar de um Estado-Membro para outro, por exemplo, alguns exigem declarações dos empregadores[42], enquanto outros exigem provas contratuais formais[43]. A realização de controlos adequados de pré-admissão pelas autoridades nacionais competentes continua a ser essencial para garantir condições de trabalho e de vida dignas, proteger os trabalhadores e prevenir abusos e fraudes, tal como demonstrado por controlos de pré-admissão mais rigorosos em alguns Estados-Membros, que conduziram a taxas mais elevadas de recusa de pedidos[44].

Autorizações superiores a 90 dias — artigo 6.º e artigo 12.º, n.º 2

Em 2024, os Estados-Membros emitiram 240 104 autorizações para efeitos de trabalho sazonal respeitantes a permanências superiores a 90 dias, incluindo 65 942 para permanências de 91 dias a cinco meses e 174 162 para permanências de 91 dias a nove meses. Para este tipo de autorização, os Estados-Membros escolheram a opção prevista no artigo 12.º, n.º 2, da diretiva que melhor se adequa às suas disposições nacionais em matéria de migração e à gestão do mercado de trabalho: alguns recorrem a vistos de longa duração[45], alguns a autorizações únicas de residência e de

[40] Por exemplo, Bélgica, Chéquia, Espanha, Lituânia, Hungria, Malta, Países Baixos, Áustria, Polónia, Roménia e Eslováquia.

[41] Por exemplo, Alemanha, Estónia, Croácia, Chipre, Eslovénia, Finlândia e Suécia.

[42] Por exemplo, Alemanha, Letónia, Malta, Países Baixos e Áustria.

[43] Por exemplo, Bulgária, Chéquia, Espanha, França, Croácia, Chipre, Lituânia, Luxemburgo, Eslovénia e Finlândia.

[44] Suécia (*What does the Swedish Migration Agency do to counteract abuse and crime?* — Agência para as Migrações da Suécia). A França comunicou uma taxa de recusa de candidaturas de cerca de 40 % para os trabalhadores sazonais provenientes de Marrocos devido a fraude ou inadequação dos perfis profissionais no que diz respeito a 2024 durante o seminário da OCDE, nota de rodapé 19.

[45] Por exemplo, Áustria, Estónia e Lituânia (todos com autorização prévia para trabalhar), Chéquia, Grécia, Letónia e Portugal.

trabalho[46], exigindo um visto apenas como formalidade de entrada, quando o fazem, e a maioria combina vistos de longa duração com autorizações de residência[47]. Tal significa que os procedimentos continuaram a variar consideravelmente em toda a UE. Ao mesmo tempo, os requisitos de documentação para estas autorizações de longa duração são também simplificados e harmonizados, em conformidade com a lista exaustiva constante do artigo 6.º. Os Estados-Membros alinharam, em grande medida, a sua legislação com o artigo 6.º da diretiva, na sequência da correção de casos iniciais de transposição incorreta.

Obrigação de notificar a decisão sobre um pedido no prazo de 90 dias — artigo 18.º, n.º 1

A fim de proporcionar maior segurança jurídica e permitir que os empregadores e os trabalhadores planeiem num período sazonal curto e sensível ao fator tempo, o artigo 18.º, n.º 1, da diretiva exige que os Estados-Membros notifiquem os requerentes, por escrito, de uma decisão relativa ao seu pedido o mais rapidamente possível e, o mais tardar, no prazo de 90 dias a contar da data de apresentação de um pedido completo. A transposição desta disposição é, em grande medida, conforme em toda a UE, com alguns casos iniciais de transposição incorreta em seis Estados-Membros, tais como: o início do prazo para a adoção de uma decisão sobre o pedido apenas após notificação ao requerente de que o pedido está completo, um requisito de adoção atempada da decisão em vez de notificação atempada ao requerente, a possibilidade de prorrogações injustificadas e a inexistência da obrigação de notificar uma recusa por escrito.

Na prática, os prazos de tratamento continuam a variar significativamente entre os Estados-Membros, refletindo diferentes estruturas administrativas, o número de autoridades envolvidas, a utilização de testes ou quotas do mercado de trabalho[48], os procedimentos regionalizados, os níveis de digitalização e os recursos disponíveis. Os modelos simplificados de pedidos em linha, especialmente para permanências não superiores a 90 dias, tendem a produzir os resultados mais rápidos[49], ao passo que os procedimentos de autorização sujeitos a quotas e que envolvem várias autoridades, muitas vezes geridos pelo menos parcialmente a nível local ou regional, são mais morosos[50]. Os empregadores e os representantes dos Estados-Membros observaram que, em alguns Estados-Membros, procedimentos complexos ou morosos ainda em vigor podem dificultar o recrutamento legal de trabalhadores sazonais de países terceiros[51]. O iminente estudo da Comissão e da OCDE intitulado *Making Migration Work: Admitting Labour Migrants* deverá fornecer mais informações sobre a composição e a duração atual dos procedimentos de admissão nos Estados-Membros.

---

46 Por exemplo, Chipre, Eslovénia, Eslováquia, Finlândia (não é necessário visto adicional) e Suécia.

47 Por exemplo, Bélgica, Bulgária, Alemanha, Espanha, França, Croácia, Itália, Luxemburgo, Malta, Polónia e Roménia.

48 Por exemplo, Bélgica, Chéquia, Espanha, Itália, Luxemburgo, Hungria, Malta, Áustria, Polónia, Roménia, Eslovénia e Eslováquia. E ainda, a Finlândia no que diz respeito às autorizações únicas superiores a seis meses.

49 Por exemplo, Estónia, Croácia e Finlândia.

50 Por exemplo, Grécia e Itália.

51 Small and Medium-sized Enterprises (SME) United, Business Europe, Services of General Interest (SGI) Europe, Contributo dos Empregadores na sequência da audição dos parceiros sociais sobre as Diretivas Trabalhadores Sazonais e Sanções Aplicáveis aos Empregadores, 19 de dezembro de 2025; Estudo específico, nota de rodapé 7.

Motivos de recusa e de retirada — artigos 8.º e 9.º

Os Estados-Membros tiveram de alinhar as regras nacionais em matéria de recusa e retirada com os fundamentos exaustivos estabelecidos nos artigos 8.º e 9.º da diretiva. Inicialmente, 11 Estados-Membros acrescentaram ou mantiveram fundamentos não previstos na diretiva ou não transpuseram determinados fundamentos obrigatórios, incluindo fundamentos relacionados com a inatividade das empresas ou sanções prévias por trabalho não declarado ou violações da diretiva. A maioria destes casos de transposição incorreta foi, entretanto, corrigida.

O Eurostat regista 11 101 autorizações para efeitos de trabalho sazonal retiradas em 2024. Apenas 10 Estados-Membros comunicaram retiradas, com quase 90 % das retiradas totais na UE concentradas em dois países: Grécia (7 917, 71 % de todas as retiradas, o equivalente a 52 % das licenças concedidas pela Grécia) e Croácia (2 015, 18 % das retiradas, o equivalente a 12 % das licenças concedidas pela Croácia[52]). A Grécia comunicou igualmente a retirada de 84 % das licenças em 2023. A Itália (440) e a Lituânia (346) comunicaram igualmente números significativos de retiradas em 2024, embora tenham permanecido baixos ou inexistentes na maioria dos outros Estados-Membros, apesar da natureza de alto risco dos setores sazonais. Esta divergência pode refletir a comunicação incompleta de informações ao Eurostat, a curta duração das autorizações, que na maioria das vezes caducam em vez de serem retiradas, e, em alguns casos, uma atividade de inspeção limitada, com taxas de deteção, sanções e retirada correspondentemente baixas.

Taxas proporcionadas — artigo 19.º

O artigo 19.º da diretiva permite que os Estados-Membros cobrem taxas pelo tratamento dos pedidos de trabalho sazonal, desde que não sejam desproporcionadas ou excessivas. De um modo geral, as taxas parecem proporcionadas, mas três Estados-Membros[53] cobram taxas comparativamente elevadas pelas autorizações superiores a 90 dias. Vários Estados-Membros atribuem parte dos custos aos empregadores[54]. Os intermediários licenciados que operam nos Estados-Membros estão frequentemente proibidos de cobrarem taxas aos trabalhadores. No entanto, persistem abusos documentados, principalmente, embora não exclusivamente, nos países de origem, por intermediários não licenciados, durante o recrutamento e a admissão, por vezes também durante o emprego[55], sublinhando a necessidade de reforçar a cooperação com esses países e de intensificar a supervisão.

---

52 A Croácia comunicou que ocorreram retiradas nos casos em que os artigos 5.º e 6.º da diretiva deixaram de ser cumpridos.

53 Malta, Países Baixos e Finlândia.

54 Por exemplo, Grécia e Lituânia.

55 Ver, por exemplo, Hooper *et al*., *Best Practices for Designing and Managing Labour Migration Corridors to Europe*, 2025; ELIAMEP, Documento de orientação164/2024, *Looking for seasonal workers: Greece's search for migrant labour*, p. 19; Solidar, *Realising Fair and Just Working Conditions for Migrant Workers in Europe*, 2025, p. 23. O problema dos intermediários que cobram aos trabalhadores sazonais taxas elevadas pela assistência durante o recrutamento foi igualmente referido pela França durante o seminário OCDE/Países Baixos, nota de rodapé 19.

c. Prorrogação da permanência, mudança de empregador e facilitação da migração circular

Prorrogação da permanência com o mesmo empregador ou com um empregador diferente — artigo 15.º

O artigo 15.º da diretiva exige que os Estados-Membros assegurem que os trabalhadores sazonais de países terceiros possam, no prazo máximo de cinco a nove meses previsto no artigo 14.º, prorrogar a sua permanência junto do mesmo empregador pelo menos uma vez e mudar de empregador pelo menos uma vez. Os Estados-Membros podem autorizar várias prorrogações. A disposição visa garantir a oferta de mão de obra e tornar os trabalhadores menos vulneráveis, limitando a sua dependência de um único empregador.

Todos os Estados-Membros permitem pelo menos uma prorrogação de uma permanência junto do mesmo empregador e, na maioria dos casos, várias prorrogações[56]. Os problemas iniciais de conformidade no caso de seis Estados-Membros, como a limitação das prorrogações para permanências superiores ou inferiores a 90 dias, o tratamento das prorrogações como facultativas ou o aditamento de condições não previstas no artigo 15.º, n.º 1, da diretiva, foram, em grande medida, retificados.

Todos os Estados-Membros permitem também pelo menos uma mudança de empregador e a maioria[57] permite várias mudanças dentro do período máximo. Foram detetados problemas de incumprimento iniciais semelhantes na legislação nacional de oito Estados-Membros, como os comunicados relativamente a prorrogações com o mesmo empregador, que foram resolvidos.

Em muitos sistemas, cada mudança de empregador exige uma nova autorização. Apenas um número reduzido de Estados-Membros[58] permite alterações ao abrigo da mesma autorização, por vezes através de um pedido simplificado para acrescentar um empregador[59] ou de um procedimento de notificação de tomada a cargo[60]. A digitalização, prazos de decisão mais curtos e, em alguns casos, a supressão dos controlos das quotas facilitaram as renovações em vários Estados-Membros[61].

Nos termos do artigo 18.º, n.º 2, da diretiva, os Estados-Membros tomam todas as medidas razoáveis para garantir que os trabalhadores sazonais possam continuar a trabalhar com o mesmo empregador ou com um empregador diferente durante o tratamento de um pedido de prorrogação ou renovação. Três Estados-Membros sentiram-se inicialmente incapazes de assegurar o pleno cumprimento, mas já resolveram a questão.

---

56 Por exemplo, Bélgica, Chéquia, Alemanha, Estónia, Espanha, França, Itália, Chipre, Letónia, Luxemburgo, Hungria, Malta, Países Baixos, Polónia, Portugal, Roménia, Eslováquia, Finlândia e Suécia.

57 Por exemplo, Bélgica, Chéquia, Alemanha, Estónia, Espanha, França, Itália, Chipre, Letónia, Hungria, Malta, Países Baixos, Áustria, Polónia, Portugal, Roménia, Eslovénia, Finlândia e Suécia.

58 Por exemplo, Bélgica, Itália e Finlândia.

59 Finlândia.

60 Bélgica.

61 Por exemplo, Espanha, França, Áustria e Portugal.

As renovações e as mudanças de empregador parecem, no entanto, continuar a ser excecionais na prática. Em 2024, 11 Estados-Membros comunicaram 6 682 autorizações de trabalho sazonal renovadas, principalmente na Áustria (4 408)[62]. Esta adesão limitada sugere que, até à data, o direito de mudar de empregador ainda não atingiu todo o seu potencial para a retenção de trabalhadores sazonais experientes, o que aponta para a necessidade de eliminar os obstáculos práticos, como o desconhecimento da possibilidade de mudar de empregador e a complexidade excessiva dos procedimentos de renovação para épocas curtas.

Apoio à migração circular — artigo 16.º

Nos termos do artigo 16.º da diretiva, os Estados-Membros simplificam a reentrada dos trabalhadores sazonais de boa-fé que tenham sido admitidos pelo menos uma vez nos cinco anos anteriores e que tenham cumprido as obrigações decorrentes da sua permanência. A avaliação da conformidade revelou que sete Estados-Membros não previram qualquer facilitação ou limitaram-na a subcategorias específicas (nomeadamente permanências superiores a 90 dias ou emprego repetido junto do mesmo empregador). Neste contexto, a facilitação assume normalmente a forma de um tratamento mais rápido[63], tratamento prioritário[64], facilitação da documentação[65] e, num número limitado de casos, autorizações multissazonais[66]. Ao recompensar o cumprimento, estes acordos podem aumentar o número de regressos ordenados e promover uma reentrada legal previsível. Existe uma boa prática a este respeito em França, que combina uma autorização multissazonal com a obrigação de registar o regresso ao país de origem no prazo de 15 dias após o termo do contrato de trabalho, a fim de evitar a permanência para além do prazo autorizado[67].

Alguns Estados-Membros[68] estabeleceram igualmente regimes bilaterais de trabalhadores sazonais com países terceiros específicos. Esses regimes podem proporcionar vias circulares mais seguras e fiáveis, estabelecendo quotas, normalizando o recrutamento, apoiando a migração circular e incorporando salvaguardas através de contratos-tipo, compromissos em matéria de alojamento e regimes de segurança social. As parcerias para atração de talentos com a Tunísia, Marrocos, o

---

62 Embora a Áustria tenha comunicado 19 805 autorizações concedidas como autorizações renovadas ao ESTAT, esclareceu que 15 397 dessas autorizações se destinavam a uma permanência repetida da mesma pessoa durante um novo período/época máximo, o que não pode ser considerado uma prorrogação. A França (1 183) e a Croácia (863) comunicaram igualmente a concessão de um número significativo de autorizações renovadas.

63 Bélgica, Bulgária, Itália, Chipre, Letónia, Hungria, Malta, Áustria (para os procedimentos de visto), Portugal, Eslovénia, Eslováquia e Suécia.

64 Chéquia, Alemanha, Itália, Chipre, Malta, Áustria (para os procedimentos de visto), Polónia e Portugal.

65 Croácia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Portugal, Roménia e Finlândia.

66 Grécia, Espanha, França, Itália, Chipre, Áustria e Polónia para países de origem específicos.

67 A França comunicou este facto durante o seminário OCDE/Países Baixos, nota de rodapé 19.

68 Por exemplo, Espanha com Marrocos (o programa GECCO para a contratação de migrantes e a migração circular), bem como novos memorandos de entendimento (2024) com a Mauritânia, a Gâmbia e o Senegal; França com Marrocos e a Tunísia; Alemanha com a Geórgia e a Moldávia; Grécia com o Egito e o Bangladexe e, atualmente em negociação, memorandos de entendimento sobre a mobilidade laboral, nomeadamente no turismo e na agricultura, com a Arménia, a Geórgia, a Moldávia, a Índia, as Filipinas e o Vietname; Portugal tem acordos gerais de mobilidade laboral com a Índia, Marrocos e a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa que incluem trabalhadores sazonais; Itália com Marrocos.

Egito, o Bangladexe e o Paquistão[69] também proporcionam mobilidade laboral sazonal circular na agricultura e no turismo e ajudam a operacionalizar uma migração circular justa e sustentável, em conformidade com a diretiva. O Memorando de Entendimento UE-Índia sobre um quadro abrangente de cooperação para a mobilidade[70] visa facilitar a mobilidade circular dos trabalhadores sazonais da Índia para a UE, em conformidade com a diretiva. A Comissão apoia o desenvolvimento e a operacionalização desses regimes de mobilidade circular para o trabalho sazonal através de financiamento específico[71], nomeadamente no âmbito do Mecanismo de Parceria para a Migração. Estão atualmente a ser desenvolvidos dois planos setoriais SaFE (emprego sazonal e justo) financiados pela UE para a agricultura e o turismo, a fim de fornecer aos Estados-Membros orientações práticas sobre esta matéria[72].

2. Melhor proteção dos trabalhadores sazonais de países terceiros

A diretiva estabelece um quadro abrangente para garantir condições de trabalho justas e condições de vida adequadas aos trabalhadores sazonais de países terceiros. Ao tornar obrigatório que os Estados-Membros forneçam informações acessíveis sobre os direitos, as obrigações e os procedimentos de queixa, e ao reforçar o acompanhamento, as inspeções e as sanções, a diretiva procura igualmente capacitar os trabalhadores para fazerem valer os seus direitos e assegurar que os empregadores cumprem a diretiva, dissuadindo simultaneamente práticas abusivas.

Relativamente aos trabalhadores sazonais de países terceiros abrangidos pelo âmbito de aplicação da diretiva, a sua transposição e aplicação aumentaram o nível de proteção jurídica em comparação com a situação anterior à diretiva. No entanto, persistem lacunas significativas em todos os Estados-Membros no que diz respeito à exploração laboral, aos direitos dos trabalhadores e ao alojamento adequado, bem como ao acesso à segurança social, e continuam a ser assinaladas em setores sazonais.

O âmbito de aplicação da diretiva e a falta de dados desagregados e comparáveis[73] tornam difícil quantificar com precisão as deficiências que afetam os trabalhadores sazonais abrangidos pela diretiva. Os dados estatísticos e de inspeção raramente são desagregados com base nos estatutos jurídicos específicos dos trabalhadores afetados. Dada a prevalência documentada de riscos no trabalho sazonal e as indicações dadas de forma coerente pelos Estados-Membros e pelas partes interessadas, afigura-se razoável concluir que os trabalhadores abrangidos pelo âmbito de aplicação da diretiva também são afetados por esses riscos, embora possam não ser frequentemente os mais afetados devido ao quadro de proteção da diretiva[74]. Neste contexto, a Comissão

---

69 Ver Parcerias de talentos — Migração e Assuntos Internos — Comissão Europeia.

70 Ver *Towards 2030: A Joint European Union-India Comprehensive Strategic Agenda*.

71 Por exemplo, os projetos WAFIRA (2021-2025) e WAFIRA II (2025-2028, alargados a França), financiados pela UE e cofinanciados pelo FAMI, intensificam o recrutamento ético, a proteção dos direitos dos trabalhadores, o regresso e a circularidade através do apoio à reintegração das trabalhadoras sazonais marroquinas.

72 A apresentar em 2026, Planos para o emprego sazonal e justo — CIDPM.

73 SafeHabitus, *Seasonal and migrant workers in agri-food value chains*, Documento de informação, 2025, p. 1-2; Estudo específico, nota de rodapé 7.

74 Ver López-Sala/Molinero-Gerbeau, *Coming out of the shadows? Housing conditions of irregular migrant workers in Spanish agricultural enclaves*, *Revista Calitatea Vieții* 33(2), p. 1 e seguintes.

identificou os seguintes quatro domínios prioritários em que é necessário envidar mais esforços para assegurar condições de trabalho justas e condições de vida dignas, em consonância com os objetivos da diretiva.

a. Permitir que os trabalhadores sazonais de países terceiros façam valer os seus direitos

Prestação de informações — artigo 11.º

O artigo 11.º, n.º 1, da diretiva exige que os Estados-Membros facilitem o acesso dos requerentes a toda a informação sobre a documentação exigida, bem como sobre as condições de entrada e permanência, incluindo os direitos, as obrigações e as salvaguardas processuais. O artigo 11.º, n.º 2, da diretiva exige que, aquando da concessão de uma autorização, os Estados-Membros forneçam aos trabalhadores esta informação sobre os direitos e obrigações por escrito, incluindo os procedimentos de reclamação. A maioria dos Estados-Membros cumpre estas obrigações, embora vários não tenham transposto explicitamente o artigo 11.º, n.º 1, e 16 não o tenham transposto corretamente. Em resultado dos esforços de execução, a situação melhorou em muitos Estados-Membros. Na prática, todos os Estados-Membros fornecem informações em linha aos requerentes, mas a sua exaustividade e acessibilidade variam. Os aspetos processuais estão geralmente bem documentados, mas as informações sobre os seguintes direitos fundamentais continuam frequentemente em falta: o direito de mudar de empregador (artigo 15.º, n.º 3), a facilitação da reentrada (artigo 16.º), a salvaguarda contra a interrupção do trabalho se estiver pendente uma decisão sobre uma prorrogação ou enquanto se aguarda uma decisão sobre um pedido de mudança de empregador (artigo 18.º, n.º 2), salvaguardas pormenorizadas em matéria de alojamento (artigo 20.º), a panorâmica de todos os direitos em matéria de igualdade de tratamento (artigo 23.º) e o direito a compensação (artigo 17.º, n.º 2). Muitos Estados-Membros e partes interessadas identificaram como prioridade uma melhor prestação de informações aos trabalhadores sazonais[75].

Em termos de boas práticas, alguns Estados-Membros disponibilizam um portal único, multilingue e convivial, que consolida as informações sobre todos os direitos e explica os procedimentos de queixa e de reparação[76].

No que diz respeito à obrigação estabelecida no artigo 11.º, n.º 2, da diretiva, alguns Estados-Membros exigem que as decisões sejam acompanhadas de uma notificação escrita sobre os direitos e os procedimentos de reclamação e sejam emitidas em simultâneo com a concessão e entrega direta de um visto e/ou de uma autorização de residência aos trabalhadores sazonais de países

---

[75] Durante as atividades de consulta enumeradas nas notas de rodapé 18 e 19. Ver também SME United, Business Europe, SGI Europe, nota de rodapé 51; Conselho da Europa, Assembleia Parlamentar, Resolução 2536 (2024), *Precarious and irregular work situations of migrant seasonal and domestic workers*, ponto 24.6; Generation 2.0 RED, SolidarityNow, nota de rodapé 36, p. 37; ELIAMEP, nota de rodapé 55, p. 25; Governo finlandês, *Accommodation of Foreign Workers and its Supervision*, 2022, ponto 4.4; Estudo específico, nota de rodapé 7; AET, nota de rodapé 6, p. 103; EFFAT, *Written Input to Social Partner Hearing on Employers Sanctions and Seasonal Workers Directive*, dezembro de 2025.

[76] Por exemplo, Letónia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Portugal e Suécia.

terceiros[77]. Os modelos impulsionados pelos empregadores que dependem dos empregadores para informar os trabalhadores sobre os seus direitos sem verificação sistemática ou sanções podem ter dificuldades em garantir que a informação chega efetivamente ao trabalhador.

Mecanismos eficazes para apresentar queixas e procurar reparação judicial — artigo 25.º

O artigo 25.º da diretiva exige que os Estados-Membros assegurem que os trabalhadores sazonais de países terceiros possam apresentar queixas e obter reparação judicial de forma eficaz. Todos os Estados-Membros preveem formalmente procedimentos de queixa e reparação, permitem a representação por terceiros que, de acordo com os critérios estabelecidos na respetiva legislação nacional, tenham um interesse legítimo em assegurar o cumprimento da diretiva e oferecem garantias contra retaliações iguais às dos nacionais. No entanto, a acessibilidade prática e a eficácia destes sistemas variam de país para país.

Em vários Estados-Membros[78], os procedimentos de queixa e reparação continuam a ser difíceis de utilizar devido a barreiras linguísticas e digitais, à visibilidade limitada das opções de reparação disponíveis e do apoio para aceder às mesmas e/ou à ausência de canais claros de queixa em caso de alojamento inadequado. Em contrapartida, outros Estados-Membros[79] introduziram portais conviviais, linhas de apoio multilingues, mandatos simplificados de representação, opções de denúncia anónima, procedimentos de queixa explícitos relacionados com o alojamento e/ou mecanismos de resolução de litígios acelerados e de baixo custo, a fim de melhorar o acesso aos procedimentos de queixa e de reparação.

Apesar destas disposições, é provável que a violação dos direitos dos trabalhadores sazonais continue a ser insuficientemente denunciada. As permanências de curta duração dos trabalhadores sazonais, o conhecimento limitado dos seus direitos, a perceção da sua dependência dos empregadores, as barreiras culturais e linguísticas e a perceção dos riscos associados ao contacto com os organismos responsáveis pela aplicação da lei podem muitas vezes dissuadir os trabalhadores de apresentar queixas. A dificuldade de conduzir processos judiciais a partir do seu país de origem, de provar violações, de obter uma compensação ou pagamentos em atraso, bem como o tempo necessário para o fazer e os custos inerentes, são outros fatores dissuasores[80]. Os sindicatos e as organizações não governamentais fornecem informações, mediação e representação essenciais, mas o seu alcance junto dos trabalhadores sazonais de países terceiros é desigual e a filiação sindical entre este grupo continua a ser baixa[81]. Quando os trabalhadores se abstêm de denunciar abusos, as inspeções perdem uma importante fonte de informações. Esta situação

---

77 Por exemplo, França, Letónia, Luxemburgo, Malta, Roménia e Suécia.

78 Por exemplo, Bulgária, Chéquia, Grécia, Croácia, Chipre, Hungria, Áustria, Polónia, Roménia, Eslovénia e Eslováquia.

79 Por exemplo, Bélgica, Alemanha, Estónia, Espanha, França, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Portugal e Finlândia.

80 AET, nota de rodapé 6, p. 82 e seguintes; SVR, nota de rodapé 35; Estudo específico, nota de rodapé 7; Solidar, nota de rodapé 55, p. 30 e seguintes.

81 AET, nota de rodapé 6, p. 82; Solidar, nota de rodapé 55, p. 43 e seguintes; O sindicato finlandês PAM oferece uma filiação especial aos trabalhadores sazonais, Trabalhador sazonal — PAM.

compromete a deteção precoce e transfere o controlo do cumprimento para inspeções proativas e baseadas no risco e fontes de dados alternativas. Os Estados-Membros e as partes interessadas consideraram igualmente essencial dar melhores condições e apoio aos trabalhadores sazonais de países terceiros na apresentação de queixas e na procura de reparação judicial[82].

b. Reforçar o controlo, as inspeções e as sanções

Controlo, avaliação e inspeções — artigo 24.º

O artigo 24.º da diretiva exige que os Estados-Membros adotem medidas destinadas a prevenir e detetar abusos e sancionar violações da diretiva, nomeadamente através do controlo, avaliação e, quando adequado, inspeções com acesso efetivo aos locais de trabalho e, com o acordo dos trabalhadores, ao seu alojamento.

Todos os Estados-Membros preveem formalmente tais medidas, mas a sua eficácia prática varia consideravelmente. De acordo com vários Estados-Membros e partes interessadas, as inspeções do trabalho em setores sazonais continuam frequentemente a ser insuficientes em termos de cobertura e periodicidade, em especial durante as épocas altas[83]. A eficácia é determinada pelos recursos disponíveis, pelo direcionamento e pelo equilíbrio alcançado entre as inspeções motivadas por denúncias e as inspeções proativas baseadas no risco, pela cooperação entre as agências e pelo envolvimento de intérpretes, mediadores culturais e sindicatos. O acesso a pagamentos em atraso, a compensação e a apoio para encontrar um emprego alternativo pode também afetar a vontade dos trabalhadores apresentarem queixas contra os empregadores.

Alguns Estados-Membros reforçaram a sua abordagem através de um controlo geral rigoroso[84], de sistemas baseados no risco, de inspeções sem pré-aviso, de operações multiagências e de campanhas de inspeção sazonais regulares[85], mas outros continuam a ser prejudicados por

---

82 Conselho da Europa, nota de rodapé 75, ponto 24.6; Generation 2.0 RED, SolidarityNow, nota de rodapé 36, p. 37; Governo finlandês, nota de rodapé 75, secção 4.4; EFFAT, nota de rodapé 75; Solidar, nota de rodapé 55, p. 30 e seguintes, Oxfam, nota de rodapé 7, p. 44; *Employment Equality Bulletin*, nota de rodapé 7.

83 AET, nota de rodapé 6, p. 102 e seguintes; A Federação Sindical Europeia dos Serviços Públicos (EPSU), que representa os inspetores do trabalho, salientou que os inspetores do trabalho em toda a UE não dispunham de financiamento, pessoal e formação suficientes, o que leva a que os direitos dos trabalhadores não sejam respeitados. De acordo com a EPSU, os países da UE não cumpriram as obrigações mínimas comuns da Convenção n.º 81 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), Contribuição para a consulta estratégica sobre a aplicação da Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores e da Diretiva Trabalhadores Sazonais, dezembro de 2025; EFFAT, nota de rodapé 75; Estudo específico, nota de rodapé 7. Este aspeto foi igualmente mencionado por um grande número de partes interessadas durante as atividades de consulta mencionadas nas notas de rodapé 18 e 19.

84 No caso da Letónia, tal assumiu a forma de verificação dos dados fiscais e de segurança social de cada trabalhador para detetar anomalias, quando é apresentado um pedido de prorrogação de uma autorização de trabalho sazonal ao Serviço de Emprego. A Inspeção Nacional do Trabalho também analisa, avalia e utiliza as informações fornecidas pelo Serviço de Emprego sobre as autorizações de trabalho concedidas aos trabalhadores sazonais para inspeções específicas.

85 Por exemplo, a Inspeção do Trabalho italiana comunicou 8 847 inspeções na agricultura em 2024, tendo sido detetados incumprimentos em 68,4 % dos casos. A Inspeção também intensificou as inspeções anti-*caporalato* (sistema de engajadores, em que intermediários sem escrúpulos exploram trabalhadores vulneráveis), incluindo 763 por grupos de trabalho multiagências no âmbito do projeto A.L.T. Caporalato D.U.E. — Ações para a Legalidade e Proteção do Trabalho: Dignidade, Igualdade e Equidade [*Azioni per la Legalità e la Tutela del*

limitações de recursos, mandatos fragmentados, uma orientação insuficiente das inspeções em função do risco e uma cobertura desigual entre setores sazonais. Com o intuito de melhor detetar e combater a exploração dos trabalhadores, incluindo os trabalhadores sazonais de países terceiros legalmente empregados, e prestar apoio, a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA) e a Autoridade Europeia do Trabalho (AET) elaboraram orientações práticas para as inspeções do trabalho[86]. As orientações fornecem instrumentos concretos para a aplicação de práticas de inspeção centradas no trabalhador.

Em contrapartida, o controlo e a inspeção do alojamento dos trabalhadores sazonais e do cumprimento, por parte dos empregadores, das obrigações que lhes incumbem por força do artigo 20.º, n.º 2, da diretiva continuam a ser mais fracos e fragmentados. Os controlos do alojamento são frequentemente divididos entre várias autoridades[87], por vezes sem cooperação formal. As inspeções proativas de rotina são raras, sendo o controlo da aplicação por vezes desencadeado apenas por queixas[88] (que os trabalhadores sazonais provavelmente não farão). A existência de normas de adequação ambíguas compromete ainda mais a aplicação efetiva em alguns Estados-Membros. Alguns países dispõem de boas práticas, como a integração de controlos do alojamento nas inspeções no local de trabalho, a realização de inspeções sistemáticas à chegada ou a utilização de instrumentos inovadores para detetar condições de alojamento suspeitas, mas os controlos relacionados com o alojamento parecem, de um modo geral, serem inferiores às inspeções no local de trabalho.

A intensificação de controlos e inspeções eficazes baseados nos riscos foi reconhecida pelos Estados-Membros e pelas partes interessadas como uma das principais formas de prevenir e combater a exploração e o alojamento inadequado em setores sazonais[89]. A Federação Europeia de Sindicatos dos Setores da Alimentação, da Agricultura e do Turismo (EFFAT) e a Solidar apelam ao reforço do mandato da AET a este respeito[90].

Sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas, incluindo compensação — artigo 17.º

---

lavoro – Dignità, Uguaglianza ed Equità (A.L.T. Caporalato D.U.E.)] projeto que levou à identificação de 73 vítimas de engajadores e de exploração laboral. A Inspeção Nacional do Trabalho emitiu igualmente 962 ordens de suspensão de atividade no setor agrícola, 83 % das quais foram revogadas na sequência da regularização e do pagamento dos montantes devidos. No mesmo período, a Espanha comunicou 1 615 ações, tendo detetado 255 infrações no setor da hotelaria e restauração, complementadas por campanhas regionais na agricultura. A Bulgária registou quase 4 000 inspeções por ano na agricultura em 2023 e em 2024.

86 FRA, *How workplace inspectors can protect third-country workers' rights, Training Manual*, 2024; ELA/FRA, *Detecting and addressing labour exploitation, A guide for labour inspectors*, 2025.

87 Por exemplo, na Bélgica, na Chéquia, na Alemanha, em Malta, na Polónia e na Finlândia.

88 Por exemplo, em Chipre e na Eslovénia.

89 A EPSU insta os países da UE a assegurarem financiamento, recursos e formação adequados para inspeções de trabalho eficazes, nota de rodapé 83; AET, nota de rodapé 6, p. 102 e seguintes; Estudo específico, nota de rodapé 7; Conselho da Europa, nota de rodapé 75, ponto 24.3; Generation 2.0 RED, SolidarityNow, nota de rodapé 36, p. 36; EFFAT, nota de rodapé 4; EFFAT, nota de rodapé 75, Oxfam, nota de rodapé 7, p. 44; *Boletín de Igualdad en el Empleo*, nota de rodapé 7.

90 EFFAT, nota de rodapé 75; Solidar, nota de rodapé 55, p. 19 e 50.

Os quadros de sanções legalmente estabelecidos pelos Estados-Membros cumprem, de um modo geral, os requisitos estabelecidos no artigo 17.º, n.º 1, da diretiva para assegurar sanções eficazes, proporcionadas e dissuasivas em caso de incumprimento pelos empregadores das suas obrigações, incluindo a possibilidade de recusar ou retirar a autorização para efeitos de trabalho sazonal ou, em casos graves, a proibição dos empregadores de contratar trabalhadores sazonais. No entanto, de acordo com algumas partes interessadas, o efeito dissuasor das sanções parece continuar a ser limitado em alguns Estados-Membros[91]. Todos os Estados-Membros preveem sanções administrativas ou penais para os empregadores que infrinjam as obrigações que lhes incumbem por força da diretiva, que são frequentemente ajustadas em função do número de trabalhadores afetados pelas infrações e complementadas por medidas acessórias, como o encerramento de instalações não seguras ou a retirada dos regimes de certificação. No entanto, o seu efeito dissuasor pode variar devido a níveis divergentes das coimas, à visibilidade desigual das regras aplicáveis[92], à complexidade e à duração dos procedimentos, tendo em conta os curtos períodos sazonais, bem como ao direcionamento e à frequência das coimas. Inicialmente, oito Estados-Membros não dispunham de sanções em caso de alojamento inadequado providenciado pelo empregador, mas, entretanto, transpuseram esta obrigação ao abrigo da diretiva. Em alguns Estados-Membros[93], as coimas específicas por incumprimento das obrigações em matéria de alojamento continuam a ser relativamente baixas e, por conseguinte, correm o risco de não ter um efeito dissuasor.

O artigo 17.º, n.º 2, da diretiva prevê o direito a compensação para os trabalhadores sazonais de países terceiros em situações em que a autorização seja retirada por determinados motivos relacionados com o empregador. Nestas situações, o empregador deve compensar o trabalhador por qualquer montante em dívida que ainda lhe seria devido se a autorização não tivesse sido retirada. Os Estados-Membros transpuseram este direito de formas diferentes, tendo alguns previsto um direito explícito[94] e outros recorrido a disposições gerais do direito do trabalho e/ou do direito civil[95]. A relevância prática do direito continua a ser reduzida na maioria dos Estados-Membros, tendo em conta as permanências de curta duração dos trabalhadores sazonais e a escassa frequência das retiradas de autorização[96].

Em toda a UE, a disponibilidade limitada de dados desagregados e comparáveis sobre inspeções, sanções e resultados relativos aos trabalhadores sazonais de países terceiros impede uma análise nacional exaustiva dos riscos e a avaliação da eficácia e eficiência da diretiva. Alguns Estados-

---

91 A EFFAT apela à aplicação de pesadas sanções aos empregadores que violem a diretiva, nota de rodapé 75.

92 Alguns países da UE — por exemplo, a Croácia, a Eslováquia, a Grécia, a Finlândia, a Hungria, os Países Baixos e Portugal — associam explicitamente as obrigações dos empregadores ao abrigo da diretiva a cláusulas de sanção específicas, incluindo coimas por cada trabalhador explorado, limites máximos ou limiares de renda e referências diretas à recusa ou retirada da autorização, melhorando assim a clareza e aumentando a dissuasão.

93 Por exemplo, na Lituânia, na Polónia e na Roménia.

94 Por exemplo, Bélgica (Valónia), Chéquia, Estónia, Grécia, Itália, Letónia, Luxemburgo, Áustria, Portugal, Roménia e Suécia.

95 Por exemplo, Alemanha, Espanha, França, Croácia, Chipre, Lituânia, Hungria, Malta, Países Baixos, Polónia, Eslovénia, Eslováquia e Finlândia.

96 Com exceção da Grécia e da Croácia.

Membros e partes interessadas referiram que a recolha de dados desagregados é crucial para avaliar melhor a situação dos trabalhadores sazonais de países terceiros[97].

c. Assegurar alojamento adequado — artigo 20.º

O artigo 20.º da diretiva estabelece um direito específico a um alojamento adequado para os trabalhadores sazonais, reforçado por controlos prévios à admissão efetuados pelas autoridades competentes para verificar se esse alojamento estará, na prática, disponível [ver artigo 5.º, n.º 1, alínea c), e artigo 6.º, n.º 1, alínea c), bem como o considerando 41]. Um alojamento que garanta um nível de vida adequado deve estar disponível durante toda a permanência, em conformidade com a legislação nacional e as normas gerais de saúde e segurança. Todos os Estados-Membros transpuseram este requisito. Muitos definiram alojamento adequado na legislação nacional, mas com uma precisão significativamente variável: alguns estabelecem normas vinculativas com especificidades em matéria de espaço, saneamento, serviços públicos essenciais, equipamento e, em certos casos, acessibilidade dos transportes e requisitos para instalações separadas para homens e mulheres[98], enquanto outros utilizam legislação geral em matéria de alojamento ou segurança no trabalho para este efeito[99].

Os controlos prévios à admissão são predominantemente efetuados através de controlos documentais[100], embora alguns Estados-Membros tenham adotado práticas mais rigorosas, incluindo a verificação sistemática das bases de dados, entrevistas e inspeções de rotina[101]. Os elementos comprovativos exigidos vão desde contratos de arrendamento[102] a simples atestados dos empregadores[103]. Inicialmente, sete Estados-Membros não exigiam qualquer prova de alojamento adequado, mas as alterações subsequentes melhoraram o cumprimento formal.

Apesar destes quadros jurídicos, continuam a existir lacunas significativas, em especial durante os picos sazonais na agricultura e no turismo, quando os afluxos se intensificam e a capacidade de alojamento local é insuficiente[104]. O alojamento inadequado está frequentemente associado a formas de exploração laboral, sendo que os Estados-Membros e as partes interessadas apelam regularmente a melhorias[105]. Alguns Estados-Membros começaram a abordar estas questões de forma mais estrutural. Por exemplo, o plano plurianual de Itália contra o *caporalato* [intermediação

---

97 Conselho da Europa, nota de rodapé 75, ponto 24.7; Estudo específico, nota de rodapé 7.

98 Por exemplo, Bélgica, Bulgária, Chéquia, Alemanha, Estónia, Espanha, França, Croácia, Itália, Chipre, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Áustria, Portugal, Eslovénia, Eslováquia, Finlândia e Suécia.

99 Por exemplo, Grécia, Hungria e Polónia.

100 Por exemplo, Bulgária, Alemanha, Grécia, Países Baixos e Eslovénia; Fundação Helénica para a Política Externa e Europeia (ELIAMEP), nota de rodapé 55, p. 19.

101 Por exemplo, Bélgica, Chéquia, Croácia, Malta e Finlândia.

102 Por exemplo, Bélgica e Itália.

103 Por exemplo, a Alemanha e a Áustria.

104 Por exemplo, na Grécia, na Espanha, na Itália, em Chipre e em Portugal. Foram contabilizados 10 000 trabalhadores migrantes a viver em acampamentos informais em Itália: Ministério do Trabalho e das Políticas Sociais e Associação Nacional de Municípios Italianos, *Le condizioni abitative dei migranti che lavorano nel settore agro-alimentare* (As condições de vida dos migrantes que trabalham no setor agroalimentar), 2022.

105 Por exemplo, o Governo finlandês, nota de rodapé 75; ELIAMEP, nota de rodapé 55, páginas 19 e 25, Eurispes, nota de rodapé 36.

exploratória (sistema de engajadores)], apoiado pelo FAMI[106], inclui medidas para desenvolver alojamento digno para os trabalhadores agrícolas através da reutilização de bens confiscados e através de sistemas de acolhimento integrados e de uma governação territorial coordenada. Além disso, o Programa Nacional Italiano para a Inclusão e a Luta contra a Pobreza 2021-2027[107] e o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) apoiam a integração dos trabalhadores de países terceiros e o seu acesso a alojamento de qualidade. O Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) cofinancia, com 200 milhões de EUR ao abrigo do plano nacional de recuperação e resiliência italiano, iniciativas para combater os colonatos ilegais e a exploração dos trabalhadores agrícolas em 37 municípios afetados[108].

As obrigações específicas em matéria de alojamento previstas no artigo 20.º para os empregadores que providenciam alojamento, nomeadamente as regras que exigem uma renda não excessiva, proíbem deduções salariais automáticas e tornam obrigatórios os contratos escritos de arrendamento, não foram inicialmente transpostas, ou foram apenas parcialmente transpostas, por oito Estados-Membros. Alguns Estados-Membros transpuseram estas obrigações de forma claramente visível[109] e alguns[110] introduziram limiares concretos, como limites máximos de renda correspondentes a cerca de um terço dos salários ou o estabelecimento de deduções máximas admissíveis, aumentando assim a clareza e a aplicabilidade. No entanto, as partes interessadas continuam a comunicar violações frequentes e a associá-las a uma falta de informação e a um controlo, inspeções e sanções insuficientes. Foi também manifestada preocupação com o facto de os contratos de arrendamento serem frequentemente disponibilizados numa língua que os trabalhadores não compreendem. As partes interessadas salientam regularmente que as autoridades nacionais, regionais e locais devem envidar mais esforços para assegurar um alojamento adequado aos trabalhadores sazonais de países terceiros, em especial através do aumento da capacidade de alojamento (incluindo a construção de novas instalações e a renovação dos edifícios existentes) e do reforço do controlo[111].

d. Igualdade de acesso a determinados ramos da segurança social — artigo 23.º

Todos os Estados-Membros transpuseram formalmente a obrigação prevista no artigo 23.º, n.º 1, alínea d), da diretiva de assegurar que os trabalhadores sazonais de países terceiros recebem o

---

106 Ver nota de rodapé 17 e *Programmazione pluriennale in tema di politiche del lavoro, integrazione e inclusione 2021-2027*.

107 Programa nacional para a inclusão e a luta contra a pobreza 2021-2027, Prioridades | MLPS - PN.

108 PNRR, 200 milhões destinados a 37 municípios para combater os acampamentos informais.

109 Por exemplo, Bulgária, Croácia, Itália, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Polónia, Portugal e Roménia. Outros, como a Bélgica, a Chéquia, a Alemanha, a Estónia, a Grécia, a Espanha, a França, Chipre, a Letónia, a Hungria, os Países Baixos, a Áustria, a Eslovénia, a Eslováquia, a Finlândia e a Suécia transpuseram-nas de forma mais fragmentada.

110 Por exemplo, Alemanha, Itália, Lituânia e Malta.

111 *Cour des Comptes*, *Le logement des travailleurs saisonniers* (O alojamento dos trabalhadores sazonais), relatório, 2025; SME United, Business Europe, SGI Europe, nota de rodapé 51; Generation 2.0 RED, SolidarityNow, nota de rodapé 36, p. 38; ELIAMEP, nota de rodapé 55, p. 25; Estudo específico, nota de rodapé 7; IG Bau, *Saisonarbeit in der Landwirtschaft* (Trabalho sazonal na agricultura), Bericht 2024; Oxfam, nota de rodapé 7), p. 45; *Boletín de Igualdad en el Empleo*, nota de rodapé 7.

mesmo tratamento que os nacionais da UE nos ramos de segurança social enumerados no artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 883/2004[112], na medida em que esses ramos existam no direito nacional, excluindo a assistência social. Muitos Estados-Membros ativaram as derrogações facultativas para as prestações de desemprego[113] e/ou familiares[114] (artigo 23.º, n.º 2). No entanto, em alguns Estados-Membros, o acesso efetivo continua a ser limitado por requisitos relacionados com períodos de contribuições para a segurança social, residência e disponibilidade no mercado de trabalho que os trabalhadores sazonais de países terceiros normalmente não conseguem cumprir.

O acesso ao seguro de saúde público também varia. A maioria dos Estados-Membros prevê a inscrição direta quando um trabalhador se regista ou está inscrito na segurança social[115], mas outros impõem limiares de rendimento, contribuições mínimas, etapas de inscrição ou requisitos mínimos de residência que podem ser difíceis de cumprir, pelo menos, imediatamente à chegada[116]. Vários Estados-Membros utilizam regimes simplificados de contratação de curta duração que não conferem o estatuto de seguro de saúde completo[117].

Os acidentes de trabalho e as doenças profissionais estão geralmente cobertos a partir do primeiro dia de trabalho. No entanto, os períodos de carência para prestações de maternidade e paternidade, invalidez e pecuniárias por doença excedem frequentemente a duração de uma permanência de trabalho sazonal e, por vezes, são mesmo associados a condições de residência, o que limita a utilidade prática destes direitos.

As pensões de velhice e de sobrevivência[118] são, em princípio, concedidas nas mesmas condições que às pessoas do país da UE em questão, incluindo a possibilidade de totalização e exportação. No entanto, o acesso efetivo depende da existência de acordos bilaterais com os países de origem, bem como de sistemas de registo das contribuições, da totalização dos períodos de seguro ou de contribuição e do pagamento de pensões aos trabalhadores sazonais que regressaram aos seus países de origem ou aos seus sobreviventes. Em vários Estados-Membros, a ausência ou a cobertura parcial desses acordos, os elevados limiares mínimos de contribuição, a certificação onerosa em termos de burocracia e os procedimentos de pagamento complexos dificultam o acesso prático dos trabalhadores sazonais e dos seus sobreviventes após o regresso[119]. Alguns Estados-

---

[112] Prestações por doença, maternidade e paternidade, invalidez, velhice e sobrevivência, prestações por acidente de trabalho e doença profissional, subsídios por morte.

[113] Por exemplo, Bélgica, Bulgária, Chéquia, Alemanha, Estónia, Grécia, Espanha, França, Croácia, Itália, Luxemburgo, Hungria, Malta, Áustria, Polónia e Finlândia.

[114] Por exemplo, Bélgica, Bulgária, Chéquia, Alemanha, Estónia, Grécia, França, Itália, Lituânia, Luxemburgo, Hungria, Áustria, Polónia e Finlândia.

[115] Por exemplo, Bélgica, Chéquia, Grécia, Espanha, França, Croácia, Chipre, Luxemburgo, Malta, Polónia, Portugal, Roménia, Eslovénia e Eslováquia.

[116] Por exemplo, os Países Baixos, a Áustria, a Finlândia e a Suécia.

[117] Por exemplo, Alemanha e Hungria (para trabalhadores sazonais na agricultura para permanências não superiores a 210 dias); em relação à Alemanha, ver SVR, nota de rodapé 35; IG Bau, nota de rodapé 111, 2024, S. 8.

[118] Sobrevivos de trabalhadores sazonais residentes num país terceiro titulares de direitos que lhes advenham desse trabalhador sazonal.

[119] A Espanha, a França, a Croácia, a Itália, a Áustria e a Polónia asseguram a exportação das pensões e a totalização dos períodos de seguro e de contribuição através de acordos bilaterais com os países mais comuns ou com todos os países de origem dos seus trabalhadores sazonais de países terceiros. Na Bulgária, em Chipre, na Letónia, no

Membros têm boas práticas e exportam e fazem a totalização dos direitos sem problemas, dispondo de sítios Web claros que explicam os acordos de segurança social aplicáveis entre o Estado-Membro e o país de origem e as possibilidades digitais de «prova de vida». Um estudo a realizar proximamente pelo Centro Internacional para o Desenvolvimento das Políticas Migratórias (CIDPM) e financiado ao abrigo do Mecanismo de Parceria para a Migração fornecerá mais informações sobre os desafios remanescentes relacionados com o acesso às pensões.

IV. CONCLUSÕES E PRÓXIMAS ETAPAS

Tendo em conta a importância do trabalho sazonal de países terceiros em setores económicos importantes, e no contexto da persistente escassez de mão de obra e das alterações demográficas, a diretiva continua a ser um instrumento fundamental para assegurar um quadro de admissão ordenado e salvaguardas eficazes em setores expostos a riscos de vulnerabilidade, exploração e controlo da aplicação. As conclusões do relatório indicam que a atração efetiva de mão de obra e o controlo da aplicação da legislação se reforçam mutuamente. As vias de mobilidade laboral podem ajudar a resolver a escassez estrutural se forem suficientemente rápidas, previsíveis e credíveis, tanto para os empregadores como para os trabalhadores. A credibilidade decorre igualmente de uma aplicação visível por parte das autoridades nacionais, que impeça os empregadores não cumpridores de obterem vantagens através do emprego ilegal, do trabalho subdeclarado ou de condições de trabalho e de vida precárias.

Em comparação com a situação fragmentada anterior a 2014, a diretiva e a sua aplicação conduziram a vias de mobilidade laboral mais simplificadas, ajudando a reduzir os incentivos ao emprego ilegal e ao trabalho não declarado. A diretiva reforçou igualmente a posição jurídica dos trabalhadores sazonais através, nomeadamente, do direito de mudar de empregador, de disposições em matéria de igualdade de tratamento, de salvaguardas em matéria de alojamento, de obrigações de informação, de procedimentos de queixa e reparação, de uma melhor supervisão e de sanções mais rigorosas.

Embora, de um modo geral, os Estados-Membros tenham alinhado a sua legislação nacional com a diretiva na sequência da abertura de procedimentos de infração, as persistentes lacunas na aplicação prática em vários deles correm o risco de comprometer tanto as vias de trabalho como a proteção eficaz dos trabalhadores. As deficiências são mais pronunciadas nas dificuldades práticas de mudar rapidamente de empregador antes do final de uma época, na qualidade e acessibilidade da informação, na eficácia das inspeções e sanções, no acesso a procedimentos de queixa e reparação (incluindo a partir do país de origem), na disponibilidade e adequação do alojamento, em mecanismos de compensação, no acesso a determinados ramos da segurança social, bem como na portabilidade dos direitos.

De um modo geral, as conclusões do presente relatório indicam que o atual quadro jurídico é adequado à sua finalidade e que, nesta fase, não é necessário alterar a diretiva. A prioridade da

Luxemburgo, em Portugal, na Roménia, na Finlândia e na Suécia, esses acordos bilaterais existem apenas para uma parte dos países de origem comuns.

Comissão consiste em assegurar a aplicação e execução plenas, coerentes e eficazes das obrigações existentes, apoiadas por uma melhor governação, capacidade operacional e dados comparáveis.

Para tirar pleno partido do potencial da diretiva, os esforços devem ser duplos: i) tornar as vias de trabalho sazonal mais atrativas, assegurando procedimentos de recrutamento e admissão atempados, previsíveis e justos, nomeadamente para as necessidades da época alta, a prestação de informações multilingues claras, a possibilidade de os trabalhadores mudarem de empregador, a existência de alojamento adequado e o respeito dos seus direitos, e ii) intensificar o combate ao emprego ilegal e ao trabalho não declarado, através de inspeções e sanções mais eficazes e baseadas no risco, de uma cooperação mais estreita entre as autoridades competentes (incluindo além-fronteiras e ao longo das cadeias de subcontratação) e de um melhor acesso a procedimentos de queixa e de reparação. A par da aplicação da Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores, esta abordagem combinada é essencial para satisfazer as necessidades de mão de obra sazonal em setores-chave, eliminando simultaneamente os incentivos para que os empregadores não cumpram a diretiva, prevenindo a exploração e contribuindo para as prioridades da UE em matéria de competitividade e gestão da migração. Para o efeito, a Comissão executará as seguintes ações nos próximos anos:

- Dar seguimento aos procedimentos de infração em curso, a fim de assegurar a transposição correta e integral da diretiva por todos os Estados-Membros por ela vinculados;
- Promover o desenvolvimento e a aplicação de regimes de mobilidade laboral sazonal no âmbito da cooperação com países terceiros, nomeadamente no âmbito das parcerias para atração de talentos e do Quadro Global de Cooperação UE-Índia em matéria de Mobilidade;
- Apoiar os Estados-Membros no desenvolvimento e na operacionalização da cooperação bilateral com os países de origem em matéria de trabalho sazonal circular, nomeadamente através dos planos para um emprego seguro, sazonal e justo (SaFE), da prestação de assistência técnica e de apoio financeiro;
- Apoiar o intercâmbio de boas práticas entre os Estados-Membros sobre a forma de assegurar procedimentos de admissão eficazes para os trabalhadores sazonais, com base nas conclusões do iminente estudo da OCDE/Comissão intitulado *Making Migration Work: Admitting Labour Migrants*;
- Apoiar os Estados-Membros, nomeadamente com a AET e financiamento específico do FAMI, na conceção de atividades específicas de prestação de informações e de sensibilização, bem como de procedimentos acessíveis de queixa e de reparação;
- Apoiar os Estados-Membros, nomeadamente com a AET e financiamento específico do FAMI, na criação de mecanismos eficazes de controlo, avaliação e sanções para prevenir, detetar e sancionar infrações por parte dos empregadores, especialmente através do apoio a campanhas de inspeção. Tal deve incluir também o reforço da recolha e comunicação sistemáticas de dados desagregados e comparáveis sobre inspeções, sanções e resultados;

- No âmbito da revisão do mandato da AET em 2026, analisar a forma como a Autoridade poderá dar uma melhor resposta aos desafios relacionados com os abusos das condições de trabalho dos nacionais de países terceiros, incluindo os trabalhadores sazonais.