



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

13 de novembro de 2018 *

«Reenvio prejudicial — Artigo 56.º TFUE — Livre prestação de serviços — Restrições — Serviços no mercado interno — Diretiva 2006/123/CE — Direito do trabalho — Destacamento de trabalhadores para efetuar obras de construção — Declaração dos trabalhadores — Conservação e tradução das folhas de vencimento — Suspensão dos pagamentos — Pagamento de uma caução pelo destinatário de serviços — Prestação de uma garantia por uma eventual coima imposta ao prestador de serviços»

No processo C-33/17,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Bezirksgericht Bleiburg/Okrajno Sodišče Pliberk (Tribunal de Primeira Instância de Bleiburg, Áustria), por Decisão de 17 de janeiro de 2017, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 23 de janeiro de 2017, no processo

Čepelnik d.o.o.

contra

Michael Vavti,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: K. Lenaerts, presidente, R. Silva de Lapuerta, vice-presidente, A. Arabadjiev, M. Vilaras, E. Regan e C. Toader, presidentes de secção, A. Rosas, E. Juhász, L. Bay Larsen (relator), M. Safjan, D. Šváby, C. G. Fernlund e C. Vajda, juízes,

advogado-geral: N. Wahl,

secretário: M. Aleksejev, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 26 de fevereiro de 2018,

vistas as observações apresentadas:

- em representação da Čepelnik d.o.o., por R. Grilc, R. Vouk, M. Škof e M. Ranc, Rechtsanwälten, e por M. Erman, odvetnica,
- em representação do Governo austríaco, por G. Hesse, na qualidade de agente,
- em representação do Governo checo, por M. Smolek, J. Pavliš e J. Vlácil, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo francês, por E. de Moustier e R. Coesme, na qualidade de agentes,

* Línguas de processo: alemão e esloveno.

- em representação do Governo húngaro, por M. M. Tátrai, M. Z. Fehér e G. Koós, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo polaco, por B. Majczyna, na qualidade de agente,
- em representação do Governo esloveno, por A. Grum, na qualidade de agente,
- em representação do Governo eslovaco, por B. Ricziová, na qualidade de agente,
- em representação da Comissão Europeia, por M. Kellerbauer, L. Malferrari e M. Kocjan, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 8 de maio de 2018,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 56.º TFUE e da 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.º 1024/2012 relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno («Regulamento IMI») (JO 2014, L 159, p. 11).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Čepelník d.o.o. a Michael Vavti a respeito do pagamento de uma quantia de 5 000 euros que aquela reclama a este último em execução de um contrato de empreitada de obras.

Quadro jurídico

Direito da União

- 3 Os considerandos 7 e 14 da Diretiva 2006/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno (JO 2006, L 376, p. 36), têm a seguinte redação:

«(7) A presente diretiva estabelece um quadro jurídico geral aplicável a uma ampla variedade de serviços, tendo simultaneamente em conta as particularidades de cada tipo de atividade ou de profissão e o respetivo sistema de regulação. [...] Deverá prever-se uma combinação equilibrada de medidas de harmonização direcionada, de cooperação administrativa, prever a liberdade de prestação de serviços e o incentivo à elaboração de códigos de conduta sobre determinadas questões. Esta coordenação das legislações nacionais deverá assegurar um elevado grau de integração legal comunitária e um elevado nível de proteção dos objetivos de interesse geral, nomeadamente a defesa dos consumidores, indispensável para estabelecer a confiança entre os Estados-Membros. A presente diretiva toma ainda em consideração outros objetivos de interesse geral, designadamente a proteção do ambiente, a segurança pública e a saúde pública, bem como a necessidade de respeitar a legislação laboral.

[...]

(14) A presente diretiva não afeta as condições de trabalho e de emprego, designadamente no que toca aos períodos máximos de trabalho e períodos mínimos de descanso, à duração mínima das férias anuais remuneradas, às remunerações mínimas, bem como à saúde, segurança e higiene no trabalho, aplicadas pelos Estados-Membros em conformidade com o direito comunitário, nem afeta as relações entre os parceiros sociais, incluindo o direito de negociar e celebrar convenções coletivas, o direito à greve e à ação coletiva, em conformidade com o direito e as práticas nacionais que respeitem o direito comunitário, nem se aplica aos serviços prestados por agências de trabalho temporário. A presente diretiva não é aplicável aos serviços prestados por agências de trabalho temporário. A presente diretiva não prejudica a legislação dos Estados-Membros em matéria de segurança social.»

4 O artigo 1.º, n.º 6, dessa diretiva dispõe:

«A presente diretiva não afeta a legislação laboral, ou seja quaisquer disposições legais ou contratuais em matéria de condições de emprego, de condições de trabalho, incluindo a saúde e a segurança no trabalho, e da relação entre o empregador e o trabalhador, que os Estados-Membros aplicam em conformidade com o respetivo direito nacional no respeito do direito comunitário. A presente diretiva também não afeta a legislação de segurança social dos Estados-Membros.»

Direito austríaco

5 O § 7b da Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz (Lei que adapta a legislação em matéria de contratos de trabalho, BGBl. 459/1993), na sua versão aplicável ao litígio no processo principal (a seguir «AVRAG»), prevê, nos seus n.ºs 3 e 8:

«(3) Os empregadores na aceção do n.º 1 devem declarar o emprego de trabalhadores disponibilizados na Áustria a fim de aí efetuarem um trabalho, o mais tardar uma semana antes do início do trabalho em causa, à Administração Central para o Controlo do Trabalho Ilegal [...]

[...]

(8) Quem, na qualidade de empregador na aceção do n.º 1

1. Não efetuar, não efetuar atempada e integralmente, em violação do disposto no n.º 3, a declaração ou a declaração relativa às modificações *a posteriori* (declaração de alteração) [...]

[...]

comete uma infração administrativa e deve ser punido com uma coima, pela autoridade administrativa regional, por cada trabalhador em causa [...]

6 O § 7i, n.º 4, da AVRAG tem a seguinte redação:

«Quem

1. Enquanto empregador na aceção dos §§ 7, 7a, n.º 1, 7b, n.ºs 1 e 9 não mantém disponível a documentação salarial em violação do § 7d

[...]

comete uma infração administrativa e deve ser punido com uma coima, pela autoridade administrativa regional, por cada empregado em causa [...]

7 O § 7m da AVRAG prevê:

«(1) No caso de suspeita razoável de uma infração administrativa nos termos dos §§ 7b, n.º 8, 7i ou 7k, n.º 4, e se, em razão de determinadas circunstâncias, houver lugar a presumir que a ação penal ou a execução das sanções serão impossíveis ou substancialmente mais difíceis por motivos relacionados com a entidade patronal (cocontratante) ou com a sociedade que fornece mão de obra, os órgãos das autoridades tributárias, no âmbito das investigações nos termos do § 7f, e o Fundo para Férias Remuneradas e Despedimentos dos Trabalhadores da Construção Civil podem impor, por escrito, ao dono da obra ou, no caso de fornecimento de mão de obra, à entidade patronal o não pagamento do preço da obra ainda devido ou da remuneração pela prestação do trabalho ainda devida ou de parte da mesma (suspensão dos pagamentos). [...]

[...]

(3) No caso de suspeita razoável de uma infração administrativa nos termos dos §§ 7b, n.º 8, 7i ou 7k, n.º 4, e se, em razão de determinadas circunstâncias, houver lugar a presumir que a ação penal ou a execução das sanções serão impossíveis ou substancialmente mais difíceis por motivos relacionados com a entidade patronal (cocontratante) ou com a sociedade que fornece mão de obra, a autoridade administrativa regional pode impor, por escrito, ao dono da obra ou, no caso de fornecimento de mão de obra, à entidade patronal o pagamento do preço da obra ainda devido ou da remuneração pela prestação do trabalho ainda devida ou de parte da mesma, como garantia num prazo razoável. [...]

[...]

(5) O pagamento previsto no n.º 3 tem por efeito liberar o dono da obra ou o empresário da dívida relativa ao contratante ou à sociedade que fornece a mão-de-obra.

[...]»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 8 A Čepelnik é uma sociedade por quotas com sede na Eslovénia.
- 9 Esta sociedade celebrou com M. Vavti um contrato de empreitada de obras para a realização de trabalhos na casa deste último, situada na Áustria, por um montante total de 12 200 euros.
- 10 Acordaram um adiantamento de 7 000 euros, pago por M. Vavti.
- 11 Em 16 de março de 2016, a Finanzpolizei/Finančna policija (Polícia Financeira, Áustria) efetuou um controlo na obra e verificou, por um lado, que a Čepelnik não tinha declarado ao organismo nacional competente o emprego de dois trabalhadores destacados, em violação do § 7b, n.º 8, ponto 1, da AVRAG, conjugado com o § 7b, n.º 3, da AVRAG, e, por outro, que essa sociedade não dispunha de folhas de vencimento em alemão, relativamente a quatro trabalhadores destacados, em violação do § 7i, n.º 4, ponto 1, da AVRAG, conjugado com o § 7d, n.º 1, primeira e segunda frases, da AVRAG.
- 12 Na sequência desta verificação, a Polícia Financeira ordenou a M. Vavti a suspensão dos pagamentos para a obra em causa. Além disso, pediu à Bezirkshauptmannschaft Völkermarkt/Okrajno glavarstvo Velikovec (Autoridade Administrativa do Distrito de Völkermarkt, Áustria) que impusesse a M. Vavti o pagamento de uma caução de montante equivalente ao preço da obra ainda em dívida, ou seja, 5 200 euros.

- 13 Em 17 de março de 2016, a Autoridade Administrativa do Distrito de Völkermarkt deu provimento a esse pedido e impôs a M. Vavti o pagamento de uma caução de 5 200 euros, como garantia do pagamento da eventual coima que pudesse vir a ser aplicada à Čepelnik num processo ulterior. M. Vavti não interpôs recurso contra essa decisão e procedeu ao pagamento da caução em 20 de abril de 2016.
- 14 Por sentenças de 11 e 12 de outubro de 2016, a Čepelnik foi condenada no pagamento de coimas, respetivamente, de 1 000 euros e de 8 000 euros, a título das duas infrações administrativas verificadas pela Polícia Financeira aquando do controlo de 16 de março de 2016. Em 2 de novembro de 2016, a Čepelnik interpôs recursos dessas sentenças. Esses recursos estavam pendentes na data da decisão de reenvio.
- 15 Após a conclusão da obra, a Čepelnik reclamou a M. Vavti o pagamento de um montante de 5 000 euros. Não tendo este último procedido ao pagamento dessa soma, a Čepelnik recorreu para o órgão jurisdicional de reenvio.
- 16 No órgão jurisdicional de reenvio, M. Vavti alega que, tendo pago uma caução de 5 200 euros à Autoridade Administrativa do Distrito de Völkermarkt, já não era devedor desse montante à Čepelnik. De facto, em conformidade com a legislação austríaca aplicável, o pagamento dessa caução teria efeito liberatório.
- 17 Nestas circunstâncias, o Bezirksgericht Bleiburg/Okrajno Sodišče Pliberk (Tribunal de Primeira Instância de Bleiburg, Áustria) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
- «1) O artigo 56.º TFUE e a Diretiva [2014/67] devem ser interpretados no sentido de que proíbem um Estado-Membro de impor a um cliente nacional a suspensão dos pagamentos e a prestação de uma garantia financeira no valor da remuneração em dívida, caso a suspensão dos pagamentos e a prestação de uma garantia financeira apenas vise assegurar o pagamento de uma eventual coima, que só será aplicada num processo separado a um prestador de serviços com sede noutro Estado-Membro?
- 2) Em caso de resposta negativa a esta questão:
- a) Devem o artigo 56.º TFUE e a Diretiva [2014/67] ser interpretados no sentido de que proíbem um Estado-Membro de impor ao cliente nacional a suspensão dos pagamentos e a prestação de uma garantia financeira no valor da remuneração em dívida, caso o prestador de serviços com sede noutro Estado-Membro da UE, a quem deve ser aplicada uma coima, não disponha de um meio de ação contra a imposição de uma garantia financeira no respetivo processo e a reclamação apresentada pelo cliente nacional contra esta decisão não tenha efeito suspensivo?
- b) Devem o artigo 56.º TFUE e a Diretiva [2014/67] ser interpretados no sentido de que proíbem um Estado-Membro de impor ao cliente nacional a suspensão dos pagamentos e a prestação de uma garantia financeira no valor da remuneração em dívida apenas devido ao facto de o prestador de serviços ter a sua sede noutro Estado-Membro da UE?
- c) Devem o artigo 56.º TFUE e a Diretiva [2014/67] ser interpretados no sentido de que proíbem um Estado-Membro de impor ao cliente nacional a suspensão dos pagamentos e a prestação de uma garantia financeira no valor da remuneração em dívida, apesar de a mesma ainda não ser exigível e de o valor da remuneração definitiva ainda não estar determinado devido à existência de contraprestações [pedidos reconventionais] e direitos de retenção?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à admissibilidade

- 18 O Governo austríaco sustenta, a título preliminar, que o pedido de decisão prejudicial é inadmissível, com fundamento em que não é necessária uma resposta do Tribunal de Justiça às questões prejudiciais, para que o tribunal de reenvio possa proferir a sua decisão no processo principal.
- 19 Alega, a este propósito, que as questões prejudiciais dizem respeito a um processo administrativo em que é exigido ao dono da obra a suspensão dos pagamentos e o pagamento de uma caução, ao passo que ao órgão jurisdicional de reenvio apenas é submetida a ação civil sobre o preço da obra ainda em dívida na sequência do pagamento dessa caução. Ora, no âmbito deste último processo, o órgão jurisdicional de reenvio deveria limitar-se a ter em conta o efeito liberatório, para o dono da obra em causa, do pagamento da caução que lhe foi imposta, sem poder alterar ou anular a decisão relativa à imposição dessa caução. Essa decisão apenas pode ser contestada no âmbito de um processo administrativo autónomo.
- 20 A este respeito, há que recordar que, no âmbito da cooperação entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais nacionais instituída no artigo 267.º TFUE, o juiz nacional, a quem foi submetido o litígio e que deve assumir a responsabilidade pela decisão jurisdicional a tomar, tem competência exclusiva para apreciar, tendo em conta as especificidades do processo, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir a sua decisão como a pertinência das questões que submete ao Tribunal de Justiça. Consequentemente, desde que as questões submetidas sejam relativas à interpretação do direito da União, o Tribunal de Justiça é, em princípio, obrigado a pronunciar-se (Acórdão de 5 de junho de 2018, *Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein*, C-210/16, EU:C:2018:388, n.º 47 e jurisprudência referida).
- 21 Daqui decorre que as questões relativas à interpretação do direito da União submetidas pelo juiz nacional no quadro regulamentar e factual que define sob a responsabilidade, e cuja exatidão não cabe ao Tribunal de Justiça verificar, gozam de uma presunção de pertinência. A rejeição pelo Tribunal de Justiça de um pedido apresentado por um órgão jurisdicional nacional só é possível se for manifesto que a interpretação solicitada do direito da União não tem nenhuma relação com a realidade ou com o objeto do litígio no processo principal, quando o problema for hipotético ou ainda quando o Tribunal de Justiça não dispuser dos elementos de facto e de direito necessários para dar uma resposta útil às questões que lhe são submetidas (Acórdão de 6 de setembro de 2016, *Petruhhin*, C-182/15, EU:C:2016:630, n.º 20 e jurisprudência referida).
- 22 No caso em apreço, resulta da decisão de reenvio que o litígio no processo principal está estreitamente ligado aos efeitos das medidas objeto das questões prejudiciais, dado que a resposta à questão da compatibilidade dessas medidas com o direito da União poderia repercutir-se no desfecho do processo. Com efeito, o órgão jurisdicional de reenvio refere que M. Vavti fundamentou a sua recusa de pagar à Čepelnik o montante de 5 000 euros correspondente ao montante da obra em causa, recusa que está na origem do referido litígio, no facto de que, por força do § 7m, n.º 5, da AVRAG, o pagamento da caução de 5 200 euros que lhe tinha sido imposto com base no § 7m, n.º 3, da mesma lei o tinha liberado da sua dívida à Čepelnik.
- 23 Nestas circunstâncias, não se pode considerar que a interpretação solicitada do direito da União não tem nenhuma relação com a realidade ou com o objeto do litígio no processo principal.
- 24 Além disso, uma vez que a argumentação do Governo austríaco relativa à inadmissibilidade do pedido prejudicial é em parte baseada no facto de o direito nacional não autorizar o órgão jurisdicional de reenvio a tomar, no âmbito do litígio no processo principal, uma decisão sobre as coimas aplicadas à Čepelnik, há que recordar que, na medida em que, no âmbito de um processo previsto no

artigo 267.º TFUE, a interpretação do direito nacional compete exclusivamente a esse órgão jurisdicional (Acórdão de 16 de junho de 2015, Gauweiler e o., C-62/14, EU:C:2015:400, n.º 28), esta argumentação não é suficiente para ilidir a presunção de pertinência invocada no n.º 21 do presente acórdão.

25 Decorre do que precede que o pedido de decisão prejudicial é admissível.

Quanto ao mérito

26 Com as suas questões, que importa examinar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 56.º TFUE e a Diretiva 2014/67 devem ser interpretados no sentido de que se opõem à legislação de um Estado-Membro, como a que está em causa no processo principal, segundo a qual as autoridades competentes podem impor ao dono da obra estabelecido nesse Estado-Membro a suspensão dos pagamentos ao seu cocontratante estabelecido noutro Estado-Membro, e mesmo o pagamento de uma caução de montante equivalente ao preço da obra ainda em dívida, a fim de garantir o eventual pagamento da coima que possa vir a ser aplicada a esse cocontratante no caso de infração verificada à legislação laboral do primeiro Estado-Membro.

Observações preliminares

27 Há que observar desde já que, como salientou o advogado-geral no n.º 41 das suas conclusões, pode ser deduzido das observações apresentadas ao Tribunal de Justiça que a Diretiva 2014/67, cujo prazo de transposição expirou, em conformidade com o seu artigo 23.º, em 18 de junho de 2016, foi transposta para o direito austríaco através de uma lei adotada no mês de junho de 2016, que entrou em vigor em 1 de janeiro de 2017. Ora, uma vez que os factos e causa no processo principal ocorreram no mês de março de 2016, a Diretiva 2014/67 não lhes é aplicável e, portanto, não há que responder às questões prejudiciais quando se refiram a esta diretiva (v., por analogia, Acórdão de 3 de dezembro de 2014, De Clercq e o., C-315/13, EU:C:2014:2408, n.ºs 49 a 51).

28 Por outro lado, vários interessados que apresentaram observações ao Tribunal de Justiça sustentaram que este deve também fundamentar a sua resposta às questões prejudiciais na Diretiva 2006/123.

29 A este respeito, há que salientar que, nos termos do artigo 1.º, n.º 6, desta diretiva, a mesma «não afeta a legislação laboral».

30 Nos termos desta mesma disposição, o conceito de «legislação laboral», na aceção da referida diretiva, abrange as disposições legais ou contratuais em matéria de condições de emprego, de condições de trabalho, incluindo a saúde e a segurança no trabalho, e da relação entre o empregador e o trabalhador, que os Estados-Membros aplicam em conformidade com o respetivo direito nacional no respeito do direito da União.

31 O artigo 1.º, n.º 6, da Diretiva 2006/123, lido à luz do seu considerando 14, define o conceito de «legislação laboral» de maneira ampla.

32 Esta disposição não estabelece nenhuma distinção entre, por um lado, as normas substantivas em matéria de legislação laboral e, por outro, as normas relativas às medidas previstas para garantir o respeito dessas normas substantivas e as destinadas a assegurar a efetividade das sanções aplicadas em caso de incumprimento dessas normas.

33 Há ainda que salientar que, como resulta do considerando 7 desta diretiva, o legislador da União pretendeu garantir o respeito de um equilíbrio entre, por um lado, o objetivo de eliminar os obstáculos à liberdade de estabelecimento dos prestadores e à livre circulação dos serviços e, por

outro, a exigência de assegurar um elevado nível de proteção dos objetivos de interesse geral, nomeadamente a necessidade de se conformar com a legislação laboral (v., por analogia, Acórdão de 11 de julho de 2013, Femarbel, C-57/12, EU:C:2013:517, n.º 39).

- 34 Ora, o estabelecimento, por uma legislação nacional como a que está em causa no processo principal, de medidas dissuasivas para garantir o respeito de normas substantivas em matéria de legislação laboral e de normas destinadas a assegurar a efetividade das sanções aplicadas em caso de incumprimento dessas normas substantivas contribui para assegurar um elevado nível de proteção do objetivo de interesse geral que constitui a necessidade de respeitar a legislação laboral.
- 35 Daqui resulta que o conceito de «legislação laboral», na aceção do artigo 1.º, n.º 6, da Diretiva 2006/123, abrange essa legislação nacional.
- 36 Tendo em conta o que precede, há que concluir que a Diretiva 2006/123 não é aplicável a medidas como as previstas pela legislação nacional em causa no processo principal, precisando-se, no entanto, que, nos termos do seu artigo 1.º, n.º 6, esta conclusão não dispensa verificar se essa legislação é conforme com o direito da União, em especial com o artigo 56.º TFUE, ao qual fazem referência as questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio.

Quanto à restrição à livre prestação de serviços

- 37 Em primeiro lugar, há que recordar que, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, devem ser consideradas restrições à livre prestação de serviços todas as medidas que proíbam, perturbem ou tornem menos atrativo o exercício dessa liberdade (Acórdão de 4 de maio de 2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, n.º 61 e jurisprudência referida).
- 38 Além disso, segundo jurisprudência constante, o artigo 56.º TFUE confere direitos não só ao próprio prestador de serviços mas também ao destinatário desses serviços (v. Acórdãos de 18 de outubro de 2012, X, C-498/10, EU:C:2012:635, n.º 23, e de 3 de dezembro de 2014, De Clercq e o., C-315/13, EU:C:2014:2408, n.º 52).
- 39 Ora, é forçoso constatar que medidas como as que estão em causa no processo principal, que impõem ao dono da obra a suspensão dos pagamentos devidos ao seu cocontratante e o pagamento de uma caução de montante equivalente ao preço da obra ainda em dívida no caso de suspeita razoável de infração administrativa do prestador de serviços à legislação nacional em matéria de direito do trabalho são suscetíveis de dissuadir tanto os donos de obras do Estado-Membro em causa de recorrerem a prestadores de serviços estabelecidos noutro Estado-Membro como estes últimos de proporem os seus serviços aos primeiros.
- 40 Com efeito, como salientou o advogado-geral nos n.ºs 37 e 38 das suas conclusões, tais medidas podem, nomeadamente, por um lado, antecipar o momento em que o destinatário de serviços em causa é obrigado a pagar o montante da obra ainda em dívida, privando-o, assim, da possibilidade de manter, como normalmente prevê a legislação nacional aplicável, uma parte desse montante a título de indemnização em caso de má execução ou de execução tardia dos trabalhos. Por outro lado, as mesmas medidas são suscetíveis de privar os prestadores de serviços estabelecidos noutros Estados-Membros do direito de reclamar aos seus clientes austríacos o pagamento do montante ainda em dívida, relativo à obra em causa, expondo-os, assim, a um risco de atraso de pagamentos.
- 41 Por conseguinte, deve considerar-se que medidas como as previstas pela legislação nacional em causa no processo principal implicam uma restrição à livre prestação de serviços.

Quanto à justificação da restrição à livre prestação de serviços

- 42 Resulta da jurisprudência assente do Tribunal de Justiça que as medidas nacionais suscetíveis de perturbar ou de tornar menos atrativo o exercício das liberdades fundamentais garantidas pelo Tratado FUE podem, contudo, ser admitidas desde que correspondam a razões imperiosas de interesse geral, sejam adequadas a garantir a realização desse objetivo e não vão além do que é necessário para o atingir (Acórdão de 18 de maio de 2017, Lahorgue, C-99/16, EU:C:2017:391, n.º 31 e jurisprudência referida).
- 43 No caso em apreço, o Governo austríaco considera que a restrição à livre prestação de serviços em causa no processo principal é justificada pelos objetivos de proteção social dos trabalhadores assim como de luta contra a fraude, em especial social, e de prevenção dos abusos.
- 44 A este respeito, há que salientar que a proteção social dos trabalhadores assim como a luta contra a fraude, em especial social, e a prevenção dos abusos são objetivos que fazem parte das razões imperiosas de interesse geral suscetíveis de justificar uma restrição à livre prestação de serviços (v., neste sentido, Acórdãos de 19 de dezembro de 2012, Comissão/Bélgica, C-577/10, EU:C:2012:814, n.º 45, e de 3 de dezembro de 2014, De Clercq e o., C-315/13, EU:C:2014:2408, n.º 65 e jurisprudência referida).
- 45 Medidas como as previstas pela legislação nacional em causa no processo principal, que visam, nomeadamente, garantir a efetividade das sanções que podem ser aplicadas aos prestadores de serviços em caso de infração à legislação sobre o direito do trabalho, podem ser consideradas adequadas a garantir a realização desses objetivos.
- 46 No que diz respeito à proporcionalidade dessa legislação a esses objetivos, convém, em primeiro lugar, salientar que esta prevê a possibilidade de as autoridades competentes imporem ao dono da obra a suspensão dos seus pagamentos ao prestador de serviços e o pagamento de uma caução no valor do montante do preço da obra em dívida, com base na existência de uma «suspeita razoável de uma infração administrativa» à legislação nacional em matéria de direito do trabalho. Esta legislação permite, por conseguinte, a adoção de tais medidas ainda antes de a autoridade competente ter verificado uma infração administrativa reveladora de uma fraude, em especial social, de um abuso ou de uma prática suscetível de prejudicar a proteção dos trabalhadores.
- 47 Em seguida, esta mesma legislação não prevê que o prestador de serviços sobre quem recai essa suspeita razoável possa, antes da adoção das referidas medidas, apresentar as suas observações sobre os factos que lhe são imputados.
- 48 Por fim, importa sublinhar que o montante da caução que pode ser imposta ao destinatário dos serviços em causa corresponde, por força da legislação nacional em causa no processo principal, ao montante da obra em dívida no momento da adoção dessa medida. Dado que as autoridades competentes podem fixar o montante dessa caução sem ter em conta eventuais defeitos de construção ou outras falhas do prestador de serviços na execução do contrato de empreitada de obras, esse montante poderá eventualmente exceder de forma significativa o montante que o dono da obra em causa terá normalmente de pagar após a conclusão dos trabalhos.
- 49 Por cada uma das razões expostas nos três números anteriores, deve considerar-se que uma legislação nacional como a que está em causa no processo principal vai além do que é necessário para realizar os objetivos de proteção dos trabalhadores assim como de luta contra a fraude, em especial social, e de prevenção dos abusos.
- 50 Tendo em conta o conjunto das considerações precedentes, há que responder às questões submetidas que o artigo 56.º TFUE deve ser interpretado no sentido de que se opõe à legislação de um Estado-Membro, como a que está em causa no processo principal, segundo a qual as autoridades

competentes podem impor ao dono da obra estabelecido nesse Estado-Membro a suspensão dos pagamentos ao seu cocontratante estabelecido noutro Estado-Membro, e mesmo o pagamento de uma caução de montante equivalente ao preço da obra ainda em dívida, a fim de garantir o pagamento da eventual coima que possa vir a ser aplicada a esse cocontratante no caso de infração verificada à legislação laboral do primeiro Estado-Membro.

Quanto às despesas

- 51 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Grande Secção) declara:

O artigo 56.º TFUE deve ser interpretado no sentido de que se opõe à legislação de um Estado-Membro, como a que está em causa no processo principal, segundo a qual as autoridades competentes podem impor ao dono da obra estabelecido nesse Estado-Membro a suspensão dos pagamentos ao seu cocontratante estabelecido noutro Estado-Membro, e mesmo o pagamento de uma caução de montante equivalente ao preço da obra ainda em dívida, a fim de garantir o pagamento da eventual coima que possa vir a ser aplicada a esse cocontratante no caso de infração verificada à legislação laboral do primeiro Estado-Membro.

Assinaturas