

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

25 de Outubro de 2001 *

Nos processos apensos C-49/98, C-50/98, C-52/98 a C-54/98 e C-68/98 a C-71/98,

que têm por objecto pedidos dirigidos ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.º do Tratado CE (actual artigo 234.º CE), pelo Arbeitsgericht Wiesbaden (Alemanha), destinados a obter, nos litígios pendentes neste órgão jurisdicional entre

Finalarte Sociedade de Construção Civil L.^{da}

e

Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft (C-49/98),

entre

Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft

e

Amílcar Oliveira Rocha (C-50/98),

* Língua do processo: alemão.

entre

Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft

e

Tudor Stone Ltd (C-52/98),

entre

Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft

e

Tecnamb-Tecnologia do Ambiente L.^{da} (C-53/98),

entre

Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft

e

Turiprata Construções Civil L.^{da} (C-54/98),

entre

Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft

e

Duarte dos Santos Sousa (C-68/98),

entre

Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft

e

Santos & Kewitz Construções L.^{da} (C-69/98),

entre

Portugaia Construções L.^{da}

e

Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft (C-70/98)

I - 7886

e entre

Engil Sociedade de Construção Civil SA

e

Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft (C-71/98),

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 48.º e 59.º do Tratado CE (que passaram, após alteração, a artigos 39.º CE e 49.º CE) e 60.º do Tratado CE (actual artigo 50.º CE) bem como do artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, segundo travessão, alínea b), da 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 1997, L 18, p. 1),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: P. Jann, presidente de secção, D. A. O. Edward (relator) e L. Sevón, juízes,

advogado-geral: J. Mischo,
secretário: H. A. Rühl, administrador principal,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação da Finalarte Sociedade de Construção Civil L.^{da} e Portugaia Construções L.^{da}, por B. Buchberger, Rechtsanwalt,

- em representação da Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft, por J. Sedemund, Rechtsanwalt,

- em representação da Tudor Stone Ltd, por K. Kühne, Rechtsanwalt,

- em representação da Tecnamb-Tecnologia do Ambiente L.^{da}, por O. Wulff, Rechtsanwalt,

- em representação da Santos & Kewitz Construções L.^{da}, por E. Kewitz, gerente,

- em representação da Engil Sociedade de Construção Civil SA, por A. Böken, Rechtsanwalt,

- em representação do Governo alemão, por E. Röder e C.-D. Quassowski, na qualidade de agentes,

- em representação do Governo belga, por J. Devadder, na qualidade de agente, assistido por B. van de Walle de Ghelcke, avocat,

- em representação do Governo francês, por K. Rispal-Bellanger e C. Chavance, na qualidade de agentes,

- em representação do Governo neerlandês, por J. G. Lammers, na qualidade de agente,

- em representação do Governo austríaco, por C. Pesendorfer, na qualidade de agente,

- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por P. Hillenkamp e M. Patakia, na qualidade de agentes, assistidos por I. Brinker e R. Karpenstein, Rechtsanwälte,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações da Finalarte Sociedade de Construção Civil L.^{da} e da Portugaia Construções L.^{da}, representadas por B. Buchberger, da Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft, representada por T. Lübbig, Rechtsanwalt, da Engil Sociedade de Construção Civil SA, representada por A. Böken, do Governo alemão, representado por C.-D. Quassowski, do Governo francês, representado por C. Bergeot, na qualidade de agente, do Governo neerlandês, representado por J. van Bakel, na qualidade de agente, do Governo sueco, representado por A. Kruse, na qualidade de agente, e da Comissão, representada por M. Patakia, assistida por R. Karpenstein, na audiência de 30 de Março de 2000,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 13 de Julho de 2000,

profere o presente

Acórdão

- 1 Por despachos de 10 de Fevereiro de 1998 (C-49/98), 16 de Fevereiro de 1998 (C-50/98) e 17 de Fevereiro de 1998 (C-52/98 a C-54/98), que deram entrada no Tribunal de Justiça em 24 de Fevereiro seguinte, e de 27 de Fevereiro de 1998 (C-68/98 a C-71/98), que deram entrada no Tribunal de Justiça em 13 de Março seguinte, o Arbeitsgericht Wiesbaden submeteu, nos termos do artigo 177.º do Tratado CE (actual artigo 234.º CE), quatro questões prejudiciais sobre a interpretação dos artigos 48.º e 59.º do Tratado CE (que passaram, após alteração, a artigos 39.º CE e 49.º CE) e 60.º do Tratado CE (actual artigo 50.º CE) bem como do artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, segundo travessão, alínea b), da 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 1997, L 18, p. 1).
- 2 Estas questões foram suscitadas no âmbito de nove processos todos relativos ao regime das caixas de férias pagas previstas para financiamento do direito a férias dos trabalhadores do sector da construção civil. Três destes processos (C-49/98, C-70/98 e C-71/98) respeitam a acções em que é pedido que seja declarada a inexistência de uma relação jurídica. A Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft (caixa de férias pagas do sector da construção civil, a seguir «caixa») é demandada nesses processos. As demandantes são entidades patronais estabelecidas num Estado-Membro diferente da República Federal da Alemanha que destacaram trabalhadores para a Alemanha, tendo sido notificadas pela caixa para pagarem cotizações e fornecerem as informações previstas na Verfahrenstarifvertrag (convenção colectiva relativa ao regime das caixas de segurança social, a seguir «VTV») para cálculo das referidas cotizações. Os restantes processos (C-50/98, C-52/98 a C-54/98, C-68/98 e C-69/98) respeitam a acções propostas pela caixa para obter o pagamento de cotizações e o fornecimento de informações da parte de entidades patronais estabelecidas num Estado-Membro diferente da República Federal da Alemanha que destacaram trabalhadores para a Alemanha.

Legislação nacional

- 3 O regime de férias pagas dos trabalhadores da indústria da construção civil está regulamentado na Alemanha pela Mindesturlaubsgesetz für Arbeitnehmer — Bundesurlaubsgesetz (lei sobre o período mínimo de férias dos trabalhadores) e pela Bundesrahmentarifvertrag für das Baugewerbe (convenção colectiva que estabelece o quadro geral para a indústria da construção civil, a seguir «BRTV-Bau»).
- 4 O regime é aplicado através de um sistema de caixas de férias pagas regulamentado, no essencial, pela VTV. O âmbito de aplicação da VTV e do BRTV-Bau foi alargado ao conjunto do sector da construção civil pelo Ministro Federal do Trabalho e dos Assuntos Sociais.
- 5 O sector da construção civil é caracterizado pelo facto de os trabalhadores mudarem frequentemente de entidade patronal. Por esta razão, a BRTV-Bau prevê que as diferentes relações de trabalho que o trabalhador manteve durante o ano de referência devem ser consideradas como se se tratasse de uma única relação de trabalho. Graças a esta ficção, o trabalhador pode totalizar o direito a férias que adquiriu junto de diferentes entidades patronais ao longo do ano de referência e invocar a totalidade desses direitos junto da sua entidade patronal do momento, independentemente da duração da relação de trabalho com esta entidade patronal.
- 6 Este sistema teria normalmente como consequência criar um pesado encargo financeiro para a referida entidade patronal, uma vez que se veria obrigada a pagar ao trabalhador o subsídio de férias mesmo relativamente aos dias de férias adquiridos junto de outras entidades patronais. A caixa foi criada a fim de obviar a este inconveniente e de garantir uma repartição equitativa dos encargos financeiros pelas entidades patronais em causa.

- 7 Para este efeito, as entidades patronais estabelecidas na Alemanha pagam à caixa contribuições equivalentes a 14,45% da respectiva massa salarial bruta. Em contrapartida, adquirem, designadamente, direito ao reembolso total ou parcial das prestações pagas aos trabalhadores a título de subsídio de férias e de complemento de subsídio de férias.
- 8 As entidades patronais devem enviar todos os meses à caixa determinadas informações a fim de permitir que esta determine a respectiva massa salarial bruta mensal e calcule o montante das cotizações devidas.
- 9 Nos termos da Arbeitnehmerentsendegesetz (lei relativa ao destacamento de trabalhadores), de 26 de Fevereiro de 1996 (BGBL. I, p. 227, a seguir «AEntG»), as disposições das convenções colectivas da indústria da construção civil relativas ao direito a férias pagas foram tornadas aplicáveis, com efeitos a partir de 1 de Março de 1996 e mediante determinadas condições, às relações de trabalho existentes entre empresas cuja sede social se situa fora da Alemanha e os trabalhadores que as mesmas enviam para uma obra situada na Alemanha para execução de trabalhos de construção civil.
- 10 Neste quadro, o § 8 da BRTV-Bau, relativo ao direito a férias, foi alterado e a VTV completada, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 1997, com uma terceira parte intitulada «Regime de férias para as entidades patronais estabelecidas fora da Alemanha e os seus trabalhadores em serviço na Alemanha». As entidades patronais estabelecidas fora da Alemanha são, assim, obrigadas a participar no regime das caixas de férias pagas, o que se traduz, designadamente, na obrigação de pagamento à caixa, até 30 de Junho de 1997, de 14,82% e, em seguida, de 14,25% da massa salarial bruta relativa aos trabalhadores que as referidas entidades patronais destacaram para o território alemão.
- 11 Contudo, existem diferenças entre o regime aplicável às entidades patronais estabelecidas na Alemanha e o que se aplica às restantes. Em primeiro lugar, contrariamente ao previsto no regime aplicável às entidades patronais estabele-

cidas na Alemanha, a entidade patronal estabelecida fora da Alemanha não pode invocar perante a caixa qualquer direito a reembolso. É a favor de cada trabalhador destacado que a VTV institui o direito de receber da caixa o pagamento de subsídios de férias.

- 12 Em segundo lugar, as entidades patronais estabelecidas fora da Alemanha devem fornecer à caixa mais informações do que as entidades patronais estabelecidas na Alemanha.

- 13 Em terceiro lugar, é aplicado um conceito diferente de empresa consoante a entidade patronal esteja ou não estabelecida na Alemanha. O § 1, n.º 4, da AEntG tem a seguinte redacção:

«Para efeitos de enquadramento, enquanto empresa, no âmbito de aplicação de uma convenção colectiva na acepção dos n.ºs 1, 2 e 3, considera-se que os trabalhadores destacados na Alemanha por uma entidade patronal com sede no estrangeiro constituem, no seu conjunto, uma empresa.»

- 14 Em contrapartida, resulta do § 7 da BRTV-Bau que, para determinar se uma entidade patronal estabelecida na Alemanha está sujeita às convenções colectivas da indústria da construção civil, uma obra ou mesmo os trabalhadores contratados exclusivamente para uma obra não são considerados como uma empresa. Para este efeito, é a unidade organizacional a partir da qual os trabalhadores foram enviados para a obra que constitui a empresa.

Os litígios no processo principal e as questões prejudiciais

- 15 Das entidades patronais que são partes nos litígios no processo principal, oito estão estabelecidas em Portugal e uma no Reino Unido. Durante o ano de 1997, todas destacaram trabalhadores para a Alemanha para execução de trabalhos de construção civil.
- 16 A caixa exige que estas entidades patronais contribuam para o regime de cotizações destinadas ao financiamento do direito a férias dos trabalhadores do sector da construção civil. A este respeito, invoca a VTV e o § 1, n.ºs 1 e 3, da AEntG.
- 17 A fim de preparar a cobrança dos créditos de cotizações previstas nas referidas disposições, a caixa solicita que as mesmas entidades patronais lhe comuniquem determinadas informações enumeradas na VTV.
- 18 Considerando que a resolução dos litígios no processo principal depende da interpretação da legislação comunitária, o Arbeitsgericht Wiesbaden suspendeu a instância e submeteu ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Uma disposição de direito nacional como o § 1, n.º 3, primeiro período, da AEntG é contrária aos artigos 48.º, 59.º e 60.º do Tratado CE, tais como estes devem ser interpretados, na medida em prevê que as normas jurídicas resultantes de convenções colectivas alargadas, respeitantes à cobrança de cotizações e à concessão de prestações relativas ao direito a férias dos trabalhadores por intermédio de organismos paritários das partes nas referidas convenções colectivas, e, por isso, igualmente as normas jurídicas destas mesmas convenções relativas ao regime a observar a este respeito, se apliquem a uma entidade patronal estabelecida no estrangeiro e aos seus trabalhadores destacados no âmbito de aplicação territorial das mesmas convenções?

2) O disposto no § 1, n.ºs 1, segundo período, e 3, primeiro período, da AEntG é contrário aos artigos 48.º, 59.º e 60.º do Tratado CE, tais como estes devem ser interpretados, na medida em que acarreta a aplicação de normas jurídicas de convenções colectivas alargadas que:

a) prevêm um período de férias superior ao período mínimo de férias anual previsto na Directiva 93/104/CE do Conselho, de 23 de Novembro de 1993, relativa a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho,

e/ou

b) concedem às entidades patronais estabelecidas na Alemanha o direito ao reembolso, pelos organismos paritários das partes nas convenções colectivas, dos montantes pagos a título de subsídio de férias pagas e de compensação de férias, apesar de não preverem esse direito a favor das entidades patronais estabelecidas no estrangeiro, mas, pelo contrário, conferem directamente aos trabalhadores destacados um direito perante os referidos organismos paritários,

e/ou

c) impõem às entidades patronais estabelecidas no estrangeiro — no âmbito do regime de caixas sociais que deve ser respeitado nos termos das referidas convenções colectivas — obrigações em matéria de informações a prestar aos organismos paritários cujo conteúdo ultrapassa, pela quantidade de informações a transmitir, o que é exigido às entidades patronais estabelecidas na Alemanha?

- 3) A regra do § 1, n.º 4, da AEntG é contrária aos artigos 48.º, 59.º e 60.º do Tratado CE, tais como estes devem ser interpretados, na medida em que prevê que, para efeitos de inclusão, enquanto empresa, no âmbito de aplicação de uma convenção colectiva alargada — que, por força do § 1, n.º 3, primeiro período, da AEntG, é também aplicável às entidades patronais estabelecidas no estrangeiro e aos seus trabalhadores destacados no respectivo âmbito de aplicação territorial —, todos os trabalhadores dessas entidades patronais que se encontrem destacados na Alemanha, e apenas eles, são considerados como constituindo uma empresa, enquanto no que se refere a entidades patronais estabelecidas na Alemanha se aplica um conceito diferente de empresa que, em determinados contextos, pode implicar uma delimitação diferente das empresas incluídas no âmbito de aplicação da convenção colectiva alargada?
- 4) Deve interpretar-se o artigo 3.º, n.º 1, alínea b), da 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, no sentido de que, à luz dos artigos 48.º, 59.º e 60.º do Tratado CE, a directiva não prevê nem autoriza, em qualquer caso, as disposições cujos aspectos problemáticos foram referidos nas três primeiras questões?»

Observações preliminares

19 As questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio levantam, para além da questão da interpretação dos artigos 59.º e 60.º do Tratado, relativos à livre prestação de serviços, a questão da aplicabilidade do artigo 48.º do Tratado, relativo à livre circulação de trabalhadores.

20 É pacífico que os litígios no processo principal dizem respeito a empresas estabelecidas em Estados-Membros diferentes da República Federal da Alemanha

que destacaram os seus próprios trabalhadores durante um período determinado para uma obra situada na Alemanha tendo em vista a execução de uma prestação de serviços, o que implica situações de facto que se enquadram nos artigos 59.º e 60.º do Tratado.

- 21 Contudo, o órgão jurisdicional de reenvio considera, bem como as sociedades Finalarte Sociedade de Construção Civil L.^{da} e Portugaia Construções L.^{da}, que o artigo 48.º do Tratado se aplica também aos litígios em questão no processo principal dado que as oportunidades dos trabalhadores de serem recrutados e destacados para o estrangeiro se reduzem na medida em que uma entidade patronal seja impedida de exercer uma actividade na Alemanha no quadro da livre prestação de serviços, em consequência da extensão do regime de férias pagas.
- 22 A este respeito, o Tribunal de Justiça declarou que os trabalhadores empregados por uma empresa estabelecida num Estado-Membro e que são temporariamente enviados para outro Estado-Membro para aí efectuarem uma prestação de serviços não pretendem, de modo algum, aceder ao mercado de trabalho desse segundo Estado, uma vez que regressam ao seu país de origem ou de residência após o cumprimento da sua missão (v. acórdãos de 27 de Março de 1990, Rush Portuguesa, C-113/89, Colect., p. I-1417, n.º 15, e de 9 de Agosto de 1994, Vander Elst, C-43/93, Colect., p. I-3803, n.º 21).
- 23 Daqui resulta que o artigo 48.º do Tratado não se aplica aos litígios em causa no processo principal. Consequentemente, não há que analisar as questões submetidas à luz desta disposição.
- 24 A quarta questão respeita à aplicabilidade da Directiva 96/71.

- 25 Quanto a este ponto, é de notar que o prazo de transposição da referida directiva, cujo termo estava fixado em 16 de Dezembro de 1999, não tinha expirado no momento dos factos no processo principal. Não há, assim, que proceder à sua interpretação nem que responder à quarta questão para efeitos dos litígios no processo principal.
- 26 Daqui resulta que a regulamentação em causa no processo principal deve ser analisada apenas à luz dos artigos 59.º e 60.º do Tratado.
- 27 Com a primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende, no essencial, saber se os artigos 59.º e 60.º do Tratado se opõem, em princípio, a que um Estado-Membro imponha a uma empresa estabelecida noutro Estado-Membro, que efectua uma prestação de serviços no território do primeiro Estado, uma regulamentação nacional, como a que resulta do § 1, n.º 3, primeiro período, da AEntG, que garante aos trabalhadores destacados para o efeito pela empresa o direito a férias pagas. As segunda e terceira questões pretendem averiguar se aspectos particulares desta regulamentação tornam a respectiva extensão a uma tal empresa incompatível com os artigos 59.º e 60.º do Tratado.

Quanto à primeira questão

- 28 Deve recordar-se que, segundo jurisprudência constante, o artigo 59.º do Tratado exige não só a eliminação de qualquer discriminação contra o prestador de serviços estabelecido num outro Estado-Membro em razão da sua nacionalidade, mas também a supressão de qualquer restrição, ainda que indistintamente aplicada aos prestadores nacionais e aos de outros Estados-Membros, quando seja susceptível de impedir, entravar ou tornar menos atractivas as actividades do prestador estabelecido noutro Estado-Membro, onde preste legalmente serviços análogos (v., designadamente, acórdãos de 23 de Novembro de 1999, *Arblade* e o., C-369/96 e C-376/96, *Colect.*, p. I-8453, n.º 33, e de 15 de Março de 2001, *Mazzoleni e ISA*, C-165/98, *Colect.*, p. I-2189, n.º 22).

- 29 Em especial, o Estado-Membro não pode sujeitar a realização da prestação de serviços no seu território ao cumprimento de todas as condições exigidas a um estabelecimento, sob pena de privar de qualquer efeito útil as disposições do Tratado destinadas precisamente a garantir a livre prestação de serviços (v. acórdãos de 25 de Julho de 1991, Säger, C-76/90, Colect., p. I-4221, n.º 13, e Mazzoleni e ISA, já referido, n.º 23).
- 30 A este respeito, a aplicação aos prestadores de serviços das regulamentações nacionais do Estado-Membro de acolhimento é susceptível de proibir, perturbar ou tornar menos atraentes as prestações de serviços, na medida em que implica despesas bem como encargos administrativos e económicos suplementares (v. acórdão Mazzoleni e ISA, já referido, n.º 24).
- 31 A livre prestação de serviços, enquanto princípio fundamental do Tratado, só pode ser limitada por regulamentações justificadas por razões imperativas de interesse geral e que se apliquem a qualquer pessoa ou empresa que exerça uma actividade no território do Estado-Membro de acolhimento, na medida em que esse interesse não esteja salvaguardado pelas regras a que o prestador está sujeito no Estado-Membro em que está estabelecido (v., designadamente, acórdãos já referidos Arblade e o., n.º 34, e Mazzoleni e ISA, n.º 25).
- 32 A aplicação das regulamentações nacionais de um Estado-Membro aos prestadores estabelecidos noutros Estados-Membros deve ser adequada para garantir a realização do objectivo que as mesmas prosseguem e não ultrapassar o necessário para atingir esse objectivo (v., designadamente, acórdãos já referidos Arblade e o., n.º 35, e Mazzoleni e ISA, n.º 26).
- 33 Entre as razões imperiosas de interesse geral já reconhecidas pelo Tribunal de Justiça figura a protecção dos trabalhadores (v., designadamente, acórdãos já referidos Arblade e o., n.º 36, e Mazzoleni e ISA, n.º 27).

- 34 A fim de poder aplicar as regulamentações do Estado-Membro de acolhimento a prestadores de serviços estabelecidos noutra Estado-Membro, cabe, por isso, às autoridades competentes ou, eventualmente, aos órgãos jurisdicionais do primeiro Estado-Membro determinar, tendo em conta os princípios que foram recordados nos n.ºs 28 a 33 do presente acórdão, se essas regulamentações podem conduzir a um entrave à livre prestação de serviços e, nesse caso, se apesar disso se justificam.
- 35 No que respeita à regulamentação em causa no processo principal, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que a sua aplicação aos prestadores de serviços estabelecidos fora da Alemanha se traduz num aumento das despesas e encargos administrativos e económicos para os mesmos, o que implica a existência de uma violação à livre prestação de serviços.
- 36 A este respeito, afigura-se, designadamente, que os referidos prestadores de serviços são obrigados a respeitar formalidades administrativas, incluindo a obrigação de prestar informações à caixa.
- 37 Uma tal violação à livre prestação de serviços só pode ser justificada se necessária para prosseguir efectivamente e pelos meios adequados um objectivo de interesse geral.
- 38 A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio observa que resulta da exposição de motivos da AEntG que esta lei tem por objectivo proteger as empresas alemãs do sector da construção civil contra a pressão crescente da concorrência no mercado interno europeu e, conseqüentemente, contra os prestadores de serviços estrangeiros. O órgão jurisdicional de reenvio acrescenta que, desde o início dos debates relativos ao projecto desta lei, foi várias vezes referido que uma lei deste tipo tem sobretudo em vista lutar contra a concorrência alegadamente desleal criada pelas empresas europeias que praticam salários pouco elevados.

- 39 Ora, segundo jurisprudência constante, medidas que constituem uma restrição à livre prestação de serviços não podem ser justificadas por objectivos de natureza económica, como a protecção das empresas nacionais (v., neste sentido, acórdão de 26 de Abril de 1988, *Bond van Adverteerders e o.*, 352/85, Colect., p. 2085, n.º 34, e de 5 de Junho de 1997, *SETTG*, C-398/95, Colect., p. I-3091, n.º 23).
- 40 Contudo, se é certo que a intenção do legislador tal como se manifesta nos debates políticos que antecedem a adopção de uma lei ou na exposição dos respectivos motivos pode constituir um indício quanto ao objectivo prosseguido pela referida lei, esta intenção não pode ser determinante.
- 41 Pelo contrário, cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se, objectivamente considerada, a regulamentação em causa no processo principal promove a protecção dos trabalhadores destacados.
- 42 A este respeito, há que verificar que a referida regulamentação acarreta, para os trabalhadores em causa, uma vantagem real que contribui significativamente para a sua protecção social. Neste contexto, a intenção declarada do legislador pode conduzir a uma análise mais circunstanciada das vantagens alegadamente conferidas aos trabalhadores pelas medidas nela adoptadas.
- 43 Como o advogado-geral salientou nos n.ºs 82 a 107 das suas conclusões, é possível identificar potenciais vantagens que a regulamentação alemã pode conferir aos trabalhadores destacados por prestadores de serviços estabelecidos fora da Alemanha.
- 44 Em particular, pode suceder que, por força da regulamentação alemã, o trabalhador tenha direito a mais dias de férias e a um subsídio diário mais elevado do que nos termos da legislação do Estado-Membro de estabelecimento

da sua entidade patronal. Além disso, afigura-se que o regime das caixas de férias pagas em causa no processo principal apresenta vantagens para os trabalhadores que pretendem passar a trabalhar para uma empresa estabelecida na Alemanha, dado que lhes permite manter o seu direito a férias.

- 45 Compete ao órgão jurisdicional de reenvio analisar se estas vantagens potenciais conferem aos trabalhadores destacados uma efectiva protecção adicional. Esta análise deve ter em conta, em primeiro lugar, a protecção relativamente a férias pagas de que já beneficiam os trabalhadores nos termos da legislação do Estado-Membro de estabelecimento da sua entidade patronal. Efectivamente, não se pode considerar que a regulamentação em causa no processo principal confere uma efectiva protecção adicional aos trabalhadores destacados se estes já gozam da mesma protecção ou de uma protecção essencialmente equiparável por força da legislação do Estado-Membro de estabelecimento da sua entidade patronal.
- 46 Em segundo lugar, para efeitos desta análise, o órgão jurisdicional de reenvio deve determinar se, na prática, é corrente que os trabalhadores destacados na Alemanha para executarem um projecto definido abandonem a sua entidade patronal para passar ao serviço de uma empresa estabelecida na Alemanha.
- 47 A este respeito, deve recordar-se que, conforme foi salientado no n.º 22 do presente acórdão, os trabalhadores enviados temporariamente para outro Estado-Membro para aí prestarem serviços não devem ser considerados como fazendo parte do mercado de trabalho desse Estado.
- 48 Em terceiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio deve verificar se os trabalhadores em causa, após o seu regresso ao território do Estado-Membro de estabelecimento da sua entidade patronal, podem efectivamente invocar o direito ao pagamento dos subsídios de férias junto da caixa, tendo em conta, designadamente, as formalidades que devem observar, a língua que devem utilizar e as modalidades de pagamento.

- 49 Na hipótese de o órgão jurisdicional de reenvio considerar que a regulamentação em causa no processo principal prossegue efectivamente um objectivo de interesse geral que consiste na protecção dos trabalhadores ao serviço de prestadores de serviços estabelecidos fora da Alemanha, caber-lhe-á igualmente apreciar se a referida regulamentação é proporcionada à realização desse objectivo, tendo em conta todos os elementos relevantes.
- 50 Para este efeito, devem ser ponderados, por um lado, os encargos administrativos e económicos que recaem sobre os prestadores de serviços por força desta regulamentação e, por outro, o acréscimo de protecção social que a mesma confere aos trabalhadores por comparação com a que é garantida pela regulamentação do Estado-Membro de estabelecimento da sua entidade patronal.
- 51 A este respeito, é necessário examinar se o objectivo que consiste em conceder aos trabalhadores destacados na Alemanha mais dias de férias e um subsídio diário mais elevado do que os concedidos nos termos da legislação do Estado-Membro de estabelecimento da sua entidade patronal pode ser alcançado através de regras menos restritivas do que as resultantes da regulamentação em causa no processo principal, por exemplo, através da obrigação imposta à entidade patronal estabelecida fora da Alemanha de pagar directamente ao trabalhador, durante o período de destacamento, os subsídios de férias a que tem direito segundo as normas alemãs.
- 52 Quanto ao objectivo que consiste em proteger os trabalhadores destacados que abandonam a sua entidade patronal, passando a trabalhar para uma empresa estabelecida na Alemanha, competirá ao órgão jurisdicional nacional examinar se este objectivo poderá ser alcançado obrigando a primeira entidade patronal a indemnizar o trabalhador quando este deixa de estar ao seu serviço sem ter gozado os dias de férias a que tinha direito.
- 53 Deve, assim, responder-se à primeira questão que os artigos 59.º e 60.º do Tratado não se opõem a que um Estado-Membro imponha a uma empresa estabelecida noutro Estado-Membro, que efectua uma prestação de serviços no território do primeiro Estado-Membro, uma regulamentação nacional, como a que resulta do § 1, n.º 3, primeiro período, da AEntG, que garante aos

trabalhadores destacados para o efeito pela empresa o direito a férias pagas, desde que, por um lado, os trabalhadores não beneficiem de uma protecção essencialmente equiparável nos termos da legislação do Estado-Membro de estabelecimento da sua entidade patronal, de modo a que a aplicação da regulamentação nacional do primeiro Estado-Membro lhes proporcione uma vantagem real que contribua significativamente para a sua protecção social e, por outro, que a aplicação dessa regulamentação do primeiro Estado-Membro seja proporcionada ao objectivo de interesse geral prosseguido.

Quanto à segunda questão

- 54 Com a segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se os artigos 59.º e 60.º do Tratado se opõem a uma regulamentação como a que está em causa no processo principal no que respeita a três aspectos específicos da mesma.
- 55 Em primeiro lugar, na segunda questão, alínea a), o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se a regulamentação alemã, que prevê 30 dias úteis, ou seja, 36 dias efectivos, de férias pagas por ano é desproporcionada tendo em conta, por um lado, que o objectivo de interesse geral que prossegue já está salvaguardado pela Directiva 93/104/CE do Conselho, de 23 de Novembro de 1993, relativa a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho (JO L 307, p. 18), e, por outro, que prevê um período de férias pagas superior ao previsto na referida directiva.
- 56 O artigo 7.º, n.º 1, da Directiva 93/104 dispõe, efectivamente, que «Os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para que todos os trabalhadores beneficiem de férias anuais remuneradas de pelo menos quatro semanas, de acordo com as condições de obtenção e de concessão previstas nas legislações e/ou práticas nacionais.»

- 57 Quanto a este ponto, deve observar-se que a Directiva 93/104 apenas prevê os mínimos no que respeita ao período de férias pagas. Efectivamente, o artigo 15.º dispõe que «A presente directiva não impede os Estados-Membros de aplicarem ou introduzirem disposições legislativas, regulamentares ou administrativas mais favoráveis à protecção da segurança e da saúde dos trabalhadores, ou de promoverem ou permitirem a aplicação de convenções colectivas ou acordos celebrados entre parceiros sociais mais favoráveis à protecção da segurança e da saúde dos trabalhadores.»
- 58 Compete, por isso, a cada Estado-Membro determinar o período de férias pagas que é necessário no interesse geral. Uma vez que República Federal da Alemanha determinou que é necessário, para a protecção social dos trabalhadores do sector da construção civil, um período de férias pagas igual a 30 dias úteis por ano, os artigos 59.º e 60.º do Tratado não se opõem, em princípio, a que este Estado-Membro alargue este nível de protecção aos trabalhadores destacados por prestadores de serviços estabelecidos noutros Estados-Membros.
- 59 Assim, deve responder-se à segunda questão, alínea a), que os artigos 59.º e 60.º do Tratado não se opõem a que a regulamentação de um Estado-Membro que prevê um período de férias pagas superior ao previsto na Directiva 93/104 seja alargada aos trabalhadores destacados nesse Estado-Membro por prestadores de serviços estabelecidos noutros Estados-Membros, durante o período de destacamento.
- 60 Em segundo lugar, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que o regime em causa no processo principal confere às entidades patronais estabelecidas na República Federal da Alemanha o direito ao reembolso dos montantes pagos pela caixa a título de subsídios de férias e de prémio de férias, não prevendo esse direito relativamente às entidades patronais estabelecidas noutros Estados-Membros mas, em vez disso, confere directamente aos trabalhadores destacados um direito sobre a caixa. Pergunta, por isso, na sua segunda questão, alínea b), se esta diferença de tratamento constitui uma violação dos artigos 59.º e 60.º do Tratado.

- 61 A caixa e o Governo alemão contestam que esta diferença torne o regime em causa no processo principal incompatível com o direito comunitário. Realçam que esta circunstância é favorável à empresa estabelecida fora da Alemanha, uma vez que a mesma não tem de efectuar ela própria o cálculo e o pagamento dos subsídios.
- 62 Com base nas informações fornecidas ao Tribunal de Justiça, que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar, não se afigura que a referida diferença de tratamento constitua uma desvantagem para as empresas estabelecidas noutros Estados-Membros, implicando dessa forma uma discriminação contrária aos artigos 59.º e 60.º do Tratado.
- 63 Em todo o caso, há que concluir que existem diferenças objectivas entre as empresas estabelecidas na República Federal da Alemanha e as estabelecidas noutros Estados-Membros no que respeita à aplicação efectiva da obrigação de pagamento de subsídio de férias. Assim, quando uma empresa estabelecida fora da Alemanha deixa de ali prestar serviços, as autoridades alemãs deixam de ter a possibilidade de controlar se a mesma efectivamente pagou subsídios de férias aos trabalhadores destacados. Daqui resulta que é mais eficaz que seja a caixa a pagar os subsídios de férias directamente aos trabalhadores destacados.
- 64 A diferença de tratamento pode explicar-se por estas diferenças objectivas e não constitui, por isso, uma discriminação contrária aos artigos 59.º e 60.º
- 65 Deve, assim, responder-se à segunda questão, alínea b), que, na medida em que tal se justifique pelas diferenças objectivas entre as empresas estabelecidas na República Federal da Alemanha e as estabelecidas noutros Estados-Membros, os artigos 59.º e 60.º do Tratado não se opõem a que uma regulamentação nacional confira às primeiras o direito ao reembolso pela caixa dos montantes pagos a título de subsídios de férias e de prémio de férias, apesar de não prever esse direito relativamente às segundas mas, em vez disso, conferir directamente aos trabalhadores destacados um direito sobre a caixa.

- 66 Em terceiro lugar, na segunda questão, alínea c), o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se os artigos 59.º e 60.º do Tratado se opõem a que a regulamentação em causa no processo principal obrigue as entidades patronais estabelecidas fora da Alemanha a fornecer à caixa mais informações do que as entidades patronais estabelecidas na Alemanha.
- 67 O órgão jurisdicional de reenvio considera que as obrigações suplementares desta forma impostas às empresas estabelecidas fora da Alemanha constituem não apenas uma desigualdade de tratamento, mas complicam consideravelmente a prestação de serviços na Alemanha. Por este motivo, são incompatíveis com os artigos 59.º e 60.º do Tratado.
- 68 O Governo alemão afirma, por seu lado, que estas modalidades diferentes se impõem por razões de ordem prática. O controlo das empresas com sede fora da Alemanha só muito dificilmente pode efectuar-se e, em todo o caso, não pode ser levado a cabo com a mesma intensidade que o controlo das empresas estabelecidas na Alemanha.
- 69 A este respeito, há que admitir que uma regulamentação que tem em vista proteger eficazmente os trabalhadores do sector da construção civil, designadamente no que respeita ao direito a férias pagas, impõe que sejam fornecidas determinadas informações. Mais em especial, esta obrigação pode constituir a única medida adequada de controlo à luz do objectivo prosseguido pela referida regulamentação.
- 70 Contudo, deve recordar-se que uma obrigação, como a que impõe a regulamentação em causa no processo principal, de fornecer determinadas informações às autoridades do Estado-Membro de acolhimento implica despesas e encargos

administrativos e económicos suplementares para as empresas estabelecidas noutro Estado-Membro (v., neste sentido, acórdão Arblade e o., já referido, n.º 58).

- 71 O facto de as empresas estabelecidas fora da Alemanha estarem sujeitas a obrigações adicionais em matéria de informações a fornecer constitui, portanto, por maioria de razão, uma restrição à livre prestação de serviços na acepção do artigo 59.º do Tratado (v., neste sentido, acórdão Arblade e o., já referido, n.º 59).
- 72 Uma tal restrição pode ser justificada se necessária para proteger efectivamente e pelos meios adequados a razão imperiosa de interesse geral que constitui a protecção social dos trabalhadores.
- 73 Além disso, o facto de as empresas estabelecidas fora da Alemanha não estarem sujeitas às mesmas obrigações em matéria de informações a fornecer pode ser atribuído às diferenças objectivas que existem entre estas empresas e as empresas estabelecidas na Alemanha.
- 74 Em contrapartida, a obrigação de apresentar documentos específicos ao Estado-Membro não pode justificar-se se este puder efectuar os controlos necessários com base em documentos elaborados em conformidade com a regulamentação do Estado-Membro de estabelecimento (v., neste sentido, acórdão Arblade e o., já referido, n.º 64).
- 75 Tendo em conta o que antecede, deve responder-se à segunda questão, alínea c), que compete ao órgão jurisdicional de reenvio determinar, tendo em conta o princípio da proporcionalidade, o tipo de informações que as autoridades alemãs

podem legitimamente exigir aos prestadores de serviços estabelecidos fora da Alemanha. Para este efeito, o órgão jurisdicional de reenvio deve apreciar se as diferenças objectivas entre a situação das empresas estabelecidas na Alemanha e a das empresas estabelecidas fora da Alemanha implicam objectivamente o acréscimo de informações exigido a estas últimas.

Quanto à terceira questão

- 76 Com a terceira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se os artigos 59.º e 60.º do Tratado se opõem a uma disposição nacional, como o § 1, n.º 4, da AEntG, que, no essencial, dispõe que se considera que todos os trabalhadores destacados na Alemanha por uma entidade patronal estabelecida fora da Alemanha, e apenas aqueles, constituem uma empresa, enquanto às entidades patronais estabelecidas na Alemanha é aplicado um conceito diferente de empresa, o que, em determinados casos, pode implicar uma delimitação diferente das empresas abrangidas pelo âmbito de aplicação das convenções colectivas.
- 77 O órgão jurisdicional de reenvio realça que estes dois conceitos de empresa podem ter consequências práticas diferentes no caso das empresas ditas mistas, ou seja, empresas que exercem em parte uma actividade ligada ao sector da construção civil e em parte uma actividade não ligada a esse sector. As empresas mistas estabelecidas na Alemanha apenas estão sujeitas às convenções colectivas do sector da construção civil se o tempo de trabalho dos trabalhadores afectos a este sector for superior ao tempo de trabalho dos trabalhadores afectos a outro sector.
- 78 Considera, por isso, que o § 1, n.º 4, da AEntG contém uma discriminação com base no local de estabelecimento da empresa, contrária aos artigos 59.º e 60.º do Tratado.

- 79 O Governo alemão afirma que a terceira questão é inadmissível, uma vez que carece de interesse para a resolução dos litígios no processo principal. O órgão jurisdicional de reenvio não demonstrou, efectivamente, que as empresas estrangeiras envolvidas nesses litígios não seriam abrangidas pelo âmbito de aplicação das convenções colectivas se fosse diferente o conceito de empresa previsto na AEntG.
- 80 Este argumento não pode ser aceite. A este respeito, basta recordar que compete apenas ao órgão jurisdicional nacional apreciar a relevância da questão colocada e que apenas a ausência manifesta de toda e qualquer relação com o litígio no processo principal pode tornar uma questão inadmissível (v. acórdão de 3 de Março de 1994, Eurico Italia e o., C-332/92, C-333/92 e C-335/92, Colect., p. I-711, n.º 17). Ora, isso não sucede no presente processo.
- 81 Quanto ao mérito, é de notar que, ao contrário das empresas estabelecidas na República Federal da Alemanha, as empresas estabelecidas noutros Estados-Membros e que prestam serviços no sector da construção civil na Alemanha estão sempre sujeitas às convenções colectivas aplicáveis a este sector e assim, designadamente, à obrigação de pagar cotizações à caixa.
- 82 Daqui resulta que o § 1, n.º 4, da AEntG origina uma desigualdade de tratamento contrária ao artigo 59.º do Tratado na medida em que não é adiantada nenhuma justificação referida pelo Tratado.
- 83 Deve, assim, responder-se à terceira questão que os artigos 59.º e 60.º do Tratado se opõem à aplicação do regime de um Estado-Membro em matéria de férias pagas a todas as empresas estabelecidas noutros Estados-Membros que prestem serviços no sector da construção civil no território do primeiro Estado-Membro, se nem todas as empresas estabelecidas no primeiro Estado-Membro que apenas exercem uma parte da sua actividade neste sector estão sujeitas ao referido regime no que respeita aos seus trabalhadores ocupados no mesmo sector.

Quanto às despesas

- 84 As despesas efectuadas pelos Governos alemão, belga, francês, neerlandês, austríaco e sueco, e pela Comissão, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo Arbeitsgericht Wiesbaden, por despachos de 10, 16, 17 e 27 de Fevereiro de 1998, declara:

- 1) Os artigos 59.º do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 49.º CE) e 60.º do Tratado CE (actual artigo 50.º CE) não se opõem a que um Estado-Membro imponha a uma empresa estabelecida noutra Estado-Membro, que efectua uma prestação de serviços no território do primeiro Estado-Membro, uma regulamentação nacional, como a que resulta do § 1, n.º 3, primeiro período, da Arbeitnehmerentsendegesetz (lei alemã relativa ao destacamento de trabalhadores), que garante aos trabalhadores destacados para o efeito pela empresa o direito a férias pagas, desde que, por um lado, os

trabalhadores não beneficiem de uma protecção essencialmente equiparável nos termos da legislação do Estado-Membro de estabelecimento da sua entidade patronal, de modo a que a aplicação da regulamentação nacional do primeiro Estado-Membro lhes proporcione uma vantagem real que contribua significativamente para a sua protecção social e, por outro, que a aplicação da referida regulamentação do primeiro Estado-Membro seja proporcionada ao objectivo de interesse geral prosseguido.

- 2) a) Os artigos 59.º e 60.º do Tratado não se opõem a que a regulamentação de um Estado-Membro que prevê um período de férias pagas superior ao previsto na Directiva 93/104/CE do Conselho, de 23 de Novembro de 1993, relativa a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho, seja alargada aos trabalhadores destacados neste Estado-Membro por prestadores de serviços estabelecidos noutros Estados-Membros, durante o período de destacamento.
- b) Na medida em que tal se justifique pelas diferenças objectivas entre as empresas estabelecidas na República Federal da Alemanha e as estabelecidas noutros Estados-Membros, os artigos 59.º e 60.º do Tratado não se opõem a que uma regulamentação nacional confira às primeiras o direito ao reembolso pela caixa de férias pagas dos montantes pagos a título de subsídios de férias e de prémio de férias, apesar de não prever esse direito relativamente às segundas mas, em vez disso, conferir directamente aos trabalhadores destacados um direito sobre a referida caixa.
- c) Compete ao órgão jurisdicional de reenvio determinar, tendo em conta o princípio da proporcionalidade, o tipo de informações que as autoridades alemãs podem legitimamente exigir aos prestadores de serviços estabelecidos fora da Alemanha. Para este efeito, o órgão jurisdicional de reenvio deve apreciar se as diferenças objectivas entre a situação das empresas

estabelecidas na Alemanha e a das empresas estabelecidas fora da Alemanha implicam objectivamente o acréscimo de informações exigido a estas últimas.

- 3) Os artigos 59.º e 60.º do Tratado opõem-se à aplicação do regime de um Estado-Membro em matéria de férias pagas a todas as empresas estabelecidas noutros Estados-Membros que prestem serviços no sector da construção civil no território do primeiro Estado-Membro, se nem todas as empresas estabelecidas no primeiro Estado-Membro que apenas exercem parte da sua actividade neste sector estão sujeitas ao referido regime no que respeita aos seus trabalhadores ocupados no mesmo sector.

Jann

Edward

Sevón

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 25 de Outubro de 2001.

O secretário

O presidente da Quinta Secção

R. Grass

P. Jann