



Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
GIOVANNI PITRUZZELLA
apresentadas em 11 de novembro de 2020¹

Processo C-585/19

Academia de Studii Economice din București
contra
Organismul Intermediar pentru Programul Operațional Capital Uman — Ministerul Educației
Naționale

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Tribunalul București (Tribunal Superior de Bucareste, Roménia)]

«Reenvio prejudicial — Diretiva 2003/88 — Trabalhadores que celebraram vários contratos de trabalho — Tempo de trabalho e períodos de descanso — Limites máximos de duração do trabalho diário e semanal — Aplicação por trabalhador ou por contrato»

1. Os limites da duração do tempo de trabalho diário e semanal impostos pela Diretiva 2003/88² aplicam-se igualmente no caso de um trabalhador ter celebrado vários contratos com a mesma entidade patronal? Ou esses limites devem ser aplicados «por contrato» e, portanto, haverá que avaliar relativamente a cada contrato de trabalho individual se os referidos limites foram excedidos?
2. Estas são, em substância, as questões jurídicas quanto ao fundo do presente processo que oferece ao Tribunal de Justiça a ocasião de precisar, pela primeira vez, a interpretação de algumas disposições da Diretiva 2003/88 que são aplicadas, a este respeito, de modo diferente nos diversos Estados-Membros.

I. Quadro normativo

A. Direito da União

3. Os considerandos 1, 4, 5 e 11 da Diretiva 2003/88 enunciam:

«(1) A Diretiva 93/104/CE do Conselho, de 23 de novembro de 1993, relativa a determinados aspetos da organização do tempo de trabalho [(JO 1993, L 307, p. 18)], que fixa as prescrições mínimas de segurança e de saúde em matéria de organização do tempo de trabalho aplicáveis aos períodos de descanso diário, pausas, descanso semanal, tempo máximo de trabalho semanal, férias anuais e a certos aspetos do trabalho noturno, do trabalho por turnos e do ritmo de trabalho, foi alterada de forma substancial. Por uma questão de clareza, deve proceder-se a uma codificação das disposições em questão.

[...]

¹ Língua original: italiano.

² Diretiva 2003/88/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de novembro de 2003, relativa a determinados aspetos da organização do tempo de trabalho (JO 2003, L 299, p. 9).

- (4) A melhoria da segurança, da higiene e da saúde dos trabalhadores no trabalho constitui um objetivo que não se pode subordinar a considerações de ordem puramente económica.
- (5) Todos os trabalhadores devem beneficiar de períodos de descanso suficientes. O conceito de “descanso” deve ser expresso em unidades de tempo, ou seja, em dias, horas e/ou suas frações. Os trabalhadores da Comunidade devem beneficiar de períodos mínimos de descanso — diários, semanais e anuais — e de períodos de pausa adequados. Assim sendo, é conveniente prever igualmente um limite máximo para o horário de trabalho semanal.

[...]

- (11) Determinadas condições de trabalho podem ter efeitos prejudiciais para a segurança e a saúde dos trabalhadores. A organização do trabalho segundo um certo ritmo deve atender ao princípio geral da adaptação do trabalho ao homem.»

4. O artigo 1.º da Diretiva 2003/88 prevê:

«1. A presente diretiva estabelece prescrições mínimas de segurança e de saúde em matéria de organização do tempo de trabalho.

2. A presente diretiva aplica-se:

- a) Aos períodos mínimos de descanso diário, semanal e anual, bem como aos períodos de pausa e à duração máxima do trabalho semanal; e
- b) A certos aspetos do trabalho noturno, do trabalho por turnos e do ritmo de trabalho.

3. A presente diretiva é aplicável a todos os sectores de atividade, privados e públicos, na aceção do artigo 2.º da Diretiva 89/391/CEE, sem prejuízo do disposto nos artigos 14.º, 17.º, 18.º e 19.º da presente diretiva. [...]»

5. Nos termos do artigo 2.º da Diretiva 2003/88:

«Para efeitos do disposto na presente diretiva, entende-se por

1. Tempo de trabalho: qualquer período durante o qual o trabalhador está a trabalhar ou se encontra à disposição da entidade patronal e no exercício da sua atividade ou das suas funções, de acordo com a legislação e/ou a prática nacional.

2. Período de descanso: qualquer período que não seja tempo de trabalho;

[...]»

6. O artigo 3.º da Diretiva 2003/88, com a epígrafe «Descanso diário», dispõe:

«Os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para que todos os trabalhadores beneficiem de um período mínimo de descanso de 11 horas consecutivas por cada período de 24 horas.»

7. O artigo 6.º da Diretiva 2003/88, com a epígrafe «Duração máxima do trabalho semanal», dispõe:

«Os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para que, em função dos imperativos de proteção da segurança e da saúde dos trabalhadores:

- a) A duração semanal do trabalho seja limitada através de disposições legislativas, regulamentares ou administrativas ou de convenções coletivas ou acordos celebrados entre parceiros sociais;
- b) A duração média do trabalho em cada período de sete dias não exceda 48 horas, incluindo as horas extraordinárias, em cada período de sete dias.»

8. Segundo o artigo 17.º da Diretiva 2003/88, com a epígrafe «Derrogações»:

«1. Respeitando os princípios gerais de proteção da segurança e da saúde dos trabalhadores, os Estados-Membros podem estabelecer derrogações aos artigos 3.º a 6.º, 8.º e 16.º, sempre que, em virtude das características especiais da atividade exercida, a duração do tempo de trabalho não seja medida e/ou predeterminada ou possa ser determinada pelos próprios trabalhadores e, nomeadamente, quando se trate:

- a) De quadros dirigentes ou de outras pessoas que tenham poder de decisão autónomo;
- b) De mão de obra de familiares; ou
- c) De trabalhadores do domínio litúrgico, das igrejas e das comunidades religiosas.

[...]»

9. O artigo 22.º da Diretiva 2003/88, com a epígrafe «Outras disposições», prevê:

«1. Os Estados-Membros podem não aplicar o artigo 6.º, respeitando embora os princípios gerais de proteção da segurança e da saúde dos trabalhadores, desde que tomem as medidas necessárias para assegurar que:

- a) Nenhuma entidade patronal exija a um trabalhador que trabalhe mais de 48 horas durante um período de sete dias, calculado como média do período de referência mencionado na alínea b) do artigo 16.º, a menos que tenha obtido o acordo do trabalhador para efetuar esse trabalho;
- b) Nenhum trabalhador possa ser prejudicado pelo facto de não estar disposto a aceder a efetuar esse trabalho;
- c) A entidade patronal disponha de registos atualizados de todos os trabalhadores que efetuem esse trabalho;
- d) Os registos sejam postos à disposição das autoridades competentes, que podem proibir ou restringir, por razões de segurança e/ou de saúde dos trabalhadores, a possibilidade de ultrapassar o período máximo semanal de trabalho;
- e) A entidade patronal, a pedido das autoridades competentes, forneça às mesmas informações sobre as anuências dos trabalhadores no sentido de efetuarem um trabalho que ultrapasse 48 horas durante um período de sete dias, calculado como média do período de referência mencionado na alínea b) do artigo 16.º

[...]

3. Caso os Estados-Membros exerçam os poderes conferidos pelo presente artigo informarão imediatamente do facto a Comissão.»

B. Direito romeno

10. Os artigos 111.º, 112.º, 114.º e 135.º da Legea n.º 53/2003 privind Codul muncii (Lei n.º 53/2003, de 24 de janeiro de 2003, Relativa ao Código do Trabalho) preveem o seguinte:

«Artigo 111.º: O tempo de trabalho é constituído por qualquer período durante o qual o trabalhador assalariado está a trabalhar, se encontra à disposição da entidade patronal e no exercício da sua atividade ou das suas funções, de acordo com o disposto no contrato individual de trabalho, na convenção coletiva de trabalho aplicável e/ou na legislação em vigor.

Artigo 112.º, n.º 1: No que respeita aos trabalhadores assalariados a tempo inteiro a duração normal do tempo de trabalho é de 8 horas de trabalho por dia e de 40 horas por semana.

[...]

Artigo 114.º, n.º 1: A duração máxima legal do tempo de trabalho não pode exceder 48 horas semanais, incluindo as horas extraordinárias.

[...]

Artigo 135.º, n.º 1: Os trabalhadores assalariados têm direito, entre dois dias de trabalho, a um período de descanso que não pode ser inferior a 12 horas consecutivas.»

II. Matéria de facto, processo principal e questões prejudiciais

11. A Academia de Studii Economice din București (Academia de Estudos Económicos de Bucareste, a seguir «ASE»), um estabelecimento de ensino superior romeno, recebeu um financiamento europeu não reembolsável do Fundo Social Europeu concedido pelas autoridades romenas, mais concretamente pelo Organismul Intermediar pentru Programul Operațional Capital Uman — Ministerul Educației Naționale (Organismo Intermédio para o Programa Operacional «Capital Humano» — Ministério da Educação; a seguir «OI POCU MEN») para a execução das atividades do projeto POSDRU/89/1.5/S/59184 (Programa Operacional Sectorial para o Desenvolvimento dos Recursos Humanos, com o título «Desempenho e Excelência na Investigação Pós-doutoramento no Âmbito das Ciências Económicas na Roménia»; a seguir «Projeto»).

12. Em 4 de junho de 2018, através de um relatório de verificação de irregularidades financeiras, o OI POCU MEN considerou que uma parte das despesas salariais relativas aos peritos da equipa de execução do projeto não era elegível, na medida em que esses trabalhadores, em alguns dias, entre outubro de 2012 e janeiro de 2013, tinham declarado um número total de horas contratuais superior ao limite máximo de 13 horas de trabalho diário estabelecido nas instruções do OI POCU MEN, em conformidade com as disposições da Diretiva 2003/88.

13. As despesas consideradas não elegíveis, num montante de RON 13 808 (2 904 euros), correspondem às despesas salariais (salário líquido, impostos, contribuições do trabalhador e da entidade patronal) relativas aos trabalhadores da equipa de execução do projeto.

14. Dos autos do processo principal deduz-se, tal como afirma o órgão jurisdicional de reenvio, que os peritos foram contratados com vários contratos de trabalho pela mesma entidade patronal, a ASE. Parece que foram contratados por esta instituição como trabalhadores assalariados com base num contrato individual de trabalho por tempo indeterminado, de 40 horas semanais a tempo inteiro, mas celebraram igualmente um ou mais contratos individuais de trabalho a termo e a tempo parcial com a mesma entidade patronal. Assim, nalguns dias, estes assalariados registaram um número total de horas de trabalho de 14 a 16 horas por dia.

15. Um recurso administrativo interposto pela ASE contra o auto de verificação de irregularidades foi indeferido pelo OI POCU MEN, pela Decisão 1035/DDDZ/02.08.2018, cuja anulação é pedida no processo pendente no órgão jurisdicional de reenvio, Tribunalul București (Tribunal Superior de Bucareste, Roménia).

16. A decisão referida baseia-se, designadamente, no argumento de que o limite previsto pelo artigo 3.º da Diretiva 2003/88 (13 horas de trabalho diário por cada trabalhador assalariado) não se aplica a cada contrato de trabalho individual, mas ao trabalhador, independentemente do número de contratos celebrados.

17. O órgão jurisdicional de reenvio precisa que os montantes declarados não elegíveis correspondem às despesas relativas aos salários de alguns peritos que, no período de outubro de 2012 a janeiro 2013, acumularam, em determinados dias, as horas de trabalho nos termos do programa de base, ou seja, oito horas por dia, com as horas de trabalho no âmbito do projeto e no âmbito de outros projetos ou atividades. O número total de horas de trabalho diárias dessas pessoas excedeu o limite de 13 horas por dia, estabelecido nas instruções da autoridade de gestão do projeto, que, segundo o OI POCU MEN, foram fixadas em conformidade com os artigos 3.º e 6.º da Diretiva 2003/88.

18. Nessas circunstâncias, o Tribunalul București (Tribunal Superior de Bucareste) suspendeu a instância e submeteu ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

- «1. A [expressão] “tempo de trabalho”, conforme definida no artigo 2.º, ponto 1[,] da Diretiva 2003/88/CE, refere-se a “qualquer período durante o qual o trabalhador está a trabalhar ou se encontra à disposição da entidade patronal e no exercício da sua atividade ou das suas funções” no contexto de um único contrato (a tempo inteiro) ou no âmbito de todos os contratos (de trabalho) celebrados por esse trabalhador?
2. As obrigações impostas aos Estados-Membros pelo artigo 3.º (obrigação de tomar as medidas necessárias para que todos os trabalhadores beneficiem de um período mínimo de descanso de 11 horas consecutivas por cada período de 24 horas) e pelo artigo 6.º, alínea b), da Diretiva 2003/88/CE (fixação de uma duração média do trabalho em cada período de sete dias não superior a 48 horas, incluindo as horas extraordinárias) devem ser interpretadas no sentido de que estabelecem limites relativamente a um único contrato ou a todos os contratos celebrados com a mesma entidade patronal ou com entidades patronais diferentes?
3. Caso as respostas à primeira e segunda questões impliquem uma interpretação que exclui a possibilidade de os Estados-Membros poderem regular, a nível nacional, a aplicação, relativamente a [cada] contrato, do artigo 3.º e do artigo 6.º, alínea b), da Diretiva 2003/88/CE, na falta de normas legais nacionais que regulem o facto de o descanso mínimo diário e a duração máxima do trabalho semanal serem relativos ao trabalhador (independentemente do número de contratos que esse trabalhador celebre com a mesma entidade patronal ou com entidades patronais diferentes), pode um organismo público de um Estado-Membro, que atua em nome do Estado, invocar a aplicação direta do disposto no artigo 3.º e no artigo 6.º, alínea b), da Diretiva 2003/88/CE e punir a entidade patronal por esta não ter respeitado os limites previstos na diretiva em matéria de descanso diário e/ou de duração máxima do trabalho semanal?»

III. Análise jurídica

A. Observações preliminares

1. Quanto à admissibilidade

19. A Comissão e alguns dos intervenientes defenderam a tese da inadmissibilidade das questões prejudiciais apresentadas, por vários motivos que, em substância, podem ser assim resumidos: a) falta de alguns elementos de facto para a apreciação, b) falta de conexão direta entre as questões e o objeto do litígio no processo principal. Além disso, várias partes alegaram igualmente a inadmissibilidade parcial de algumas partes das questões.

20. O despacho de reenvio, que diz respeito, como foi referido, à inelegibilidade de algumas despesas para os fins do financiamento com fundos públicos e não diretamente ao cálculo do número de horas de trabalho para efeitos de verificação do respeito dos limites previstos pela Diretiva 2003/88, certamente podia ter sido mais completa quanto a diversos aspetos factuais. Todavia, a decisão de reenvio fornece um mínimo de informações relativas aos factos do processo principal e menciona as disposições aplicáveis do direito da União e da legislação nacional, permitindo assim uma compreensão suficiente do objeto desse processo e, geralmente, das questões apresentadas.

21. Especialmente, o despacho de reenvio indica que o OI POCU MEN emitiu o título de débito em resultado da inobservância pela ASE das normas relativas ao número máximo de horas de trabalho diárias: isso parece-me suficiente para justificar a análise das disposições da Diretiva 2003/88 relativas aos limites do tempo de trabalho diário. Compete ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se o OI POCU MEN emitiu ou não corretamente o instrumento de débito controvertido, mas, uma vez que as questões suscitadas dizem respeito à interpretação de uma norma jurídica da União, o Tribunal de Justiça está, em princípio, obrigado a decidir. Com efeito, como confirmou recentemente o Tribunal de Justiça, «[...] o juiz nacional, a quem foi submetido o litígio e que deve assumir a responsabilidade pela decisão judicial 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»³.

22. À luz desta «presunção de pertinência [...] [o] Tribunal de Justiça só pode recusar pronunciar-se sobre uma questão prejudicial submetida por um órgão jurisdicional nacional se for manifesto que a interpretação de uma regra da União solicitada 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»⁴.

23. Restam dúvidas quanto a algumas partes das questões prejudiciais, que o Tribunal de Justiça pode declarar inadmissíveis. Refiro-me, especialmente, às consequências da inobservância do limite do tempo de trabalho semanal, previsto no artigo 6.º, alínea b), da Diretiva 2003/88 e que é objeto da segunda parte da segunda questão prejudicial. Dos factos descritos no pedido de decisão prejudicial não se deduz, com efeito, nenhuma indicação sobre os motivos pelos quais esta última disposição possa ser relevante, uma vez que a ASE só é acusada de ter excedido o limite do tempo de trabalho diário. Todavia, a análise que faço, relativamente ao mérito, sobre as finalidades do respeito dos limites do horário será de carácter geral e não exige uma separação nítida entre os aspetos ligados aos limites diários e os ligados aos limites semanais.

3 V. Acórdão de 3 de setembro de 2020, Vivendi (C-719/18, EU:C:2020:627, n.º 32 e jurisprudência referida).

4 V. Acórdão de 3 de setembro de 2020, Vivendi (C-719/18, EU:C:2020:627, n.º 33 e jurisprudência referida).

24. Considero inadmissível, porém, a parte da segunda questão prejudicial que diz respeito à aplicação dos limites de duração diária e semanal do tempo de trabalho referidos nas disposições da Diretiva 2003/88 aos contratos de trabalho celebrados com várias entidades patronais. A esse propósito, resulta dos autos e das observações da ASE que todos os contratos em causa, pelo menos os que foram celebrados com os peritos que eram docentes (objeto do processo principal), foram celebrados apenas com aquela universidade. Esta parte da segunda questão é, portanto, hipotética⁵. Em qualquer caso, não satisfaz os requisitos referidos no artigo 94.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, porquanto o órgão jurisdicional nacional não forneceu uma exposição dos dados factuais em que essa parte da questão prejudicial assenta⁶.

2. Finalidade da Diretiva 2003/88 e posição do trabalhador no sistema de proteção do direito da União

25. A solução das questões apresentadas em matéria de tempo de trabalho deve ser encontrada pelo Tribunal de Justiça à luz das finalidades de proteção da Diretiva 2003/88, tendo em conta, especialmente, a situação de fraqueza do trabalhador na relação contratual com a entidade patronal.

26. A Diretiva 2003/88 tem, com efeito, por objeto fixar prescrições mínimas destinadas a melhorar as condições de vida e de trabalho dos trabalhadores através de uma aproximação das regulamentações nacionais relativas, nomeadamente, à duração do tempo de trabalho⁷.

27. Esta aspiração é um elemento chave na construção do direito social europeu. Após ter fixado, com base no artigo 153.º TFUE, os princípios gerais para a proteção da segurança e da saúde dos trabalhadores, na Diretiva 89/391/CEE do Conselho, de 12 de junho de 1989, o legislador deu forma concreta a essas orientações através de uma série de diretivas específicas. Entre estas, encontra-se precisamente a Diretiva 2003/88 que codificou a anterior Diretiva 93/104/CE do Conselho, de 23 de novembro de 1993⁸.

28. A fim de alcançar os referidos objetivos, as disposições da Diretiva 2003/88 fixam períodos mínimos de descanso diário e semanal, bem como um limite máximo de quarenta e oito horas para a duração média da semana de trabalho, incluindo as horas de trabalho extraordinário.

29. As referidas disposições aplicam o artigo 31.º da Carta dos Direitos Fundamentais, que, após reconhecer, no seu n.º 1, que «[todos] os trabalhadores têm direito a condições de trabalho saudáveis, seguras e dignas», dispõe, no n.º 2, que «[todos] os trabalhadores têm direito a uma limitação da duração máxima do trabalho e a períodos de descanso diário e semanal, bem como a um período anual de férias pagas». Esse direito está diretamente relacionado com o respeito pela dignidade do ser humano, que beneficia de uma proteção mais ampla no título I da Carta⁹.

5 V., nesse sentido, Acórdão de 22 de janeiro de 2020, Baldonedo Martín (C-177/18, EU:C:2020:26, n.ºs 68 e 72 a 74).

6 V., por analogia, Acórdão de 26 de outubro de 2017, Balgarska energiyina borsa (C-347/16, EU:C:2017:816, n.ºs 56 e 58 a 60).

7 V., nesse sentido, Acórdãos de 9 de novembro de 2017, Maio Marques da Rosa (C-306/16, EU:C:2017:844, n.º 45), e de 10 de setembro de 2015, Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras (C-266/14, EU:C:2015:578, n.º 23).

8 Com efeito, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, uma vez que os artigos 1.º a 8.º da Diretiva 2003/88 estão redigidos em termos substancialmente idênticos aos dos artigos 1.º a 8.º da Diretiva 93/104/CE do Conselho, de 23 de novembro de 1993, relativa a determinados aspetos da organização do tempo de trabalho (JO 1993, L 307, p. 18), conforme alterada pela Diretiva 2000/34/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de junho de 2000 (JO 2000, L 195, p. 41), a interpretação que o Tribunal de Justiça faz destes últimos artigos é transponível para os artigos supramencionados da Diretiva 2003/88; *ex multis*, v. Acórdão de 21 de fevereiro de 2018, Matzak (C-518/15, EU:C:2018:82, n.º 32), e Despacho de 4 de março de 2011, Grigore (C-258/10, não publicado, EU:C:2011:122, n.º 39 e jurisprudência referida).

9 V., nesse sentido, igualmente as Conclusões do advogado-geral E. Tanchev no processo King (C-214/16, EU:C:2017:439, n.º 36).

30. Num acórdão recente, a Grande Secção do Tribunal de Justiça esclareceu, relativamente às fontes e à articulação sistemática, que «o direito de cada trabalhador à limitação da duração máxima do trabalho e a períodos de descanso diário e semanal constitui não só uma regra do direito social da União que reveste especial importância como está expressamente consagrado no artigo 31.º, n.º 2, da Carta, à qual o artigo 6.º, n.º 1, TUE reconhece o mesmo valor jurídico que os Tratados. As disposições da Diretiva 2003/88, nomeadamente os seus artigos 3.º, 5.º e 6.º, precisam esse direito fundamental e devem, portanto, ser interpretadas à luz deste último»¹⁰.

31. Em seguida, recordou que «a Diretiva 2003/88 tem por objeto estabelecer exigências mínimas destinadas a promover a melhoria das condições de vida e de trabalho dos trabalhadores através da aproximação das disposições nacionais relativas, nomeadamente, à duração do tempo de trabalho»¹¹, precisando que «[esta] harmonização, a nível da União Europeia, em matéria de organização do tempo de trabalho tem por objetivo garantir uma melhor proteção da segurança e da saúde dos trabalhadores, permitindo-lhes beneficiar de períodos mínimos de descanso — nomeadamente diário e semanal — e de períodos de pausa adequados e prevendo um limite máximo para a duração semanal do tempo de trabalho»¹².

32. O mesmo acórdão reforçou, em seguida, a posição do trabalhador no sistema de proteção da União: «o trabalhador deve ser considerado a parte fraca na relação de trabalho, pelo que é necessário impedir que a entidade patronal lhe possa impor uma restrição dos seus direitos»¹³; além disso, salienta-se que «tendo em conta esta situação de fraqueza, um trabalhador pode ser dissuadido de fazer valer explicitamente os seus direitos face à sua entidade patronal, nomeadamente, quando o facto de os reivindicar seja suscetível de o expor a medidas tomadas por este último, que possam afetar a relação de trabalho em detrimento deste trabalhador.»¹⁴

33. Dos princípios acima referidos decorrem uma série de consequências: a) quanto à interpretação da diretiva à luz das suas finalidades de proteção; b) quanto à possibilidade de o trabalhador dispor dos direitos reconhecidos pela diretiva; c) quanto aos limites à discricionariedade dos Estados-Membros na aplicação das disposições constantes da mesma diretiva.

34. Em primeiro lugar, da referida ligação instrumental entre a Diretiva 2003/88 e os direitos sociais fundamentais reconhecidos pela Carta deduz-se que a interpretação da Diretiva 2003/88 e a determinação do seu âmbito de aplicação devem ser adequadas para permitir o gozo pleno e efetivo das posições subjetivas que essa diretiva reconhece aos trabalhadores, eliminando qualquer obstáculo que de facto possa limitar ou prejudicar aquele gozo.

35. Uma interpretação da Diretiva 2003/88 que permita a realização coerente dos seus objetivos e a proteção plena e efetiva dos direitos que atribui aos trabalhadores implica, portanto, a determinação de obrigações específicas que incumbem às entidades envolvidas na sua execução que sejam adequadas para evitar que o desequilíbrio estrutural na relação económica entre a entidade patronal e o trabalhador prejudique o gozo efetivo dos direitos atribuídos pela própria diretiva. Isso significa que as disposições da referida diretiva, como recordou recentemente o Tribunal de Justiça, não podem ser objeto de interpretação restritiva em detrimento dos direitos que a diretiva confere ao trabalhador¹⁵.

10 V. Acórdão de 14 de maio de 2019, CCOO (C-55/18, EU:C:2019:402, n.ºs 30 e 31 e jurisprudência referida). O artigo 31.º da Carta dispõe: «1) Todos os trabalhadores têm direito a condições de trabalho saudáveis, seguras e dignas; 2) Todos os trabalhadores têm direito a uma limitação da duração máxima do trabalho e a períodos de descanso diário e semanal, bem como a um período anual de férias pagas.»

11 V. Acórdão de 14 de maio de 2019, CCOO (C-55/18, EU:C:2019:402, n.º 36 e jurisprudência referida).

12 V. Acórdão de 14 de maio de 2019, CCOO (C-55/18, EU:C:2019:402, n.º 37 e jurisprudência referida).

13 V. Acórdão de 14 de maio de 2019, CCOO (C-55/18, EU:C:2019:402, n.º 44 e jurisprudência referida).

14 V. Acórdão de 14 de maio de 2019, CCOO (C-55/18, EU:C:2019:402, n.º 45 e jurisprudência referida).

15 V. Acórdão de 14 de maio de 2019, CCOO (C-55/18, EU:C:2019:402, n.º 32 e jurisprudência referida).

36. A segunda consequência dessa linha interpretativa é a indisponibilidade para o trabalhador dos direitos acima referidos.

37. Os direitos reconhecidos aos trabalhadores pela Diretiva 2003/88, especialmente os direitos ao descanso diário e semanal, decorrentes, respetivamente, dos limites fixados para a duração diária e semanal do trabalho, pela sua estreita relação com direitos primários e fundamentais, devem ser considerados indisponíveis pelos próprios trabalhadores, na medida em que se destinam à proteção de um interesse público, o direito à saúde e à segurança no trabalho.

38. Isso significa que os direitos acima referidos não pertencem àquele núcleo dos direitos de natureza estritamente contratual aos quais o trabalhador pode decidir renunciar em contrapartida de remunerações adicionais ou de outras vantagens, mas fazem parte do núcleo restrito dos direitos fundamentais¹⁶, reconhecidos por fontes de direito primárias de nível constitucional ou equiparadas, que não dizem exclusivamente respeito à relação contratual entre entidade patronal e trabalhador, mas à «pessoa do trabalhador».

39. Daí resulta que não pode depender da vontade do trabalhador a disponibilidade desses direitos que, conseqüentemente, o legislador nacional e, em última análise, a entidade patronal devem reconhecer e garantir sem nenhuma possibilidade de derrogações a não ser as expressamente previstas pela própria Diretiva 2003/88.

40. Uma confirmação dessa linha interpretativa pode retirar-se ainda da jurisprudência recente do Tribunal de Justiça. Com efeito, no Acórdão CCOO, já referido, lê-se que os Estados-Membros estão «obrigados a tomar as medidas necessárias para que todos os trabalhadores beneficiem [...] de um período mínimo de descanso de onze horas consecutivas por cada período de vinte e quatro horas [...]» e têm obrigação de prever «um limite máximo de 48 horas para a duração média de trabalho semanal, limite máximo esse que, como se precisa expressamente, inclui as horas extraordinárias, e que, salvo na hipótese [...] prevista no artigo 22.º, n.º 1, desta diretiva, [...], *não pode em caso algum ser objeto de derrogação, mesmo com o consentimento do trabalhador em causa*»¹⁷.

41. Chego assim à terceira consequência, que decorre dos princípios recordados acima, quanto aos limites da discricionariedade dos Estados-Membros na aplicação das disposições contidas na Diretiva 2003/88.

42. A fim de garantir a eficácia plena da Diretiva 2003/88, é necessário que os Estados-Membros assegurem o respeito desses períodos mínimos de descanso e impeçam que a duração máxima semanal de trabalho seja excedida.

43. É certo que os artigos 3.º e 5.º, bem como o artigo 6.º, alínea b), da Diretiva 2003/88 não determinam as modalidades concretas segundo as quais os Estados-Membros devem garantir a aplicação dos direitos que preveem. Como resulta da sua própria formulação, as disposições referidas confiam aos Estados-Membros a tarefa de adotar as referidas modalidades, adotando as «medidas necessárias» para esse fim.

44. Os Estados-Membros dispõem, portanto, de um poder discricionário para esse fim, mas, tendo em conta o objetivo essencial prosseguido pela Diretiva 2003/88, que consiste em garantir uma proteção eficaz das condições de vida e de trabalho dos trabalhadores, e uma melhor proteção da sua segurança e da sua saúde, estão obrigados a garantir que o efeito útil de tais direitos seja integralmente assegurado, permitindo-lhes beneficiar efetivamente dos períodos mínimos de descanso diário e semanal e do limite máximo da duração média semanal de trabalho previstos pela diretiva referida.

16 Sobre o reconhecimento expresso nesse sentido pelo Tribunal de Justiça, v. n.º 29, *supra*, e jurisprudência referida.

17 V. Acórdão de 14 de maio de 2019, CCOO (C-55/18, EU:C:2019:402, n.ºs 38 e 39 e jurisprudência referida). O sublinhado é meu.

45. Daqui decorre que as modalidades definidas pelos Estados-Membros para assegurar a aplicação das exigências da Diretiva 2003/88 não devem ser suscetíveis de «esvaziar da sua substância» os direitos consagrados no artigo 31.º, n.º 2, da Carta, nos artigos 3.º e 5.º, bem como no artigo 6.º, alínea b), da Diretiva 2003/88¹⁸.

B. Questões prejudiciais

1. Primeira e segunda questões prejudiciais

46. Com as duas primeiras questões, excluindo a parte que na minha opinião é inadmissível¹⁹, o órgão jurisdicional nacional deseja saber, em substância, se, no caso de terem sido celebrados diversos contratos individuais de trabalho por um trabalhador com a mesma entidade patronal, as disposições do artigo 2.º, n.º 1, do artigo 3.º e do artigo 6.º, alínea b), da Diretiva 2003/88/CE se devem aplicar *por contrato* ou *por trabalhador*.

47. Resulta do exposto sobre as finalidades da Diretiva 2003/88 e sobre a posição do trabalhador no sistema de proteção do direito da União que a melhor opção interpretativa é no sentido de que os limites de duração do tempo de trabalho diário²⁰, fixados indiretamente pela Diretiva 2003/88 impondo um descanso mínimo de 11 horas, devem ser aplicados *por trabalhador*.

48. É o trabalhador (e não o *contrato de trabalho*) que é protegido pela diretiva e os limites de duração diária (e semanal) de trabalho existem em função dessa proteção, em duas vertentes: na vertente pública, na medida em que a proteção da saúde é sem dúvida um interesse público que se encontra numa posição proeminente relativamente aos interesses privados das partes; na vertente contratual, uma vez que o trabalhador, sendo a parte mais fraca da relação laboral, deve ser protegido de potenciais abusos da entidade patronal, que pode impor (contratualmente) restrições aos seus direitos²¹.

49. Uma interpretação em razão da qual os limites impostos pela diretiva possam ser eludidos pedindo simplesmente ao trabalhador que celebre vários contratos de trabalho, cada um dos quais com uma duração do tempo de trabalho diário e semanal inferior aos limites previstos, é contrária à jurisprudência constante do Tribunal de Justiça anteriormente exposta.

50. Neste sentido milita claramente também o texto do artigo 3.º da Diretiva 2003/88: «Os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para que *todos os trabalhadores* beneficiem de um período mínimo de descanso de 11 horas consecutivas por cada período de 24 horas.»

51. A abordagem sistemática proposta, conjugada com o próprio texto, aponta inequivocamente, no caso de uma pluralidade de contratos celebrados por um trabalhador com a mesma entidade patronal, no sentido de que: a) as disposições contidas na Diretiva 2003/88 devem ser interpretadas à luz da sua finalidade de proteção e de modo a assegurar o seu efeito útil e, em última análise, o gozo pleno e efetivo das posições subjetivas que a diretiva reconhece aos *trabalhadores*, eliminando qualquer obstáculo que de facto possa limitar ou prejudicar o seu gozo; b) os direitos reconhecidos pela diretiva, na medida em que estão estreitamente ligados a direitos primários e fundamentais, devem ser considerados indisponíveis por parte dos mesmos trabalhadores e inderrogáveis por parte dos

18 V. Acórdão de 14 de maio de 2019, CCOO (C-55/18, EU:C:2019:402, n.º 43 e jurisprudência referida).

19 Relativa, como se referiu, à eventualidade de um trabalhador celebrar vários contratos de trabalho com diversas entidades patronais, e sobre a qual seria necessário tecer outras considerações.

20 O raciocínio vale também para os limites à duração semanal de trabalho (fixados numa média de 48 horas, incluindo as horas extraordinárias), no caso de o Tribunal de Justiça decidir não considerar inadmissível essa parte da segunda questão prejudicial por não estar diretamente relacionada com os factos do processo principal.

21 V. n.º 31, *supra*.

legisladores nacionais, a não ser nos casos expressamente previstos na própria diretiva; c) as modalidades definidas pelos Estados-Membros para garantir a execução das disposições da Diretiva 2003/88 não devem ser suscetíveis de esvaziar o conteúdo dos direitos consagrados pela mesma diretiva.

52. Os argumentos avançados por algumas das intervenientes para demonstrar que a aplicação dos limites de duração previstos pela diretiva e pela legislação nacional deve ser feita *por contrato* e não *por trabalhador* são, portanto, refutados pela linha interpretativa proposta.

53. Esses argumentos podem ser resumidos do seguinte modo: o texto da diretiva não prevê que os limites se devam aplicar *por trabalhador* e, pelo contrário, a aplicabilidade dos limites *por contrato* é demonstrada pelo facto de, em algumas regulamentações sectoriais, isso ser expressamente previsto; as sucessivas propostas de alteração da diretiva por parte da Comissão para introduzir textualmente a aplicação *por trabalhador* não encontraram consenso no Conselho e, portanto, não tiveram seguimento; a situação de facto nos Estados-Membros articula-se em função da margem de discricionariedade na aplicação das disposições da Diretiva 2003/88 e, embora a maioria dos Estados aplique as disposições limitativas *por trabalhador*, alguns há que, pelo contrário, as aplicam *por contrato*; isso acontece também por motivos de natureza económica, e uma eventual interpretação da diretiva que impusesse a aplicação dos limites *por trabalhador* poderia ter repercussões significativas; o trabalhador deveria poder aceitar um tempo de trabalho mais alargado do que o previsto pelos limites da diretiva, com base em vários contratos, em razão da sua liberdade de exercer uma atividade laboral protegida pelo direito da União; para algumas tipologias de trabalhadores, os limites previstos pela Diretiva 2003/88 não são aplicáveis, devendo aplicar-se as derrogações previstas pela mesma diretiva.

54. O argumento textual, que remete para o conhecido argumento da interpretação jurídica expresso no brocardo *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*, não é particularmente convincente e é contrariado pelos resultados da interpretação sistemática e teleológica da Diretiva 2003/88, expostos, *supra*, que mostraram a necessidade de os limites de duração do tempo de trabalho diário (e semanal) serem respeitados em relação a cada trabalhador a fim de assegurar o efeito útil das disposições de direito da União²².

55. Por outro lado, a existência de uma referência explícita nalguns casos especiais à aplicação *por trabalhador* não é de modo nenhum contrária à interpretação que proponho. Algumas categorias de trabalhadores e os trabalhadores de alguns sectores específicos, com efeito, necessitam de uma proteção especial — pelas características intrínsecas do trabalho, como por exemplo os trabalhadores que exercem atividades móveis de transporte rodoviário²³ —, e para eles o direito da União previu expressamente a referência à aplicação *por trabalhador*.

56. As diferentes práticas dos Estados-Membros (como salienta a própria Comissão no seu relatório sobre a aplicação da Diretiva 2003/88 por parte dos Estados-Membros²⁴ e na sua comunicação interpretativa sobre essa diretiva²⁵), bem como as condições em que esta diretiva foi adotada, as outras diretivas relativas ao tempo de trabalho e as propostas de alterações da Diretiva 2003/88 apresentadas pelo Parlamento Europeu, que até ao presente foram rejeitadas, constituem elementos que no presente litígio não possuem nenhuma relevância decisiva. Esses elementos poderão ter algum interesse numa futura reflexão sobre a questão dos contratos de trabalho múltiplos celebrados com

22 Sobre um raciocínio análogo, sempre quanto ao tempo de trabalho mas relativamente aos sistemas de medição, v. minhas Conclusões no processo CCOO (C-55/18, EU:C:2019:87, n.ºs 74 e seguintes).

23 Artigo 4.º da Diretiva 2002/15/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de março de 2002, relativa à organização do tempo de trabalho das pessoas que exercem atividades móveis de transporte rodoviário (JO 2002, L 80, p. 35).

24 Relatório de 26 de abril de 2017, COM(2017) 254 final.

25 Comunicação de 24 de maio de 2017 (JO 2017, C 165, p. 1).

várias entidades patronais. Quanto a esses, com efeito, podem colocar-se diversas questões relativas à responsabilidade contratual das diferentes entidades patronais no cumprimento da obrigação de segurança, bem como à possibilidade de conhecimento de situações que não se encontram na disponibilidade plena da mesma entidade patronal.

57. Os argumentos avançados por vários Estados-Membros relativos à margem de manobra de que dispõem no que se refere às modalidades de aplicação do disposto nos artigos 3.º e 6.º, alínea b), da Diretiva 2003/88 são infundados²⁶. Com efeito, a questão apresentada não parece dizer respeito às modalidades de aplicação das normas em questão, mas antes ao alcance dessas normas. Compete, portanto, ao Tribunal de Justiça interpretar essas normas, a fim de determinar o seu alcance de modo uniforme: serem excedidos os limites referidos pelo simples facto de o trabalhador ter celebrado uma pluralidade de contratos de trabalho representa um «esvaziamento» do núcleo essencial da proteção, prejudicando significativamente, como se referiu, o efeito útil da diretiva.

58. No que respeita ao eventual impacto económico da interpretação proposta, basta recordar que, como resulta do considerando 4 da Diretiva 2003/88, a proteção eficaz da segurança e da saúde dos trabalhadores não pode ser subordinada a considerações de ordem puramente económica²⁷.

59. De resto, não emerge dos autos uma análise precisa e pormenorizada do impacto económico que tal interpretação possa ter nos diferentes sistemas económicos que, no momento presente, aplicam os limites previstos pela Diretiva 2003/88 *por contrato*.

60. No que respeita ao direito de o trabalhador trabalhar e exercer uma profissão livremente escolhida e aceite, que é referido como direito reconhecido incondicionalmente pela Carta dos Direitos Fundamentais²⁸, os princípios mencionados sobre as finalidades de proteção da Diretiva 2003/88 e sobre a posição de fraqueza do trabalhador mostram como existem limites externos de carácter público, ligados a interesses gerais como a proteção da saúde e da segurança nos locais de trabalho, que prevalecem sobre eventuais interesses privados do próprio trabalhador, em conformidade com a interpretação correta do artigo 52.º, n.º 1, da Carta²⁹.

61. Por último, no que se refere às derrogações previstas pela Diretiva 2003/88, especialmente ao artigo 17.º, n.º 1, para justificar a não aplicação dos artigos 3.º e 6.º dessa diretiva a alguns trabalhadores, o Tribunal de Justiça já recordou em várias ocasiões que essa disposição é aplicável aos trabalhadores «cujo tempo de trabalho, na sua totalidade, não é medido ou predeterminado, nem pode ser determinado pelos próprios trabalhadores devido às características particulares da atividade exercida»³⁰. Uma vez que, no despacho de reenvio, se afirma que os trabalhadores em causa no processo principal tinham contratos de trabalho a tempo inteiro que previam 40 horas de trabalho por semana, parece-me improvável que esses trabalhadores, mesmo no caso de docentes universitários, sejam abrangidos por essa categoria de trabalhadores. Em todo o caso, essa verificação compete ao órgão jurisdicional nacional.

26 V. n.ºs 41 e seguintes, *supra*.

27 V. Acórdão de 14 de maio de 2019, CCOO (C-55/18, EU:C:2019:402, n.ºs 66 e 67 e jurisprudência referida).

28 No artigo 15.º, n.º 1.

29

«Qualquer restrição ao exercício dos direitos e liberdades reconhecidos pela presente Carta deve ser prevista por lei e respeitar o conteúdo essencial desses direitos e liberdades. Na observância do princípio da proporcionalidade, essas restrições só podem ser introduzidas se forem necessárias e corresponderem efetivamente a objetivos de interesse geral reconhecidos pela União, ou à necessidade de proteção dos direitos e liberdades de terceiros.»

30 V. Acórdão de 26 de julho de 2017, Hälvä e o. (C-175/16, EU:C:2017:617, n.º 32 e jurisprudência referida). A derrogação prevista no artigo 17.º, n.º 1, da Diretiva 2003/88 deve ser objeto de uma interpretação que limite o seu alcance ao estritamente necessário para salvaguardar os interesses que esta derrogação permite proteger (Acórdão de 26 de julho de 2017, Hälvä e o., C-175/16, EU:C:2017:617, n.º 31 e jurisprudência referida).

62. Se os argumentos a favor da aplicabilidade dos limites de duração diária (e semanal) de trabalho previstos pela Diretiva 2003/88 *por contrato* são refutados pela linha interpretativa sistemática e teleológica que proponho, resta, no entanto, esclarecer alguns pontos para delimitar corretamente o alcance das minhas conclusões.

63. A aplicabilidade dos limites de duração diária (e semanal) de trabalho a cada trabalhador, independentemente do número de contratos celebrados com a mesma entidade patronal, pressupõe que o órgão jurisdicional nacional verifique que, no caso em questão, estão em causa os conceitos de «trabalhador» e de «tempo de trabalho» tal como são definidos pelo direito da União.

64. Como recorda, com razão, a Comissão nas suas observações escritas, as disposições constantes da Diretiva 2003/88 aplicam-se, com efeito, apenas aos «trabalhadores» na aceção da mesma diretiva.

65. O Tribunal de Justiça salientou recentemente que «o conceito de “trabalhador” não pode ser objeto de uma interpretação que varie consoante os direitos nacionais, mas reveste um alcance autónomo, próprio do direito da União. Deve ser definido segundo critérios objetivos que caracterizam a relação de trabalho, tendo em consideração os direitos e os deveres das pessoas em causa»³¹.

66. O juiz nacional «deve basear-se em critérios objetivos e apreciar globalmente todas as circunstâncias do processo que lhe é submetido que tenham que ver quer com a natureza das atividades em questão quer com a relação entre as partes em causa»³².

67. Para efeitos de qualificação, recorde-se que «a característica essencial da relação de trabalho é a circunstância de uma pessoa realizar, durante certo tempo, em benefício de outra e sob a sua direção, prestações em contrapartida das quais recebe uma remuneração»³³.

68. Uma relação de trabalho, portanto, «pressupõe a existência de uma relação de dependência entre o trabalhador e a sua entidade patronal. A existência de uma tal ligação deve ser apreciada em função de todos os elementos e de todas as circunstâncias que caracterizam as relações entre as partes»³⁴.

69. O tempo que decorreu, para os trabalhadores em questão no processo principal, na prestação de serviços no âmbito do projeto POSDRU/89/1.5/S/59184 é relevante para os fins da determinação do período mínimo de descanso diário ou da duração máxima semanal do trabalho prevista pelos artigos 3.º e 6.º, alínea b), dessa diretiva unicamente se, no âmbito de tal projeto, existia uma relação de subordinação entre a ASE e esses peritos. Parece resultar dos autos que se tratava de trabalho subordinado, mas compete ao órgão jurisdicional nacional verificá-lo, tendo igualmente em consideração as características especiais da prestação estabelecida no contrato³⁵ (que consistem, ao que parece, em atividades de docência e de investigação).

70. A interpretação proposta não exclui, portanto, como salientou com razão a Comissão³⁶, que os trabalhadores possam exercer, além das prestações de caráter subordinado, atividades independentes ou de voluntariado, quando isso seja permitido pelas disposições nacionais em vigor; é evidente que, nesse caso, o tempo decorrido no exercício destas últimas atividades, que não são de caráter subordinado, não entra no cálculo dos limites previstos pela Diretiva 2003/88.

31 V. Acórdão de 20 de novembro de 2018, Sindicatul Familia Constanța e o. (C-147/17, EU:C:2018:926, n.º 41 e jurisprudência referida).

32 V. Acórdão de 26 de março de 2015, Fenoll (C-316/13, EU:C:2015:200, n.º 29 e jurisprudência referida).

33 V. Acórdão de 20 de novembro de 2018, Sindicatul Familia Constanța e o. (C-147/17, EU:C:2018:926, n.º 41 e jurisprudência referida).

34 V. Acórdão de 20 de novembro de 2018, Sindicatul Familia Constanța e o. (C-147/17, EU:C:2018:926, n.º 42 e jurisprudência referida).

35 V. igualmente número anterior sobre as derrogações previstas pela Diretiva 2003/88.

36 Observações escritas, n.º 64.

71. Em seguida, quanto ao conceito de «tempo de trabalho», como o Tribunal de Justiça já teve várias ocasiões de esclarecer, os conceitos de «tempo de trabalho» e de «período de descanso», na aceção da Diretiva 2003/88, constituem conceitos do direito da União que importa definir segundo características objetivas, tomando-se por referência o sistema e a finalidade da mesma diretiva, que visa estabelecer prescrições mínimas destinadas a melhorar as condições de vida e de trabalho dos trabalhadores³⁷; consequentemente, «não devem ser interpretados em função das disposições das diversas regulamentações dos Estados-Membros [...]. Só essa interpretação autónoma é suscetível de assegurar a essa diretiva a sua plena eficácia, bem como uma aplicação uniforme dos referidos conceitos no conjunto dos Estados-Membros [...]. [O] facto de a definição do conceito de tempo de trabalho fazer referência à “legislação e/ou [à] prática nacional” não significa que os Estados-Membros possam determinar unilateralmente o alcance desse conceito. Os Estados-Membros não podem, portanto, submeter a qualquer condição o direito dos trabalhadores a que esses períodos de trabalho e, correlativamente, os de descanso sejam devidamente tomados em conta, resultando esse direito diretamente das disposições dessa diretiva. Qualquer outra interpretação poria em causa o objetivo da Diretiva 93/104³⁸, de harmonizar a proteção da segurança e da saúde dos trabalhadores por meio de prescrições mínimas»³⁹.

72. A diretiva, ao definir o conceito de *tempo de trabalho*, útil para os fins da aplicação das proteções que prevê, refere-se a «qualquer período durante o qual o trabalhador está *a trabalhar ou se encontra à disposição da entidade patronal e no exercício da sua atividade ou das suas funções* [...]»⁴⁰ (artigo 2.º, n.º 1).

73. Em face do exposto, em coerência com a interpretação teleológica que propomos, a observância dos limites de duração diária (e semanal) de trabalho previstos pela diretiva é avaliada concretamente com referência às horas de trabalho efetivamente decorridas. Dado que, com efeito, se trata de disposições que não são destinadas a proteger o trabalhador no plano económico, mas no plano da sua saúde e da sua segurança no local de trabalho, o facto de eventualmente serem excedidos os limites contratuais não é suscetível, por si só e se os mesmos limites não forem efetivamente excedidos, de permitir considerar que os limites previstos foram infringidos.

74. Compete ao órgão jurisdicional nacional verificar se, no processo principal, os trabalhadores contratados pela ASE exerciam funções com carácter de subordinação e se as horas previstas no contrato constituíam tempo de trabalho efetivo na aceção da Diretiva 2003/88 (tal como é interpretada pela jurisprudência do Tribunal de Justiça). Incumbe-lhe igualmente verificar se, por exemplo, no caso em apreço, estão preenchidas as condições referidas no artigo 17.º da mesma diretiva.

75. Do mesmo modo, compete ao órgão jurisdicional nacional, em resultado dessa verificação, apreciar se é devido ou não o reembolso das horas exigido nos termos da lei e do contrato entre as partes.

76. Por último, refiram-se os pedidos de limitação dos efeitos no tempo formulados por alguns intervenientes.

37 V. Acórdão de 21 de fevereiro de 2018, Matzak (C-518/15, EU:C:2018:82, n.º 62), e de 10 de setembro de 2015, Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras (C-266/14, EU:C:2015:578, n.º 27).

38 O mesmo, como se referiu acima, que a Diretiva 2003/88, pelo que se mantém válidas as interpretações anteriores do Tribunal de Justiça sobre as disposições da diretiva anteriormente em vigor.

39 V. Acórdão de 9 de setembro de 2003, Jaeger (C-151/02, EU:C:2003:437, n.ºs 58 e 59).

40 O sublinhado é meu.

77. O pedido de limitação dos efeitos no tempo apresentado em primeiro lugar pelo Governo romeno, na medida em que a aplicação por trabalhador das disposições em questão da Diretiva 2003/88 tem um impacto sistémico no mercado de trabalho na Roménia, onde muitos trabalhadores têm contratos *com várias entidades patronais*, não deve ser apreciado se o Tribunal de Justiça entender, como sugiro, que a segunda questão prejudicial é inadmissível na medida em que diz respeito a casos de contratos celebrados com várias entidades patronais.

78. No que respeita ao pedido formulado em segundo lugar pelo Governo romeno, parece-me que pode ser considerado improcedente, uma vez que as consequências financeiras que podem resultar para um Estado-Membro de um acórdão proferido a título prejudicial não justificam, por si só, a limitação dos efeitos desse acórdão no tempo⁴¹.

79. No que se refere ao pedido da ASE, que é apresentado para o caso de o Tribunal de Justiça entender que as disposições da Diretiva 2003/88 em questão devem ser aplicadas *por trabalhador*, parece-me que pode ser julgado improcedente pelo facto de não estar fundamentado⁴².

2. Terceira questão prejudicial

80. Com a terceira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se, em caso de aplicação, por cada trabalhador, das disposições da Diretiva 2003/88 que estabelecem um período mínimo de descanso diário e um período máximo de trabalho semanal, um organismo público que atua em nome do Estado pode invocar o efeito direto dos artigos 3.º e 6.º, alínea b), da Diretiva 2003/88 relativamente a uma entidade patronal que não respeite essas disposições.

81. Partilho a opinião da Comissão que, nas suas observações escritas, afirma que não se justifica uma resposta do Tribunal de Justiça a essa questão⁴³. Segundo nos é dado a compreender pelos autos, com efeito, o processo principal diz respeito a uma aplicação «horizontal» do princípio do efeito direto entre dois organismos públicos do Estado romeno. Além disso, na legislação nacional romena, o artigo 135.º, n.º 1, do Código do Trabalho prevê que um trabalhador assalariado tem direito a um período mínimo de descanso de 12 horas entre dois dias de trabalho e que o limite imposto pelo artigo 3.º da Diretiva 2003/88 é de 11 horas de descanso mínimo por dia. Portanto, a legislação nacional, que limita o tempo de trabalho a 12 horas por dia, é mais protetora do que as disposições da diretiva. O princípio do efeito direto permite que os particulares invoquem diretamente as normas de uma diretiva no âmbito de um recurso contra um Estado-Membro quando essa diretiva não tenha sido transposta para o ordenamento nacional ou quando a sua transposição não esteja correta. Todavia, no caso vertente, não está em causa nenhuma norma nacional incompatível com as disposições do direito da União (no caso em apreço, a Diretiva 2003/88).

82. A questão do efeito direto coloca-se, assim, apenas no caso de não ser possível nenhuma interpretação do direito nacional conforme ao direito da União⁴⁴. No caso vertente, parece-me que não há motivo para considerar que o OI POCU MEN não pôde basear a sua decisão nas disposições da lei romena interpretadas em consonância com as disposições pertinentes da Diretiva 2003/88. Compete ao órgão jurisdicional nacional verificá-lo, mas não vejo obstáculos à interpretação conforme.

41 V. Acórdão de 27 de fevereiro de 2014, Transportes Jordi Besora (C-82/12, EU:C:2014:108, n.º 48 e jurisprudência referida).

42 V. Acórdão de 3 de outubro de 2019, Schuch-Ghannadan (C-274/18, EU:C:2019:828, n.º 66).

43 Observações escritas, n.ºs 67 e segs.

44 Acórdãos de 6 de novembro de 2018, Bauer e Willmeroth (C-569/16 e C-570/16, EU:C:2018:871, n.º 65), e de 24 de junho de 2019, Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530, n.º 55).

83. No caso de o órgão jurisdicional nacional concluir que não é possível uma interpretação conforme essas disposições, deverá verificar se estão reunidas as condições para invocar o efeito direto das disposições constantes da Diretiva 2003/88.

84. Como se sabe, em primeiro lugar, é necessário que as disposições dos artigos 3.º e 6.º, alínea b), da Diretiva 2003/88 sejam incondicionais e suficientemente claras⁴⁵. Quanto a esse ponto, não me parece que possam existir muitas dúvidas, uma vez que o Tribunal de Justiça já o afirmou relativamente ao artigo 6.º, alínea b), da Diretiva 2003/88.

85. Em segundo lugar, resultando claramente do despacho de reenvio que o OI POCU MEN é um organismo público que atua por conta do Estado, é necessário que o órgão jurisdicional nacional verifique se a ASE é um organismo que, seja qual for a sua forma jurídica, tenha sido encarregado, por um ato da autoridade pública, de prestar, sob o controlo desta, um serviço de interesse público e que disponha, para esse efeito, de poderes derogatórios relativamente às regras aplicáveis nas relações entre particulares⁴⁶. A leitura dos autos não deixa dúvidas quanto à natureza de organismo público da ASE, mas trata-se, de qualquer modo, de uma verificação de facto que compete ao órgão jurisdicional nacional.

IV. Conclusão

86. À luz das considerações precedentes, proponho que o Tribunal de Justiça responda ao pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Tribunalul București (Tribunal Superior de Bucareste, Roménia) nos seguintes termos:

- 1) Pela expressão «tempo de trabalho», tal como definida no artigo 2.º, n.º 1, da Diretiva 2003/88, entende-se «qualquer período durante o qual o trabalhador está a trabalhar ou se encontra à disposição da entidade patronal e no exercício da sua atividade ou das suas funções» com base em todos os contratos de trabalho celebrados por esse trabalhador com a mesma entidade patronal.
- 2) As obrigações impostas aos Estados-Membros pelo artigo 3.º da Diretiva 2003/88 (obrigação de tomar as medidas necessárias para que todos os trabalhadores beneficiem de um período mínimo de descanso de 11 horas consecutivas por cada período de 24 horas) e pelo artigo 6.º, alínea b), da Diretiva 2003/88 (fixação do limite máximo de 48 horas do tempo de trabalho semanal, incluindo as horas extraordinárias) devem ser interpretadas no sentido de que estabelecem limites relativamente a todos os contratos celebrados com a mesma entidade patronal.
- 3) O órgão jurisdicional nacional, quando aprecia se eventualmente foram excedidos os limites previstos nos artigos 3.º e 6.º, alínea b), da Diretiva 2003/88, deverá verificar o carácter subordinado das prestações de trabalho previstas no contrato, de modo que correspondam ao conceito de «trabalhador» no direito da União, o cumprimento efetivo do «tempo de trabalho» na aceção do direito da União e a não aplicabilidade das derrogações previstas no artigo 17.º da Diretiva 2003/88.

45 V. Acórdão de 14 de outubro de 2010, Fuß (C-243/09, EU:C:2010:609, n.º 57). O mesmo raciocínio é válido, na minha opinião, igualmente no que se refere ao artigo 3.º da mesma diretiva.

46 Acórdãos de 24 de janeiro de 2012, Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, n.ºs 38 e 39), e de 12 de dezembro de 2013, Portugás (C-425/12, EU:C:2013:829, n.ºs 23 a 30).