C/2026/5094

20.10.2026

Parecer do Comité Económico e Social Europeu

Rumo a um quadro da UE claro para o destacamento de nacionais de países terceiros — Assegurar destacamentos genuínos, segurança jurídica e concorrência leal

(parecer de iniciativa)

(C/2026/5094)

Relator: **David HAFNER**

Conselheiros	Herwig VERSCHUEREN (do relator, Grupo II) Jukka AHTELA (do Grupo I)
Decisão da Plenária	19.2.2026
Base jurídica	Artigo 52.º, n.º 2, do Regimento
Competência	Secção do Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Adoção em secção	25.6.2026
Adoção em plenária	15.7.2026
Reunião plenária n.º	607
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/ /abstenções)	196/6/13

1. Conclusões e recomendações

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU (CESE)

1.1. observa que o destacamento de nacionais de países terceiros no âmbito da livre prestação de serviços, consagrada nos Tratados (artigo 56.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, TFUE), é regido pela regulamentação geral da União Europeia (UE) aplicável ao destacamento de trabalhadores, e determinado igualmente pela jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE). As diferenças de interpretação e aplicação entre os Estados-Membros podem dar origem a insegurança jurídica, riscos de abuso e distorções da concorrência leal, que podem minar a confiança no mercado interno e a respetiva legitimidade;

1.2. reclama uma maior clareza na interpretação e na execução e uma aplicação mais coerente do quadro atual da UE, incluindo uma orientação mais clara e acessível da jurisprudência pertinente, a fim de garantir a segurança jurídica, condições de concorrência equitativas e uma proteção eficaz dos trabalhadores e das empresas;

1.3. salienta que o destacamento de nacionais de países terceiros deve corresponder a uma prestação de serviços transfronteiriços genuína e nunca pode ser utilizado para conceder acesso ao mercado de trabalho do Estado-Membro de acolhimento, nem para colocar trabalhadores à disposição de outra empresa;

1.4. observa que os Estados-Membros continuam a ser competentes para determinar as condições de entrada e de acesso aos seus mercados de trabalho, em conformidade com o artigo 79.º, n.º 5, do TFUE, e sublinha que as disposições em matéria de destacamento abusivo não devem ser utilizadas para contornar estas competências;

1.5. frisa que as condições principais que regem o destacamento legal de nacionais de países terceiros, nomeadamente no que diz respeito à residência legal, ao emprego habitual no Estado-Membro de origem e à exigência de não procurar acesso ao mercado de trabalho do Estado-Membro de acolhimento, requerem esclarecimentos adequados no que diz respeito à aplicação na prática, à execução e à verificação do cumprimento;

1.6. congratula-se com o recente acordo político sobre a revisão dos regulamentos relativos à coordenação da segurança social, que exige três meses de inscrição prévia no sistema de segurança social do Estado-Membro de origem antes do destacamento;

1.7. sublinha que um verdadeiro destacamento pressupõe uma ligação real e verificável entre o trabalhador e o mercado de trabalho do Estado-Membro de origem, e solicita que se assegure que há critérios claros e operacionais para avaliar essa ligação, incluindo elementos como o emprego efetivo, a cobertura pelos sistemas de segurança social e, se for caso disso, o cumprimento das obrigações fiscais e o exercício pelo empregador de uma verdadeira atividade económica no Estado-Membro de origem, para evitar as empresas de fachada. As alterações dos regulamentos relativos à coordenação da segurança social recentemente acordadas constituem um ponto de referência importante para avaliar a ligação com o mercado de trabalho do Estado-Membro de origem;

1.8. observa que há indícios de situações em que os trabalhadores são recrutados num Estado-Membro principalmente para serem destacados para outro Estado-Membro, o que pode suscitar dúvidas quanto ao cumprimento do requisito de emprego habitual;

1.9. destaca o papel cada vez mais importante dos intermediários, das cadeias de recrutamento e das agências de trabalho temporário no destacamento de nacionais de países terceiros e defende uma melhor aplicação das regras, a fim de assegurar que essas disposições correspondam a uma verdadeira prestação de serviços e não sejam distorcidas para facilitar a migração irregular e não se limitem ao mero fornecimento de mão de obra, designadamente através de uma aplicação mais rigorosa dos critérios relativos a atividades substanciais e da prevenção de empresas de fachada;

1.10. observa que o incumprimento das condições que regem o destacamento de nacionais de países terceiros pode resultar em situações de emprego e residência ilegais, criando riscos jurídicos tanto para os trabalhadores como para os empregadores, e sublinha a necessidade de uma aplicação eficaz por parte dos Estados-Membros;

1.11. salienta a importância de reforçar o papel da Autoridade Europeia do Trabalho (AET), nomeadamente através do reforço do seu mandato e da garantia de que dispõe de recursos adequados, em particular para a coordenação de inspeções conjuntas e concertadas, a mediação, o intercâmbio de informações entre os Estados-Membros e o acompanhamento dos padrões de destacamento que envolvam nacionais de países terceiros, nomeadamente através de ferramentas digitais partilhadas, com uma maior participação dos parceiros sociais. Neste contexto, o CESE congratula-se com o futuro pacote relativo à mobilidade laboral justa, que constitui uma oportunidade para reforçar ainda mais a mobilidade laboral justa, nomeadamente desenvolvendo o Passaporte Europeu de Segurança Social (PESS), a fim de apoiar a digitalização e a verificação transfronteiriça dos certificados de segurança social, em especial dos certificados DP A1;

1.12. destaca a especial vulnerabilidade dos trabalhadores nacionais de países terceiros destacados, que é agravada por problemas relacionados com a interpretação e a aplicação do quadro jurídico e por uma aplicação insuficiente da legislação, e reclama um melhor acesso à informação sobre os direitos e as obrigações, nomeadamente através de medidas de informação específicas e da cooperação com os parceiros sociais. Apela igualmente a um apoio adequado da UE, incluindo financiamento e programas, a fim de assegurar informações e orientações eficazes e acessíveis para os trabalhadores nacionais de países terceiros destacados, com a participação ativa dos parceiros sociais, bem como a medidas de apoio adequadas para facilitar o exercício efetivo dos direitos destes trabalhadores.

2. **Observações na generalidade**

Mobilidade da mão de obra e livre prestação de serviços no mercado interno: quadro jurídico

2.1. O relatório Letta salienta, com razão, que o mercado único europeu tem sido uma pedra angular do crescimento económico sem precedentes, da convergência, do progresso social e da melhoria do nível de vida em todo o continente ([1]). A mobilidade da mão de obra no interior da UE é um elemento essencial do êxito do mercado único. Inclui a circulação, no interior da UE, de pessoas singulares de um Estado-Membro para outro para efeitos de emprego ou de prestação de serviços. Reflete a capacidade de trabalhar noutro Estado-Membro com base na livre circulação de trabalhadores (artigo 45.º do TFUE) e na livre prestação de serviços (artigo 56.º do TFUE). Este último refere-se à atividade de uma empresa que envia (ou seja, «destaca») trabalhadores por um período limitado de um Estado-Membro para outro.

([1]) Letta, E. (2024), *Much More Than a Market* [não traduzido para português], p. 14.

2.2. Os trabalhadores que exercem o direito à livre circulação de trabalhadores estão integrados no mercado de trabalho do Estado-Membro de acolhimento, ao passo que os trabalhadores destacados se deslocam no âmbito da liberdade de prestação temporária de serviços pelo seu empregador e permanecem integrados no mercado de trabalho do Estado de origem. Os nacionais de países terceiros que trabalham e residem legalmente num Estado-Membro não têm direito (exceto, em determinadas condições, os residentes de longa duração) à livre circulação enquanto trabalhadores, mas podem ser destacados pelo seu empregador.

2.3. À medida que o mercado único evoluiu, um número crescente de empresas recorreu de forma legítima ao destacamento de trabalhadores, incluindo de nacionais de países terceiros, para prestar serviços além-fronteiras, contribuindo assim para o funcionamento do mercado único e para a competitividade da economia europeia. Os direitos dos trabalhadores destacados em matéria de emprego são garantidos pela Diretiva 96/71/CE ([2]) relativa ao destacamento de trabalhadores [com a redação que lhe foi dada pela Diretiva (UE) n.º 2018/957 ([3])], pela Diretiva de Execução 2014/67/UE ([4]) e pela Diretiva (UE) n.º 2020/1057 ([5]) relativa ao destacamento de condutores no setor do transporte rodoviário. Os direitos dos trabalhadores destacados em matéria de segurança social são contemplados no Regulamento (CE) n.º 883/2004 ([6]) e no Regulamento (CE) n.º 987/2009 ([7]) relativos à coordenação dos sistemas de segurança social. Estes instrumentos aplicam-se independentemente da nacionalidade do trabalhador destacado e, por conseguinte, incluem os nacionais de países terceiros ([8]). Sempre que se revelou necessário, este quadro jurídico foi clarificado em certa medida e complementado pela jurisprudência do TJUE, nomeadamente em matéria de destacamento de nacionais de países terceiros.

2.4. O destacamento de nacionais de países terceiros para efeitos de prestação de serviços transfronteiriços é abrangido pela legislação geral da UE em matéria de destacamento, uma vez que não é regulado por legislação específica da UE. No entanto, é definido pelo TJUE na chamada jurisprudência *Vander Elst*, que se baseia na liberdade de prestação de serviços do empregador ([9]). O TJUE esclareceu que o Estado-Membro de acolhimento não pode obrigar os nacionais de países terceiros destacados a dispor de uma autorização prévia, como uma autorização de trabalho, uma vez que estes trabalhadores já estão legalmente empregados no Estado-Membro de origem. O TJUE considera que estes trabalhadores não têm intenção de entrar no mercado de trabalho do Estado-Membro de acolhimento, uma vez que regressarão ao seu país de origem ou de residência após o exercício das suas funções. No entanto, o Estado-Membro de acolhimento pode solicitar ao prestador de serviços que demonstre que o nacional de país terceiro destacado se encontra numa situação legal no Estado-Membro de origem no que diz respeito a questões como a residência, a autorização de trabalho e a cobertura da segurança social e que esses trabalhadores exercem a sua atividade principal no Estado-Membro em que o prestador de serviços está estabelecido. Não devem procurar aceder ao mercado de trabalho do Estado-Membro de acolhimento.

2.5. Além disso, o TJUE considerou que a livre prestação de serviços não pode ser utilizada para fins diferentes da prestação do serviço em causa ([10]). Tal aplica-se quando esses trabalhadores desempenham funções sob a supervisão e a autoridade da empresa estabelecida no Estado-Membro de acolhimento. O Estado-Membro de acolhimento pode igualmente exigir que esses trabalhadores obtenham uma autorização de residência após os primeiros três meses, que são

([2]) Directiva 96/71/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de Dezembro de 1996 relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços (JO L 18 de 21.1.1997, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/1996/71/oj).

([3]) Diretiva (UE) 2018/957 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de junho de 2018, que altera a Diretiva 96/71/CE relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços (JO L 173 de 9.7.2018, p. 16, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2018/957/oj).

([4]) Diretiva 2014/67/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, respeitante à execução da Diretiva 96/71/CE relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços e que altera o Regulamento (UE) n. ° 1024/2012 relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno («Regulamento IMI») (JO L, 2024/159, 28.5.2024,p. 11 , ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/67/oj).

([5]) Diretiva (UE) 2020/1057 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de julho de 2020, que estabelece regras específicas no que se refere à Diretiva 96/71/CE e à Diretiva 2014/67/UE para o destacamento de condutores do setor do transporte rodoviário e que altera a Diretiva 2006/22/CE no que diz respeito aos requisitos de execução e o Regulamento (UE) n.o 1024/2012 (JO L 249 de 31.7.2020, p. 49, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2020/1057/oj).

([6]) Regulamento (CE) n.° 883/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, relativo à coordenação dos sistemas de segurança social (JO L 166 de 30.4.2004, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2004/883/oj).

([7]) Regulamento (CE) n. o 987/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Setembro de 2009, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CE) n. o 883/2004 relativo à coordenação dos sistemas de segurança social (JO L 284 de 30.10.2009, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2009/987/oj).

([8]) O Regulamento (UE) n.º 1231/2010 (JO L 344 de 29.12.2010, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2010/1231/oj) alargou o âmbito de aplicação dos regulamentos relativos à coordenação da segurança social de modo a incluir os nacionais de países terceiros que residem legalmente num Estado-Membro e se encontram numa situação transfronteiriça entre Estados-Membros. O TJUE fez uma interpretação lata das condições para a residência legal num Estado-Membro, incluindo os nacionais de países terceiros que residem temporariamente num Estado-Membro com base num visto temporário: TJUE C-477/17 *Balandin*.

([9]) Ver a jurisprudência do TJUE nos processos: C-43/93 *Vander Elst*; C-445/03 *Comissão contra Luxemburgo*; C-244/04 *Comissão contra Alemanha*; C-168/04 *Comissão contra Áustria;* C-91/13 *Essent*; C-18/17 *Danieli*; C-540/22 *SN e o*.

([10]) Ver a jurisprudência do TJUE nos processos: C-445/03 *Comissão contra Luxemburgo*; C-244/04 *Comissão contra Alemanha*; C-540/22 *SN e o*.

abrangidos por um visto Schengen, a fim de poder verificar se se encontram em situação legal, nomeadamente no que diz respeito às condições de residência, à autorização de trabalho e à cobertura da segurança social no Estado-Membro em que a empresa em causa emprega esses trabalhadores, bem como para poder verificar se não representam uma ameaça para a ordem pública.

Necessidade de condições de concorrência equitativas no mercado interno

2.6. No entanto, a aplicação desta jurisprudência e da legislação nacional e da UE aplicável depende da forma como os Estados-Membros a aplicam. De acordo com as conclusões da AET de 2023, num número significativo de Estados-Membros, as autoridades competentes aplicam e interpretam de diferentes formas as regras que regem o destacamento de nacionais de países terceiros, incluindo a jurisprudência pertinente do TJUE sobre a interação entre a liberdade de prestação de serviços, as regras em matéria de destacamento e a legislação nacional em matéria de migração laboral ([11]). Consequentemente, persiste alguma incerteza quanto à aplicação e execução desiguais dos critérios que determinam a legitimidade do destacamento de nacionais de países terceiros ao abrigo da liberdade de prestação de serviços. Por conseguinte, assegurar a clareza destes critérios e facilitar a sua aplicação adequada e a verificação do seu cumprimento tornaram-se importantes para garantir uma concorrência leal, a aplicação efetiva das normas laborais e o bom funcionamento do mercado interno. A incerteza para os empregadores que procuram cumprir a lei pode comprometer as condições de concorrência equitativas no mercado único e aumentar o risco de os trabalhadores estarem expostos a práticas abusivas.

2.7. Esta falta de clareza no que diz respeito à aplicação das regras e da jurisprudência do TJUE pode tornar-se particularmente problemática nos regimes de destacamento motivados pelo recrutamento e em estruturas de subcontratação complexas que envolvem intermediários do mercado de trabalho ou agências de trabalho temporário. Nessas situações, pode ser difícil para as autoridades responsáveis pela aplicação da lei e para os intervenientes no mercado de trabalho distinguir entre uma verdadeira prestação de serviços transfronteiriços e disposições abusivas que contornam as regras nacionais em matéria de migração laboral.

2.8. Ao mesmo tempo, o número de nacionais de países terceiros destacados está a aumentar nos Estados-Membros para os quais existem dados disponíveis ([12]) e, de acordo com as conclusões internas sobre inspeções conjuntas e concertadas coordenadas pela AET, existem indícios de que os casos que envolvem nacionais de países terceiros destacados estão frequentemente associados a infrações mais significativas e graves, incluindo às regras em matéria de destacamento. Tal pode significar que os trabalhadores nacionais de países terceiros estão a ser destacados em cenários não abrangidos por esta jurisprudência ou pelas disposições do Tratado relativas à liberdade de prestação de serviços. Nesses casos, o emprego e a residência desses trabalhadores no Estado-Membro de acolhimento correm o risco de ser ilegais. Por conseguinte, o empregador corre o risco de ser penalizado por empregar nacionais de países terceiros sem a autorização necessária ([13]), ao passo que o trabalhador em causa corre o risco de ser condenado por emprego e residência ilegais ([14]). Esta situação coloca desafios jurídicos significativos a todas as partes envolvidas e deve ser abordada com vista a encontrar soluções adequadas. Em alguns casos, tal poderia ser considerado como uma violação da competência dos Estados-Membros, reconhecida no artigo 79.º, n.º 5, do TFUE, para determinar o número de nacionais de países terceiros admitidos no seu território para procurarem trabalho.

2.9. Uma clarificação específica da aplicação do quadro jurídico aplicável apoiaria, por conseguinte, a concorrência leal, reforçaria a confiança no sistema de destacamento e permitiria às autoridades avaliar de forma mais coerente e com maior segurança jurídica se um destacamento de um nacional de país terceiro constitui uma verdadeira prestação de serviços transfronteiriços ou uma concorrência desleal que viola as regras do mercado único. A clarificação das condições aplicáveis ao destacamento e a orientação em matéria de execução e aplicação protegeriam os trabalhadores, proporcionando simultaneamente às empresas a previsibilidade de que necessitam para operar com confiança no mercado único, sem se depararem com concorrência desleal.

([11]) AET (2023), *Report on the cooperation practices, possibilities and challenges between Member States — specifically in relation to the posting of third-country nationals*.

([12]) De Wispelaere, F., De Smedt L. & Pacolet, J. (2025), *Posting of workers — Collection of data from the prior declaration tools — Reference year 2023*, Serviço das Publicações da União Europeia.

([13]) Diretiva 2009/52/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, 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 (JO L 168 de 30.6.2009, p. 24, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/52/oj).

([14]) Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 2008, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular (JO L 348 de 24.12.2008, p. 98, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2008/115/oj).

Vulnerabilidade inerente aos trabalhadores nacionais de países terceiros destacados

2.10. Os nacionais de países terceiros são desproporcionadamente afetados por disposições abusivas em matéria de destacamento ([15]). A sua vulnerabilidade pode, em alguns casos, estar ligada à sua dependência jurídica e económica em relação aos seus empregadores. Esta dependência pode ser ainda mais reforçada pelo seu conhecimento limitado dos seus direitos, pelas barreiras linguísticas e pelas condições de vida precárias, o que pode dificultar aos trabalhadores o exercício dos seus direitos ou a denúncia de práticas abusivas. Com a participação dos Estados-Membros e dos parceiros sociais, é possível colmatar o conhecimento limitado sobre os direitos dos trabalhadores destacados através da garantia de uma informação adequada e da sensibilização para os direitos dos trabalhadores, bem como de campanhas de informação específicas para os empregadores sobre as suas obrigações. As práticas abusivas são particularmente frequentes em setores de alto risco, como a construção, a agricultura e os transportes ([16]). Esta situação conduz a uma distorção da concorrência e coloca as empresas cumpridoras em situação de desvantagem.

Escala e padrões

2.11. O destacamento de trabalhadores é cada vez mais uma componente da prestação de serviços no mercado interno. Estudos recentes, baseados em dados administrativos dos Estados-Membros, revelam que este fenómeno se baseia em padrões claros e não em casos isolados ([17]). Cerca de dois milhões de trabalhadores são destacados anualmente no mercado interno. No âmbito deste fenómeno mais vasto, o número de nacionais de países terceiros está a aumentar cada vez mais. O número de certificados DP A1 emitidos para trabalhadores destacados aumentou significativamente ao longo da última década e vários Estados-Membros referem uma percentagem crescente de trabalhadores destacados que são nacionais de países terceiros ([18]).

2.12. Os dados provenientes de fontes administrativas nacionais e de estudos analíticos da AET mostram ainda que o destacamento de trabalhadores nacionais de países terceiros não está distribuído uniformemente em toda a UE ([19]). Em vez disso, está intimamente vinculado a cadeias específicas de recrutamento e migração que ligam países terceiros, Estados-Membros de origem e mercados de trabalho de acolhimento na União Europeia.

2.13. A distribuição dos destacamentos por setor também revela padrões claros. O número de trabalhadores nacionais de países terceiros destacados é particularmente elevado em setores com grande intensidade de mão de obra afetados pela escassez da mesma e caracterizados por cadeias de subcontratação e acordos complexos de oferta de mão de obra, nomeadamente a construção, a agricultura, a logística e determinados segmentos dos setores da indústria transformadora e dos serviços ([20]).

2.14. No seu conjunto, os dados disponíveis demonstram que o destacamento de nacionais de países terceiros não é um fenómeno marginal ou isolado, fazendo parte do funcionamento do mercado interno. Esta situação combina frequentemente o recrutamento de trabalhadores de fora da UE para o Estado-Membro de origem, a concessão de autorizações de residência e de trabalho no Estado-Membro de origem e o subsequente destacamento de trabalhadores para outro Estado-Membro (de acolhimento). Consequentemente, o destacamento de trabalhadores nacionais de países terceiros pode implicar a migração irregular de trabalhadores nacionais de países terceiros para o Estado-Membro de acolhimento e pode suscitar questões mais vastas sobre a aplicação efetiva das regras da UE que regem o destacamento de trabalhadores, bem como das regras em matéria de migração laboral proveniente de países terceiros.

3. **Observações na especialidade**

Ligação entre o trabalhador e o Estado-Membro de origem

3.1. Na prática, muitas vezes pode ser difícil determinar se um trabalhador pode ser considerado como tendo um emprego habitual no Estado-Membro de origem. Podem surgir situações em que os nacionais de países terceiros são recrutados num Estado-Membro e posteriormente destacados para outro pouco tempo depois, nomeadamente quando à empresa de origem é adjudicado um contrato público. Nesses casos, a relação laboral no Estado-Membro de origem pode existir apenas por um período limitado antes do destacamento e pode suscitar dúvidas quanto ao facto de o trabalhador poder ser efetivamente considerado parte do mercado de trabalho desse Estado-Membro. Podem encontrar-se mais orientações no artigo 4.º, n.º 3, da Diretiva de Execução 2014/67/UE, que estabelece os critérios para determinar se um

([15]) Letta E. (2024), p. 104; Comissão Europeia, *Report on the application and implementation of Directive (EU) 2018/957 amending Directive 96/71/EC concerning the posting of workers in the framework of the provision of services*, COM(2024) 320; Autoridade Europeia do Trabalho (2023); Autoridade Europeia do Trabalho (2025).
([16]) AET (2023).
([17]) De Wispelaere *et al.* (2025).
([18]) Ibid.
([19]) AET (2025).
([20]) AET (2023); AET (2025).

trabalhador está a exercer temporariamente a sua atividade num Estado-Membro diferente daquele em que trabalha habitualmente. Além disso, as alterações dos regulamentos relativos à coordenação da segurança social recentemente acordadas exigem três meses de inscrição prévia no sistema de segurança social do Estado-Membro de origem. O artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva de Execução 2014/67/UE estabelece igualmente os critérios para determinar se a empresa que procede ao destacamento exerce atividades substanciais, que não sejam atividades puramente de gestão interna e/ou administrativa, no Estado-Membro de origem ([21]).

3.2. Orientações mais claras sobre a aplicação da jurisprudência em matéria de destacamento de nacionais de países terceiros e a sua interação com as regras existentes que identificam o emprego habitual no Estado-Membro de origem poderiam ajudar a melhorar a coerência na avaliação da genuinidade das situações de destacamento que envolvem nacionais de países terceiros, bem como a assegurar que o quadro de destacamento é aplicado e devidamente executado em conformidade com a sua finalidade prevista. Nos termos do artigo 4.º, n.º 4, da Diretiva de Execução 2014/67/UE, a avaliação desses elementos deve adaptar-se a cada caso específico e ter em conta as especificidades da situação.

Agências de trabalho temporário e cadeias de oferta de mão de obra

3.3. Uma análise recente da AET salienta o papel crescente das cadeias de recrutamento estruturadas no destacamento de nacionais de países terceiros em toda a UE ([22]). Frequentemente, os nacionais de países terceiros são destacados no âmbito de estruturas transnacionais complexas de oferta de mão de obra que envolvem múltiplos intermediários e subcontratantes.

3.4. Em muitos casos, os trabalhadores entram primeiro no mercado de trabalho de um Estado-Membro e são posteriormente destacados para outros Estados-Membros. Estas vias de mobilidade podem envolver agências de recrutamento, intermediários do mercado de trabalho ou empresas subcontratantes que coordenem o destacamento transfronteiriço de trabalhadores.

3.5. As cadeias de oferta de mão de obra destacada envolvem frequentemente vários níveis de relações contratuais entre a empresa destinatária no Estado-Membro de acolhimento, os intermediários que organizam a oferta de mão de obra e a empresa que atua formalmente como entidade patronal responsável pelo destacamento no Estado-Membro de origem. Nessas situações, o empregador estabelecido no Estado-Membro de origem pode funcionar principalmente como um nó organizacional numa cadeia de oferta de mão de obra mais ampla e não como uma empresa que emprega trabalhadores para atividades realizadas nesse Estado-Membro. Tal pode, em alguns casos, suscitar dúvidas quanto ao facto de se poder continuar a considerar que a empresa de origem exerce atividades substanciais no território do Estado-Membro de origem.

3.6. Além disso, o papel cada vez mais importante das agências de trabalho temporário e de outros intermediários nestes acordos pode também suscitar questões fundamentais sobre a relação entre a prestação de serviços transfronteiriços e as políticas nacionais de migração laboral. Quando as agências recrutam nacionais de países terceiros de fora da UE, organizam a sua entrada através de um Estado-Membro e, subsequentemente, os destacam para outro Estado-Membro, os intermediários privados parecem influir no acesso ao mercado de trabalho nacional do Estado-Membro de acolhimento. Como salientado por vários Estados-Membros, esta situação põe em causa o seu direito, reconhecido no artigo 79.º, n.º 5, do TFUE, de determinar o número de nacionais de países terceiros admitidos no seu território para procurarem trabalho ([23]). As políticas de migração laboral do Estado-Membro de acolhimento correm o risco de ser contornadas pelo (ab)uso da liberdade de prestação de serviços.

Bruxelas, 15 de julho de 2026.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Séamus BOLAND

([21]) Ver também o Acórdão do TJUE no processo C-784/19 *Team Power Europe*, sobre a aplicação das regras em matéria de destacamento previstas no Regulamento (CE) n.º 883/2004.
([22]) AET (2025).
([23]) Posição escrita dos Países Baixos, da Bélgica, da Dinamarca, da Alemanha, da Itália, da Letónia e do Luxemburgo — «EU policy priorities for the Commission period 2024-2029: Foster genuine and fair posting of third country nationals (TCNs)».