

Edição provisória

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

8 de dezembro de 2020 (*)

«Recurso de anulação – Diretiva (UE) 2018/957 – Livre prestação de serviços – Destacamento de trabalhadores – Condições de trabalho e de emprego – Remuneração – Duração do destacamento – Determinação da base jurídica – Artigos 53.º e 62.º TFUE – Alteração de uma diretiva existente – Artigo 9.º TFUE – Princípio da não discriminação – Necessidade – Princípio da proporcionalidade – Regulamento (CE) n.º 593/2008 – Âmbito de aplicação – Transporte rodoviário – Artigo 58.º TFUE»

No processo C-626/18,

que tem por objeto um recurso de anulação nos termos do artigo 263.º TFUE, interposto em 3 de outubro de 2018,

República da Polónia, representada por B. Majczyna e D. Lutostańska, na qualidade de agentes, recorrente,

contra

Parlamento Europeu, representado inicialmente por M. Martínez Iglesias, K. Wójcik, A. Pospíšilová Padowska e L. Visaggio e, em seguida, por M. Martínez Iglesias, K. Wójcik, L. Visaggio e A. Tamás, na qualidade de agentes,

recorrido,

apoiado por:

República Federal da Alemanha, representada inicialmente por J. Möller e T. Henze e, em seguida, por J. Möller, na qualidade de agentes,

República Francesa, representada por E. de Moustier, A.-L. Desjonquères e R. Coesme, na qualidade de agentes,

Reino dos Países Baixos, representado por M. K. Bulterman, C. Schillemans e J. Langer, na qualidade de agentes,

Comissão Europeia, representada por M. Kellerbauer, B.-R. Killmann e A. Szmytkowska, na qualidade de agentes,

intervenientes,

Conselho da União Europeia, representado inicialmente por E. Ambrosini, K. Adamczyk Delamarre e A. Norberg e, em seguida, por E. Ambrosini, A. Sikora-Kalda, Z. Bodnár e A. Norberg, na qualidade de agentes,

recorrido,

apoiado por:

República Federal da Alemanha, representada inicialmente por J. Möller e T. Henze e, em seguida, por J. Möller, na qualidade de agentes,

República Francesa, representada por E. de Moustier, A. L. Desjonquères e R. Coesme, na qualidade de agentes,

Reino dos Países Baixos, representado por M. K. Bulterman, C. Schillemans e J. Langer, na qualidade de agentes,

Reino da Suécia, representado inicialmente por C. Meyer-Seitz, A. Falk, H. Shev, J. Lundberg e H. Eklinder e, em seguida, por C. Meyer-Seitz, H. Shev e H. Eklinder, na qualidade de agentes,

Comissão Europeia, representada por M. Kellerbauer, B. R. Killmann e A. Szmytkowska, na qualidade de agentes,

intervenientes,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: K. Lenaerts, presidente, R. Silva de Lapuerta, vice-presidente, J. C. Bonichot, M. Vilaras (relator), E. Regan, M. Ilešič e N. Wahl, presidentes de secção, E. Juhász, D. Šváby, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos, P. G. Xuereb e N. Jääskinen, juízes,

advogado-geral: M. Campos Sánchez-Bordona,

secretário: R. ?ere?, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 3 de março de 2020,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 28 de maio de 2020,

profere o presente

Acórdão

1 Na sua petição, a República da Polónia pede ao Tribunal de Justiça, a título principal, que anule o artigo 1.º, n.º 2, alínea a), e n.º 2, alínea b), e o artigo 3.º, n.º 3, da Diretiva (UE) 2018/957 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de junho de 2018, que altera a Diretiva 96/71/CE relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços (JO 2018, L 173, p. 16; retificação no JO 2019, L 91, p. 77) (a seguir «diretiva impugnada»), e, a título subsidiário, que anule essa diretiva na íntegra.

I. Quadro jurídico

A. Tratado FUE

2 O artigo 9.º TFUE tem a seguinte redação:

«Na definição e execução das suas políticas e ações, a União tem em conta as exigências relacionadas com a promoção de um nível elevado de emprego, a garantia de uma proteção social adequada, a luta contra a exclusão social e um nível elevado de educação, formação e proteção da saúde humana.»

3 O artigo 53.º TFUE dispõe:

«1. A fim de facilitar o acesso às atividades não assalariadas e ao seu exercício, o Parlamento Europeu e o Conselho [da União Europeia], deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, adotarão diretivas que visem o reconhecimento mútuo de diplomas, certificados e outros títulos, bem como a coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes ao acesso às atividades não assalariadas e ao seu exercício.

2. No que diz respeito às profissões médicas, paramédicas e farmacêuticas, a eliminação progressiva das restrições dependerá da coordenação das respetivas condições de exercício nos diversos Estados-Membros.»

4 Nos termos do artigo 58.º, n.º 1, TFUE:

«A livre prestação de serviços em matéria de transportes é regulada pelas disposições constantes do título relativo aos transportes.»

5 O artigo 62.º TFUE enuncia:

«As disposições dos artigos 51.º a 54.º, inclusive, são aplicáveis à matéria regulada no presente capítulo.»

B. Regulamentação relativa aos trabalhadores destacados

1. Diretiva 96/71/CE

6 A Diretiva 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), foi adotada com base no artigo 57.º, n.º 2, e no artigo 66.º CE (respetivamente, atuais artigo 53.º, n.º 1, e artigo 62.º TFUE).

7 Por força do seu artigo 3.º, n.º 1, a Diretiva 96/71 tinha por objetivo garantir aos trabalhadores destacados no território dos Estados-Membros as condições de trabalho e de emprego relativas às matérias nela previstas que, no território do Estado-Membro onde o trabalho era executado, eram fixadas por disposições legislativas, regulamentares ou administrativas e/ou por convenções coletivas ou decisões arbitrais declaradas de aplicação geral.

8 Entre as matérias abrangidas pela Diretiva 96/71 figurava, no seu artigo 3.º, n.º 1, alínea c), a relativa às remunerações salariais mínimas, incluindo as bonificações relativas a horas extraordinárias.

2. Diretiva impugnada

9 A diretiva impugnada foi adotada com base no artigo 53.º, n.º 1, e no artigo 62.º TFUE.

10 Os considerandos 1, 4, 6 e 9 a 11 da diretiva impugnada enunciam:

«(1) A liberdade de circulação de trabalhadores, a liberdade de estabelecimento e a liberdade

de prestação de serviços são princípios fundamentais do mercado interno consagrados no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). A aplicação e execução desses princípios são reforçadas pela União e visam garantir condições equitativas para as empresas e assegurar o respeito pelos direitos dos trabalhadores.

[...]

(4) Mais de vinte anos após a sua adoção, tornou-se necessário avaliar se a Diretiva 96/71 [...] continua a assegurar o justo equilíbrio entre, por um lado, a necessidade de promover a liberdade de prestação de serviços e garantir condições equitativas e, por outro, a necessidade de proteger os direitos dos trabalhadores destacados. A fim de assegurar a aplicação uniforme das regras e de alcançar uma verdadeira convergência social, a par da revisão da Diretiva 96/71 [...], deverá ser dada prioridade à aplicação e execução da Diretiva 2014/67/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, respeitante à execução da Diretiva 96/71 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)].

[...]

(6) O princípio da igualdade de tratamento e a proibição de qualquer discriminação em razão da nacionalidade estão consagrados no direito da União desde os Tratados fundadores. A aplicação do princípio da igualdade de remuneração é assegurada pelo direito derivado, não só entre homens e mulheres, mas também entre trabalhadores com contrato a termo e trabalhadores com contrato por tempo indeterminado comparáveis, entre trabalhadores a tempo parcial e trabalhadores a tempo inteiro e entre trabalhadores temporários e trabalhadores comparáveis da empresa utilizadora. Inclui-se nesses princípios a proibição de quaisquer medidas que estabeleçam uma discriminação direta ou indireta em razão da nacionalidade. Ao aplicar estes princípios, é necessário tomar em consideração a jurisprudência aplicável do Tribunal de Justiça da União Europeia.

[...]

(9) O destacamento é por natureza temporário. Os trabalhadores destacados regressam habitualmente ao Estado-Membro a partir do qual foram destacados após a conclusão do trabalho para o qual foram destacados. No entanto, tendo em conta a longa duração de alguns destacamentos e reconhecendo a ligação entre o mercado de trabalho do Estado-Membro de acolhimento e os trabalhadores destacados por períodos tão longos, em caso de destacamento por períodos superiores a 12 meses, os Estados-Membros de acolhimento deverão assegurar que as empresas que destacam trabalhadores para o seu território lhes garantam um conjunto suplementar de condições de trabalho e emprego obrigatoriamente aplicáveis aos trabalhadores no Estado-Membro onde o trabalho é executado. Esse período deverá ser prolongado se o prestador de serviço apresentar uma notificação fundamentada.

(10) É necessário assegurar uma maior proteção dos trabalhadores, a fim de salvaguardar a liberdade de prestação de serviços numa base equitativa, tanto a curto como a longo prazo, nomeadamente prevenindo a violação dos direitos garantidos pelos Tratados. Porém, as regras que asseguram essa proteção dos trabalhadores não podem afetar o direito de as empresas que destacam trabalhadores para o território de outro Estado-Membro invocarem a liberdade de prestação de serviços, incluindo nos casos em que o período de um destacamento seja superior a 12 meses ou, nos casos aplicáveis, a 18 meses. Qualquer disposição aplicável a trabalhadores destacados por um período superior a 12 meses ou, nos casos aplicáveis, a 18 meses, tem, portanto, que ser compatível com a referida liberdade. De acordo com a jurisprudência constante, as restrições à livre prestação de serviços só são permitidas se se justificarem por razões

imperiosas de interesse geral e se forem proporcionadas e necessárias.

(11) Caso o período de um destacamento seja superior a 12 meses ou, nos casos aplicáveis, a 18 meses, o conjunto suplementar de condições de trabalho e emprego que deve ser garantido pela empresa que destaca trabalhadores para o território de outro Estado? Membro deverá abranger igualmente os trabalhadores que são destacados para substituir outros trabalhadores destacados que exerçam a mesma tarefa no mesmo local, a fim de assegurar que tais substituições não sejam utilizadas para contornar as regras que de outro modo seriam aplicáveis.»

11 Os considerandos 16 a 19 da referida diretiva têm a seguinte redação:

«(16) Num mercado interno verdadeiramente integrado e competitivo, as empresas concorrem entre si com base em fatores como a produtividade, a eficiência e os níveis de ensino e de qualificação dos trabalhadores, bem como a qualidade dos seus bens e serviços e o seu grau de inovação.

(17) É da competência dos Estados? Membros definir regras em matéria de remuneração, em conformidade com o direito e/ou as práticas nacionais. O processo de fixação dos salários é da competência exclusiva dos Estados? Membros e dos parceiros sociais. Deverá ter-se especial atenção para que não haja interferências nos sistemas nacionais de fixação de salários nem na liberdade das partes envolvidas.

(18) Ao comparar a remuneração paga a um trabalhador destacado e a remuneração devida em conformidade com o direito e/ou as práticas nacionais do Estado? Membro de acolhimento, deverá ter-se em conta o montante bruto da remuneração. Deverão ser comparados os montantes brutos totais da remuneração, em vez dos elementos constitutivos individuais da remuneração tornados obrigatórios conforme previsto na presente diretiva. No entanto, a fim de assegurar a transparência e ajudar as autoridades e organismos competentes na realização de verificações e controlos, é necessário que os elementos constitutivos da remuneração possam ser identificados de forma suficientemente detalhada, de acordo com o direito e/ou as práticas nacionais do Estado? Membro a partir do qual o trabalhador foi destacado. Deverá considerar-se que, com exceção dos que disserem respeito a despesas efetivamente efetuadas por força do destacamento, como as despesas de viagem, de alimentação ou de alojamento, os subsídios e abonos inerentes ao destacamento fazem parte da remuneração e deverão ser tidos em conta para efeitos da comparação dos montantes brutos totais da remuneração.

(19) Os subsídios e abonos inerentes ao destacamento servem muitas vezes várias finalidades. Na medida em que a sua finalidade seja o reembolso das despesas efetuadas por força do destacamento, como as despesas de viagem, de alimentação ou de alojamento, não podem considerar-se parte da remuneração. Cabe aos Estados? Membros, em conformidade com o direito e/ou as práticas nacionais, definir regras relativas ao reembolso dessas despesas. O empregador deverá reembolsar essas despesas aos trabalhadores destacados em conformidade com o direito e/ou as práticas nacionais aplicáveis à relação de trabalho.»

12 Nos termos do considerando 24 da referida diretiva:

«A presente diretiva estabelece um quadro equilibrado no que respeita à liberdade de prestação de serviços e à proteção dos trabalhadores destacados, que se caracteriza pela não discriminação, pela transparência e pela proporcionalidade, respeitando simultaneamente a diversidade das relações laborais nacionais. A presente diretiva não obsta à aplicação de condições de trabalho e emprego mais favoráveis aos trabalhadores destacados.»

13 O artigo 1.º, n.º 1, alínea b), da diretiva impugnada inseriu os n.os 1 e 1? A no artigo 1.º da

Diretiva 96/71:

«1. A [Diretiva 96/71] assegura a proteção dos trabalhadores destacados durante o seu destacamento no que respeita à livre prestação de serviços, estabelecendo disposições imperativas relativas às condições de trabalho e à proteção da saúde e da segurança dos trabalhadores que devem ser respeitadas.

1?A. A [Diretiva 96/71] em nada afeta o exercício dos direitos fundamentais reconhecidos pelos Estados?Membros e a nível da União, incluindo o direito ou a liberdade de greve ou de desencadear outras ações abrangidas pelos sistemas de relações laborais específicos dos Estados?Membros, em conformidade com o direito e/ou as práticas nacionais. Também não afeta o direito de negociar, celebrar e aplicar convenções coletivas ou o direito de ação coletiva, em conformidade com o direito e/ou as práticas nacionais.»

14 O artigo 1.º, n.º 2, alínea a), da diretiva impugnada altera o artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea c), da Diretiva 96/71, acrescenta as alíneas h) e i) a esse parágrafo e insere um terceiro parágrafo nesse artigo 3.º, n.º 1, da seguinte forma:

«1. Os Estados?Membros asseguram que, independentemente da lei aplicável à relação de trabalho, as empresas a que se refere o artigo 1.º, n.º 1, garantam, com base na igualdade de tratamento, aos trabalhadores destacados no seu território as condições de trabalho e emprego relativas às matérias a seguir enumeradas que sejam fixadas no território do Estado?Membro onde o trabalho for executado:

- por disposições legislativas, regulamentares ou administrativas, e/ou
- por convenções coletivas ou decisões arbitrais declaradas de aplicação geral ou que de outro modo sejam aplicadas em conformidade com o n.º 8:

[...]

c) Remuneração, incluindo as bonificações relativas a horas extraordinárias; a presente alínea não se aplica aos regimes profissionais complementares de pensões;

[...]

h) Condições de alojamento dos trabalhadores caso o empregador disponibilize alojamento aos trabalhadores afastados do seu local de trabalho habitual;

i) Subsídios e abonos ou reembolsos de despesas para cobrir as despesas de viagem, de alimentação e de alojamento para os trabalhadores longe do seu domicílio por motivos profissionais.

[...]

Para efeitos da [Diretiva 96/71], o conceito de remuneração é determinado pelo direito e/ou as práticas nacionais do Estado?Membro em cujo território o trabalhador se encontra destacado e abrange todos os elementos constitutivos da remuneração tornados obrigatórios por disposições legislativas, regulamentares ou administrativas nacionais, ou por convenções coletivas ou decisões arbitrais que tenham sido declaradas de aplicação geral nesse Estado?Membro ou que de outro modo sejam aplicadas em conformidade com o n.º 8.»

15 O artigo 1.º, n.º 2, alínea b), da diretiva impugnada inseriu um n.º 1?A no artigo 3.º da Diretiva 96/71, que tem a seguinte redação:

«Caso a duração efetiva do destacamento seja superior a 12 meses, os Estados?Membros asseguram que, independentemente da lei aplicável à relação de trabalho, as empresas a que se refere o artigo 1.º, n.º 1, garantam, com base na igualdade de tratamento, aos trabalhadores destacados no seu território, para além das condições de trabalho e emprego referidas no n.º 1 do presente artigo, todas as condições de trabalho e emprego aplicáveis que sejam fixadas no território do Estado?Membro onde o trabalho for executado:

- por disposições legislativas, regulamentares ou administrativas, e/ou
- por convenções coletivas ou decisões arbitrais declaradas de aplicação geral ou que de outro modo sejam aplicadas em conformidade com o n.º 8.

O primeiro parágrafo do presente número não se aplica às seguintes matérias:

- a) Procedimentos, formalidades e condições de celebração e cessação do contrato de trabalho, incluindo cláusulas de não concorrência;
- b) Regimes profissionais complementares de pensões.

Se o prestador de serviços apresentar uma notificação fundamentada, o Estado?Membro onde o serviço é prestado prolonga o período referido no primeiro parágrafo para 18 meses.

Se uma empresa a que se refere o artigo 1.º, n.º 1, substituir um trabalhador destacado por outro trabalhador destacado que efetue a mesma tarefa no mesmo local, a duração do destacamento corresponde, para efeitos do presente número, à duração acumulada dos períodos de destacamento dos trabalhadores individuais destacados em causa.

O conceito de “a mesma tarefa no mesmo local” a que se refere o quarto parágrafo do presente número é determinado tendo nomeadamente em consideração a natureza do serviço a prestar, o trabalho a ser executado e o(s) endereço(s) do local de trabalho.»

16 Nos termos do artigo 1.º, n.º 2, alínea c), da diretiva impugnada, o artigo 3.º, n.º 7, da Diretiva 96/71 tem a seguinte redação:

«O disposto nos n.os 1 a 6 não obsta à aplicação de condições de trabalho e emprego mais favoráveis aos trabalhadores.

Considera?se que os subsídios e abonos inerentes ao destacamento fazem parte da remuneração, exceto se forem pagos a título de reembolso das despesas efetivamente efetuadas por força do destacamento, como as despesas de viagem, de alimentação e de alojamento. Sem prejuízo do n.º 1, primeiro parágrafo, alínea i), o empregador reembolsa essas despesas aos trabalhadores destacados em conformidade com o direito e/ou as práticas nacionais aplicáveis à relação de trabalho.

Caso as condições de trabalho e emprego aplicáveis à relação de trabalho não determinem se os elementos do subsídio e abono inerente ao destacamento são pagos a título de reembolso de despesas efetivamente efetuadas por força do destacamento ou fazem parte da remuneração, ou, se o fizerem, caso não determinem quais os elementos que são pagos a um ou a outro título, considera-se então a totalidade dos subsídios e abonos como tendo sido paga a título de reembolso de despesas.»

17 O artigo 3.º, n.º 3, da diretiva impugnada dispõe:

«A presente diretiva é aplicável ao setor do transporte rodoviário a partir da data de aplicação de um ato legislativo que altere a Diretiva 2006/22/CE [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2006, relativa a exigências mínimas no que respeita à execução dos Regulamentos (CEE) n.º 3820/85 e (CEE) n.º 3821/85 do Conselho, quanto às disposições sociais no domínio das atividades de transporte rodoviário e que revoga a Diretiva 88/599/CEE do Conselho (JO 2006, L 102, p. 35),] no que diz respeito aos requisitos de execução e que estabeleça regras específicas no que se refere à Diretiva 96/71[...] e à Diretiva 2014/67[...] para o destacamento de condutores do setor do transporte rodoviário.»

C. Regulamentação relativa à lei aplicável às obrigações contratuais

18 O considerando 40 do Regulamento (CE) n.º 593/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de junho de 2008, sobre a lei aplicável às obrigações contratuais (Roma I) (JO 2008, L 177, p. 6) (a seguir «Regulamento “Roma I”»), enuncia:

«Deverá ser evitada a dispersão por vários instrumentos das normas de conflitos de leis e as divergências entre essas regras. Porém, o presente regulamento não deverá excluir a possibilidade de, em matérias específicas, se incluírem normas de conflitos de leis relativas a obrigações contratuais em disposições de direito [da União].

O presente regulamento não deverá prejudicar a aplicação de outros instrumentos que contenham disposições destinadas a contribuir para o bom funcionamento do mercado interno, na medida em que estas não possam ser aplicadas em conjugação com a lei designada pelas regras do presente regulamento. [...]»

19 O artigo 8.º desse regulamento, sob a epígrafe «Contratos individuais de trabalho», prevê:

«1. O contrato individual de trabalho é regulado pela lei escolhida pelas partes nos termos do artigo 3.º Esta escolha da lei não pode, porém, ter como consequência privar o trabalhador da proteção que lhe proporcionam as disposições não derogáveis por acordo, ao abrigo da lei que, na falta de escolha, seria aplicável nos termos dos n.os 2, 3 e 4 do presente artigo.

2. Se a lei aplicável ao contrato individual de trabalho não tiver sido escolhida pelas partes, o contrato é regulado pela lei do país em que o trabalhador presta habitualmente o seu trabalho em execução do contrato ou, na sua falta, a partir do qual o trabalhador presta habitualmente o seu trabalho em execução do contrato. Não se considera que o país onde o trabalhador presta habitualmente o seu trabalho mude quando o trabalhador estiver temporariamente empregado noutro país.

[...]»

20 Nos termos do artigo 9.º do referido regulamento:

«1. As normas de aplicação imediata são disposições cujo respeito é considerado fundamental

por um país para a salvaguarda do interesse público, designadamente a sua organização política, social ou económica, ao ponto de exigir a sua aplicação em qualquer situação abrangida pelo seu âmbito de aplicação, independentemente da lei que de outro modo seria aplicável ao contrato, por força do presente regulamento.

2. As disposições do presente regulamento não podem limitar a aplicação das normas de aplicação imediata do país do foro.

3. Pode ser dada prevalência às normas de aplicação imediata da lei do país em que as obrigações decorrentes do contrato devam ser ou tenham sido executadas, na medida em que, segundo essas normas de aplicação imediata, a execução do contrato seja ilegal. Para decidir se deve ser dada prevalência a essas normas, devem ser tidos em conta a sua natureza e o seu objeto, bem como as consequências da sua aplicação ou não aplicação.»

21 O artigo 23.º do mesmo regulamento, sob a epígrafe «Relação com outras disposições do direito [da União]», prevê:

«À exceção do artigo 7.º, o presente regulamento não prejudica a aplicação das disposições do direito [da União] que, em matérias específicas, regulem os conflitos de leis em matéria de obrigações contratuais.»

II. Pedidos das partes e tramitação do processo no Tribunal de Justiça

22 A República da Polónia pede que o Tribunal de Justiça se digne:

- a título principal,
- anular as disposições do artigo 1.º, n.º 2, alínea a), da diretiva impugnada, que estabelecem o texto do novo artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea c), e do novo artigo 3.º, n.º 1, terceiro parágrafo, da Diretiva 96/71;
- anular o artigo 1.º, n.º 2, alínea b), da diretiva impugnada, que estabelece o texto do artigo 3.º, n.º 1?A, da Diretiva 96/71, e
- anular o artigo 3.º, n.º 3, da diretiva impugnada;
- a título subsidiário, anular a diretiva impugnada, bem como
- condenar o Parlamento Europeu e o Conselho nas despesas.

23 O Parlamento e o Conselho pedem ao Tribunal de Justiça que negue provimento ao recurso e que condene a República da Polónia nas despesas.

24 Por decisão do presidente do Tribunal de Justiça de 2 de abril de 2019, foi admitida a intervenção da República Federal da Alemanha, da República Francesa, do Reino dos Países Baixos e da Comissão Europeia em apoio dos pedidos do Parlamento e do Conselho.

25 Por decisão do presidente do Tribunal de Justiça de 2 de abril de 2019, foi admitida a intervenção do Reino da Suécia em apoio dos pedidos do Conselho.

III. Quanto ao recurso

26 A República da Polónia apresenta, a título principal, pedidos dirigidos contra várias disposições precisas da diretiva impugnada e, a título subsidiário, pedidos mediante os quais requer a anulação dessa diretiva na íntegra.

27 O Parlamento considera que os pedidos apresentados a título principal não são admissíveis, uma vez que as disposições impugnadas não são dissociáveis das restantes disposições da diretiva impugnada.

A. Quanto à admissibilidade dos pedidos apresentados a título principal

28 Importa recordar que a anulação parcial de um ato da União só é possível se os elementos cuja anulação é pedida forem destacáveis do resto do ato. A este respeito, o Tribunal de Justiça declarou reiteradamente que esta exigência não será cumprida se a anulação parcial de um ato tiver por efeito alterar a substância desse ato (Acórdãos de 12 de novembro de 2015, Reino Unido/Parlamento e Conselho, C?121/14, EU:C:2015:749, n.º 20, e de 9 de novembro de 2017, SolarWorld/Conselho, C?204/16 P, EU:C:2017:838, n.º 36).

29 De igual modo, a verificação do carácter destacável de elementos de um ato da União pressupõe o exame do alcance desses elementos, a fim de se poder avaliar se a anulação dos mesmos modificaria o espírito e a substância desse ato (Acórdãos de 12 de novembro de 2015, Reino Unido/Parlamento e Conselho, C?121/14, EU:C:2015:749, n.º 21, e de 9 de novembro de 2017, SolarWorld/Conselho, C?204/16 P, EU:C:2017:838, n.º 37).

30 Por outro lado, a questão de saber se uma anulação parcial altera a substância do ato da União constitui um critério objetivo, e não um critério subjetivo, ligado à vontade política da instituição que adotou o ato controvertido (Acórdãos de 30 de março de 2006, Espanha/Conselho, C?36/04, EU:C:2006:209, n.º 14, e de 29 de março de 2012, Comissão/Estónia, C?505/09 P, EU:C:2012:179, n.º 121).

31 Tanto o artigo 1.º, n.º 2, alínea a), como o artigo 1.º, n.º 2, alínea b), da diretiva impugnada introduzem alterações à Diretiva 96/71, por um lado, ao substituírem o conceito de «remunerações salariais mínimas» pelo de «remuneração» no artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea c), desta última diretiva e, por outro, ao inserirem o artigo 3.º, n.º 1?A, na referida diretiva, que prevê um regime específico para os destacamentos com uma duração, regra geral, superior a doze meses.

32 As duas novas regras que estas disposições da diretiva impugnada instituem contêm alterações importantes ao regime dos trabalhadores destacados tal como tinha sido definido pela Diretiva 96/71. Trata-se das principais alterações introduzidas a este regime, que alteram o equilíbrio dos interesses que tinha sido adotado inicialmente.

33 A anulação das disposições supramencionadas da diretiva impugnada afeta, portanto, a própria substância desta, podendo entender-se que estas disposições constituem o cerne do novo regime de destacamento instituído pelo legislador da União (v., por analogia, Acórdão de 30 de março de 2006, Espanha/Conselho, C?36/04, EU:C:2006:209, n.º 16).

34 Por conseguinte, os pedidos principais, que visam a anulação do artigo 1.º, n.º 2, alínea a), e do artigo 1.º, n.º 2, alínea b), da diretiva impugnada, não são admissíveis, uma vez que estas disposições não são dissociáveis das restantes disposições desta diretiva.

35 Em contrapartida, uma vez que o artigo 3.º, n.º 3, da diretiva impugnada, igualmente visado pelos pedidos principais, se limita a prever que esta será aplicável ao setor do transporte a partir da publicação de um ato legislativo específico, a anulação desta disposição não afeta a

substância da diretiva em causa.

36 Dado que o terceiro fundamento de recurso, que visa especificamente a referida disposição, é comum aos pedidos apresentados a título principal e aos apresentados a título subsidiário, será dada resposta na análise destes últimos pedidos.

B. Quanto aos pedidos apresentados a título subsidiário

37 Em apoio dos seus pedidos, a República da Polónia suscita três fundamentos relativos, respetivamente, à violação do artigo 56.º TFUE pelo artigo 1.º, n.º 2, alíneas a) e b), da diretiva impugnada, à escolha de uma base jurídica errada no quadro da adoção desta diretiva e à incorreta inclusão do setor do transporte rodoviário no âmbito de aplicação da referida diretiva.

38 Importa começar por examinar o segundo fundamento, uma vez que diz respeito à escolha da base jurídica da diretiva impugnada e que está, portanto, em causa uma questão prévia ao exame dos fundamentos dirigidos contra o conteúdo daquela, importa, em seguida, examinar o primeiro fundamento e, por último, o terceiro fundamento.

1. Quanto ao segundo fundamento, relativo à escolha de uma base jurídica errada para efeitos da adoção da diretiva impugnada

a) Argumentos das partes

39 A República da Polónia contesta o recurso ao artigo 53.º, n.º 1, e ao artigo 62.º TFUE como base jurídica da diretiva impugnada, uma vez que esta, contrariamente à Diretiva 96/71, cria restrições à livre prestação de serviços pelas empresas que destacam trabalhadores.

40 A esse respeito, alega que a diretiva impugnada tem como principal objetivo proteger os trabalhadores destacados e que, por conseguinte, deveria ter sido baseada nas disposições do Tratado FUE pertinentes em matéria de política social.

41 Além disso, sustenta que o objetivo do artigo 1.º, n.º 2, alíneas a) e b), da diretiva impugnada não é facilitar o exercício de uma atividade profissional por conta própria, a qual fica, pelo contrário, comprometida por estas disposições. A substituição do conceito de «remunerações salariais mínimas» pelo de «remuneração» e o novo regime aplicável aos trabalhadores destacados por um período superior a doze meses conduziram a restrições injustificadas e desproporcionadas à livre prestação de serviços. É, assim, contraditório recorrer à base jurídica aplicável à harmonização desta liberdade.

42 O Parlamento e o Conselho, apoiados pela República Federal da Alemanha, pela República Francesa, pelo Reino dos Países Baixos, pelo Reino da Suécia e pela Comissão, contestam a argumentação da República da Polónia.

b) Apreciação do Tribunal de Justiça

43 A título preliminar, há que recordar, em primeiro lugar, que a escolha da base jurídica de um ato da União deve assentar em elementos objetivos suscetíveis de ser objeto de fiscalização jurisdicional, entre os quais figuram a finalidade e o conteúdo desse ato. Se a análise do ato em causa demonstrar que ele prossegue uma dupla finalidade ou que tem uma componente dupla, e se uma dessas finalidades ou componentes for identificável como principal ou preponderante, enquanto a outra é apenas acessória, esse ato deve ter uma única base jurídica, a saber, a que for exigida pela finalidade ou pela componente principal ou preponderante (Acórdão de 3 de dezembro de 2019, República Checa/Parlamento e Conselho, C?482/17, EU:C:2019:1035, n.º 31 e jurisprudência referida).

44 Há igualmente que salientar que, para determinar a base jurídica adequada, pode ser tido em conta o contexto jurídico em que se inscreve um novo regulamento, nomeadamente na medida em que esse contexto seja suscetível de esclarecer o objetivo prosseguido por essa regulamentação (Acórdão de 3 de dezembro de 2019, República Checa/Parlamento e Conselho, C?482/17, EU:C:2019:1035, n.º 32).

45 Deste modo, no que se refere a uma regulamentação que, como a diretiva impugnada, altera uma outra existente, há igualmente que ter em conta, para efeitos da identificação da sua base jurídica, a regulamentação existente que aquela altera, nomeadamente o seu objetivo e o seu conteúdo (Acórdão de 3 de dezembro de 2019, República Checa/Parlamento e Conselho, C?482/17, EU:C:2019:1035, n.º 42).

46 Por outro lado, quando um ato legislativo já coordenou as legislações dos Estados-Membros num determinado domínio de ação da União, o legislador da União não pode ser privado da possibilidade de adaptar esse ato a qualquer alteração de circunstâncias ou a qualquer evolução dos conhecimentos, tendo em conta a missão que lhe incumbe de velar pela proteção dos interesses gerais reconhecidos pelo Tratado FUE e de ter em conta os objetivos transversais da União consagrados no artigo 9.º desse Tratado, entre os quais figuram as exigências relacionadas com a promoção de um nível elevado de emprego e a garantia de uma proteção social adequada (v., neste sentido, Acórdão de 21 de dezembro de 2016, AGET Iraklis, C?201/15, EU:C:2016:972, n.º 78).

47 Com efeito, nessa situação, o legislador da União só pode executar convenientemente a sua missão de velar pela proteção dos interesses gerais e dos objetivos transversais da União se puder adaptar a legislação da União relevante a tais alterações ou evoluções (Acórdão de 3 de dezembro de 2019, República Checa/Parlamento e Conselho, C?482/17, EU:C:2019:1035, n.º 39 e jurisprudência referida).

48 Em segundo lugar, importa salientar que, quando exista, nos Tratados, uma disposição mais específica que possa constituir a base jurídica do ato em causa, este deve ter por base essa disposição (Acórdão de 12 de fevereiro de 2015, Parlamento/Conselho, C?48/14, EU:C:2015:91, n.º 36 e jurisprudência referida).

49 Em terceiro lugar, resulta da leitura conjugada do artigo 53.º, n.º 1, e do artigo 62.º TFUE que o legislador da União é competente para adotar diretivas que visem, nomeadamente, a coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros relativas ao acesso às atividades de prestações de serviços e ao seu exercício, a fim de facilitar o acesso a essas atividades e ao seu exercício.

50 Por conseguinte, essas disposições habilitam o legislador da União a coordenar as regulamentações nacionais que podem, pela sua própria disparidade, entravar a livre prestação de serviços entre os Estados-Membros.

51 Todavia, daí não se pode deduzir que, ao coordenar essas regulamentações, o legislador da União não deva igualmente velar pelo respeito do interesse geral, prosseguido pelos diferentes Estados-Membros, e dos objetivos, consagrados no artigo 9.º TFUE, que a União deve ter em conta na definição e execução do conjunto das suas políticas e das suas ações, entre as quais figuram as exigências recordadas no n.º 46 do presente acórdão.

52 Por conseguinte, quando estejam preenchidas as condições de recurso ao artigo 53.º, n.º 1, TFUE, lido em conjugação com o artigo 62.º TFUE, como base jurídica, o legislador da União não pode ser impedido de se fundar nessa base jurídica devido ao facto de ter igualmente tido em conta tais exigências (v., neste sentido, Acórdãos de 13 de maio de 1997, Alemanha/Parlamento e Conselho, C-233/94, EU:C:1997:231, n.º 17, e de 4 de maio de 2016, Philip Morris Brands e o., C-547/14, EU:C:2016:325, n.º 60 e jurisprudência referida).

53 Daqui resulta que as medidas de coordenação adotadas pelo legislador da União, com fundamento no artigo 53.º, n.º 1, TFUE, lido em conjugação com o artigo 62.º TFUE, devem não só ter por objetivo facilitar o exercício da liberdade de prestação de serviços, mas também assegurar, sendo caso disso, a proteção de outros interesses fundamentais que esta liberdade pode afetar (v., neste sentido, Acórdão de 4 de maio de 2016, Philip Morris Brands e o., C-547/14, EU:C:2016:325, n.º 60 e jurisprudência referida).

54 No caso em apreço, há que salientar que, uma vez que a diretiva impugnada altera certas disposições da Diretiva 96/71 ou nela introduz novas disposições, esta última diretiva faz parte do contexto jurídico da diretiva impugnada, como confirmam, em especial, os seus considerandos 1 e 4 que enunciam, o primeiro, que a União reforça os princípios fundamentais do mercado interno que são a liberdade de circulação de trabalhadores, a liberdade de estabelecimento e a liberdade de prestação de serviços, que visam garantir condições equitativas para as empresas e assegurar o respeito pelos direitos dos trabalhadores, e, o segundo, que, mais de vinte anos após a sua adoção, se tornou necessário avaliar se a Diretiva 96/71 continua a assegurar o justo equilíbrio entre, por um lado, a necessidade de promover a liberdade de prestação de serviços e garantir condições equitativas e, por outro, a necessidade de proteger os direitos dos trabalhadores destacados.

55 Em primeiro lugar, quanto ao seu objetivo, a diretiva impugnada, considerada em conjunto com a diretiva que altera, destina-se a estabelecer um equilíbrio entre dois interesses, a saber, por um lado, garantir às empresas de todos os Estados-Membros a possibilidade de prestarem serviços no mercado interno destacando trabalhadores do Estado-Membro em que estão estabelecidas para o Estado-Membro em que efetuam as suas prestações e, por outro, proteger os direitos dos trabalhadores destacados.

56 Para este efeito, o legislador da União procurou, ao adotar a diretiva impugnada, assegurar a livre prestação de serviços numa base equitativa, a saber, num quadro regulamentar que garanta uma concorrência que não se baseie na aplicação, num mesmo Estado-Membro, de condições de trabalho e de emprego de um nível substancialmente diferente consoante o empregador esteja ou não estabelecido nesse Estado-Membro, ao mesmo tempo que oferece maior proteção aos trabalhadores destacados, constituindo essa proteção, por outro lado, como afirma o considerando 10 dessa diretiva, o meio de «salvaguardar a liberdade de prestação de serviços numa base equitativa».

57 Para este efeito, a referida diretiva visa tornar as condições de trabalho e de emprego dos trabalhadores destacados o mais próximas possível das dos trabalhadores contratados por empresas estabelecidas no Estado?Membro de acolhimento e assegurar assim uma proteção acrescida dos trabalhadores destacados nesse Estado?Membro.

58 Em segundo lugar, quanto ao seu conteúdo, a diretiva impugnada destina-se, nomeadamente com as disposições criticadas pela República da Polónia, a uma maior tomada em consideração da proteção dos trabalhadores destacados, sempre com a finalidade de assegurar o exercício equitativo de uma livre prestação dos serviços no Estado?Membro de acolhimento.

59 Nesta lógica, em primeiro lugar, o artigo 1.º, n.º 1, desta diretiva altera o artigo 1.º da Diretiva 96/71, inserindo, por um lado, um n.º 1 que inclui no seu objeto a garantia da proteção dos trabalhadores destacados durante o seu destacamento e, por outro, um n.º 1?A que precisa que a Diretiva 96/71 em nada afeta o exercício dos direitos fundamentais reconhecidos pelos Estados?Membros e à escala da União.

60 Em segundo lugar, o artigo 1.º, n.º 2, alínea a), da diretiva impugnada introduz alterações ao artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva 96/71, fazendo referência à igualdade de tratamento para fundamentar a garantia que deve ser concedida aos trabalhadores destacados em matéria de condições de trabalho e de emprego. Alarga a lista das matérias abrangidas por essa garantia, por um lado, às condições de alojamento dos trabalhadores caso o empregador disponibilize alojamento aos trabalhadores afastados do seu local de trabalho habitual e, por outro, aos subsídios e abonos e aos reembolsos de despesas para cobrir as despesas de viagem, de alimentação e de alojamento para os trabalhadores longe do seu domicílio por motivos profissionais. Além disso, no artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea c), da Diretiva 96/71, conforme alterada pela diretiva impugnada (a seguir «Diretiva 96/71 alterada»), o conceito de «remuneração» substitui o de «remunerações salariais mínimas».

61 Em terceiro lugar, a diretiva impugnada cria uma gradação na aplicação das condições de trabalho e de emprego do Estado?Membro de acolhimento, ao impor, através da inserção de um artigo 3.º, n.º 1?A, na Diretiva 96/71, uma aplicação da quase totalidade dessas condições caso a duração efetiva do destacamento seja, regra geral, superior a doze meses.

62 Decorre do exposto que, contrariamente à argumentação desenvolvida pela República da Polónia, a diretiva impugnada é suscetível de reforçar a livre prestação de serviços numa base equitativa, que é o objetivo principal que prossegue, uma vez que assegura que as condições de trabalho e de emprego dos trabalhadores destacados serão o mais próximas possível das dos trabalhadores contratados por empresas estabelecidas no Estado?Membro de acolhimento, fazendo, ao mesmo tempo, com que esses trabalhadores destacados beneficiem de condições de trabalho e de emprego nesse Estado?Membro mais protetoras do que as previstas na Diretiva 96/71.

63 Em terceiro lugar, embora a Diretiva 96/71 vise, no seu considerando 1, a abolição dos obstáculos à livre circulação de pessoas e de serviços entre os Estados?Membros, precisa, no seu considerando 5, que a necessidade de promover a prestação transnacional de serviços deve ser alcançada no âmbito de uma concorrência leal e de medidas que garantam o respeito pelos direitos dos trabalhadores.

64 É nesta ótica que os considerandos 13 e 14 desta diretiva anunciam a coordenação das legislações dos Estados?Membros de modo a prever um «núcleo» de regras imperativas relativas à proteção mínima a observar no país de acolhimento pelas entidades patronais que para aí

destacam trabalhadores.

65 Daqui decorre que, desde a sua adoção, ao mesmo tempo que prosseguia o objetivo de melhorar a livre prestação transnacional de serviços, a Diretiva 96/71 já tinha em consideração a necessidade de garantir uma concorrência que não se baseasse na aplicação, num mesmo Estado-Membro, de condições de trabalho e de emprego de um nível substancialmente diferente, consoante o empregador estivesse ou não estabelecido nesse Estado-Membro, e, portanto, a proteção dos trabalhadores destacados. Em especial, o artigo 3.º desta diretiva enunciava as condições de trabalho e de emprego do Estado-Membro de acolhimento que deviam ser garantidas aos trabalhadores destacados no território desse Estado-Membro pelas entidades patronais que os destacassem para aí prestarem serviços.

66 Além disso, há que recordar que, como mencionado nos n.os 46 e 47 do presente acórdão, o legislador da União que adota um ato legislativo não pode ser privado da possibilidade de adaptar este ato a qualquer alteração de circunstâncias ou a qualquer evolução dos conhecimentos, tendo em conta a missão que lhe incumbe de velar pela proteção dos interesses gerais reconhecidos pelo Tratado FUE.

67 Ora, há que salientar, a título do contexto jurídico mais abrangente em que a diretiva impugnada foi adotada, que o mercado interno conheceu evoluções importantes desde a entrada em vigor da Diretiva 96/71, no topo das quais figuram os sucessivos alargamentos da União, nos anos de 2004, 2007 e 2013, que tiveram por efeito incluir a participação nesse mercado das empresas de Estados-Membros em que eram, em geral, aplicáveis condições de trabalho e de emprego diferentes das aplicáveis nos outros Estados-Membros.

68 Além disso, como salientou o Parlamento, a Comissão constatou, no seu documento de trabalho SWD(2016) 52 final, de 8 de março de 2016, intitulado «Avaliação de impacto que acompanha a proposta de diretiva do Parlamento e do Conselho que altera a Diretiva 96/71» (a seguir «avaliação de impacto»), que a Diretiva 96/71 tinha estado na origem de condições de concorrência não equitativas entre empresas estabelecidas num Estado-Membro de acolhimento e empresas que destacam trabalhadores para esse Estado-Membro, bem como de uma segmentação do mercado de trabalho, devido a uma diferenciação estrutural das regras em matéria de remuneração aplicáveis aos respetivos trabalhadores.

69 Assim, à luz do objetivo que era prosseguido pela Diretiva 96/71, a saber, assegurar a livre prestação transnacional de serviços no mercado interno no âmbito de uma concorrência leal e garantir o respeito dos direitos dos trabalhadores, o legislador da União podia, tendo em conta a evolução das circunstâncias e dos conhecimentos, salientada nos n.os 67 e 68 do presente acórdão, basear-se, aquando da adoção da diretiva impugnada, na mesma base jurídica que a utilizada para adotar a referida Diretiva 96/71. Com efeito, a fim de alcançar o melhor possível esse objetivo num contexto que tinha mudado, esse legislador podia considerar necessário adaptar o equilíbrio no qual assentava a Diretiva 96/71 ao reforçar os direitos dos trabalhadores destacados no Estado-Membro de acolhimento de modo que a concorrência entre as empresas que destacam os trabalhadores para esse Estado-Membro e as empresas estabelecidas neste decorra em condições mais equitativas.

70 Nestas condições, a argumentação da República da Polónia segundo a qual as disposições do Tratado FUE pertinentes em matéria de política social constituem a base jurídica adequada da diretiva impugnada não pode deixar de ser julgada improcedente.

71 Por conseguinte, o segundo fundamento deve ser julgado improcedente.

2.

Quanto ao primeiro fundamento, relativo à violação do artigo 56.º TFUE pelo artigo 1.º, n.º 2, alíneas a) e b), da diretiva impugnada

a) Argumentos das partes

72 Com o seu primeiro fundamento, a República da Polónia sustenta que a diretiva impugnada cria restrições à livre prestação de serviços que são contrárias ao artigo 56.º TFUE por introduzir, na Diretiva 96/71, a obrigação de os Estados-Membros garantirem aos trabalhadores destacados, por um lado, uma remuneração conforme com a legislação ou com as práticas do Estado-Membro de acolhimento e, por outro, todas as condições de trabalho e de emprego conformes com essa legislação ou com essas práticas, uma vez que, em substância, a duração efetiva do destacamento de um trabalhador é superior a doze meses.

73 Na primeira parte do primeiro fundamento, a República da Polónia considera, em primeiro lugar, que a substituição, no artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea c), da Diretiva 96/71 alterada, do conceito de «remunerações salariais mínimas» pelo de «remuneração» constitui uma restrição discriminatória à livre prestação de serviços, dado que impõe ao prestador de serviços que emprega trabalhadores destacados um encargo económico e administrativo suplementar.

74 Sublinha que, ao fazê-lo, essa disposição da Diretiva 96/71 alterada tem por efeito suprimir a vantagem competitiva dos prestadores de serviços estabelecidos noutros Estados-Membros resultante de taxas de remuneração inferiores às do Estado-Membro de acolhimento.

75 Em segundo lugar, a República da Polónia entende, por um lado, que a livre prestação de serviços garantida no artigo 56.º TFUE não assenta no princípio da igualdade de tratamento, mas na proibição de discriminações, e, por outro, que os prestadores de serviços estrangeiros se encontram numa situação diferente e mais difícil do que a dos prestadores estabelecidos no Estado-Membro de acolhimento pela razão principal de que devem respeitar as regras do seu Estado-Membro de origem e as desse Estado-Membro de acolhimento.

76 Além disso, os trabalhadores destacados encontram-se numa situação diferente da dos trabalhadores do Estado-Membro de acolhimento, dado que a sua residência nesse Estado-Membro é temporária e que não se integram no mercado de trabalho deste, uma vez que conservam o centro dos seus interesses no seu país de residência. Por conseguinte, a remuneração paga a esses trabalhadores deve permitir-lhes cobrir o custo de vida neste último país.

77 Em terceiro lugar, entende que as alterações introduzidas pela diretiva impugnada não podem ser consideradas justificadas por exigências imperiosas de interesse geral ou proporcionadas, quando os objetivos de proteção dos trabalhadores e de prevenção da concorrência desleal tinham sido tidos em conta na Diretiva 96/71.

78 Como indicam o considerando 16 da diretiva impugnada e alguns excertos da avaliação de impacto, a República da Polónia salienta que o legislador da União considera que o benefício de uma vantagem competitiva resultante de custos de mão-de-obra inferiores constitui atualmente, por si só, concorrência desleal, embora não tenha sido qualificado como tal anteriormente.

79 A esse respeito, a República da Polónia sublinha que não pode estar em causa uma vantagem competitiva desleal quando um prestador de serviços está obrigado a pagar aos trabalhadores que destaca para um Estado-Membro um salário em conformidade com as regras em vigor nesse Estado-Membro.

80 Na segunda parte do primeiro fundamento, a República da Polónia considera que, ao

prever um nível de proteção acrescido para os trabalhadores destacados no Estado?Membro de acolhimento por um período superior a doze meses, o artigo 3.º, n.º 1ªA, da Diretiva 96/71 alterada introduz uma restrição à livre prestação de serviços, que não é justificada nem proporcionada.

81 Esta disposição implica encargos financeiros e administrativos suplementares para o prestador de serviços estabelecido num Estado?Membro diferente do Estado?Membro de acolhimento e é contrária ao princípio da segurança jurídica, tendo em conta a ambiguidade devida à falta de enumeração pelo legislador da União das regras do Estado?Membro de acolhimento aplicáveis por força da referida disposição.

82 Considera que o princípio da igualdade de tratamento é válido para as pessoas que fizeram uso da liberdade de circulação, a saber, as que ocupam um emprego estável no Estado?Membro de acolhimento, mas que não é possível raciocinar por analogia para os trabalhadores destacados por um período superior a doze meses nesse Estado?Membro, sublinhando que os trabalhadores destacados, por seu turno, não se integram no mercado de trabalho do referido Estado?Membro.

83 A República da Polónia considera que o artigo 3.º, n.º 1ªA, da Diretiva 96/71 alterada não respeita o artigo 9.º do Regulamento «Roma I» e que essa diretiva não constitui *lex specialis*, na aceção do artigo 23.º deste regulamento.

84 Entende que a solução adotada no artigo 3.º, n.º 1ªA, da Diretiva 96/71 alterada é desproporcionada tendo em conta o facto de, por um lado, um grande número de condições de trabalho e de emprego já terem sido harmonizadas na União, uma vez que os interesses dos trabalhadores estão, por conseguinte, suficientemente protegidos pela legislação do Estado?Membro de origem, e, por outro, o mecanismo de substituição do trabalhador destacado, que é tomado em consideração para calcular o período de doze meses além do qual a quase totalidade das condições de trabalho e de emprego se aplica, está dissociado da situação do trabalhador destacado.

85 Por último, salienta que a totalização dos períodos de destacamento, que se podem estender por um grande número de anos, não é acompanhada de um prazo.

86 O Parlamento e o Conselho, apoiados pela República Federal da Alemanha, pelo Reino dos Países Baixos, pelo Reino da Suécia e pela Comissão, contestam a argumentação da República da Polónia, em apoio das duas partes do primeiro fundamento.

b) ***Apreciação do Tribunal de Justiça***

1) *Observações preliminares*

87 Em primeiro lugar, há recordar que o Tribunal de Justiça declarou que a proibição das restrições à livre prestação de serviços se aplica não apenas às medidas nacionais mas também relativamente às medidas adotadas pelas instituições da União (Acórdão de 26 de outubro de 2010, Schmelz, C?97/09, EU:C:2010:632, n.º 50 e jurisprudência referida).

88 Todavia e como resulta do n.º 53 do presente acórdão, em matéria de liberdade de circulação de mercadorias, de pessoas, de serviços e de capitais, as medidas adotadas pelo legislador da União, quer se trate de medidas de harmonização das legislações dos Estados?Membros ou de medidas de coordenação dessas legislações, têm por objetivo não apenas facilitar o exercício de uma dessas liberdades mas igualmente assegurar, sendo caso disso, a proteção de outros interesses fundamentais reconhecidos pela União e que essa

liberdade pode afetar.

89 É o que acontece nomeadamente quando, através de medidas de coordenação destinadas a facilitar a livre prestação de serviços, o legislador da União tem em conta o interesse geral prosseguido pelos diferentes Estados?Membros e adota um nível de proteção desse interesse que pareça aceitável na União (v., por analogia, Acórdão de 13 de maio de 1997, Alemanha/Parlamento e Conselho, C?233/94, EU:C:1997:231, n.º 17).

90 Ora, como foi salientado no n.º 56 do presente acórdão, o legislador da União procurou, ao adotar a diretiva impugnada, assegurar a livre prestação de serviços numa base equitativa, a saber, num quadro regulamentar que garanta uma concorrência que não se baseie na aplicação, num mesmo Estado?Membro, de condições de trabalho e de emprego de um nível substancialmente diferente consoante o empregador esteja ou não estabelecido nesse Estado?Membro, ao mesmo tempo que oferece maior proteção aos trabalhadores destacados, constituindo essa proteção, por outro lado, como afirma o considerando 10 dessa diretiva, o meio de «salvaguardar a liberdade de prestação de serviços numa base equitativa».

91 Em segundo lugar, o juiz da União, chamado a conhecer de um recurso de anulação de um ato legislativo destinado a coordenar as legislações dos Estados?Membros em matéria de condições de trabalho e de emprego, como a diretiva impugnada, deve assegurar?se unicamente, do ponto de vista da legalidade interna desse ato, de que este não viola os Tratados UE e FUE nem os princípios gerais do direito da União e de que não está viciado de desvio de poder.

92 Ora, tanto o princípio da igualdade de tratamento como o princípio da proporcionalidade, que são invocados pela República da Polónia no âmbito do presente fundamento, fazem parte desses princípios gerais.

93 Por um lado, segundo jurisprudência constante, o princípio da igualdade de tratamento exige que situações comparáveis não sejam tratadas de maneira diferente e que situações diferentes não sejam tratadas de maneira igual, a menos que esse tratamento seja objetivamente justificado (Acórdão de 3 de dezembro de 2019, República Checa/Parlamento e Conselho, C?482/17, EU:C:2019:1035, n.º 164 e jurisprudência referida).

94 Por outro lado, o princípio da proporcionalidade exige que os meios postos em prática por uma disposição do direito da União sejam adequados a realizar os objetivos legítimos prosseguidos pela regulamentação em causa e não vão além do necessário para os alcançar (v. Acórdão de 3 de dezembro de 2019, República Checa/Parlamento e Conselho, C?482/17, EU:C:2019:1035, n.º 76 e jurisprudência referida).

95 No que diz respeito à fiscalização jurisdicional do respeito destas condições, o Tribunal de Justiça reconheceu ao legislador da União, no âmbito do exercício das competências que lhe são conferidas, um amplo poder de apreciação nos domínios em que a sua ação implica opções de natureza tanto política como económica ou social, e em que é chamado a efetuar apreciações e avaliações complexas. Assim, não se trata de saber se uma medida adotada nesse domínio era a única ou a melhor possível, visto que só o carácter manifestamente inadequado desta, em relação ao objetivo que as instituições competentes pretendem prosseguir, pode afetar a legalidade de tal medida (Acórdão de 3 de dezembro de 2019, República Checa/Parlamento e Conselho, C?482/17, EU:C:2019:1035, n.º 77 e jurisprudência referida).

96 Ora, não se pode contestar que a regulamentação, à escala da União, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços se enquadra nesse domínio.

97 Além disso, o amplo poder de apreciação do legislador da União, que implica uma fiscalização jurisdicional limitada do seu exercício, não se aplica exclusivamente à natureza e ao alcance das disposições a adotar, mas também, em certa medida, ao apuramento dos dados de base (Acórdão de 3 de dezembro de 2019, República Checa/Parlamento e Conselho, C-482/17, EU:C:2019:1035, n.º 78 e jurisprudência referida).

98 Todavia, mesmo na presença de um amplo poder de apreciação, o legislador da União tem de basear a sua escolha em critérios objetivos e examinar se os fins prosseguidos pela medida escolhida são suscetíveis de justificar consequências económicas negativas, até consideráveis, para certos operadores. Com efeito, nos termos do artigo 5.º do Protocolo (n.º 2) relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao Tratado UE e ao Tratado FUE, os projetos de atos legislativos devem ter em conta a necessidade de assegurar que qualquer encargo que incumba aos agentes económicos seja o menos elevado possível e seja proporcional ao objetivo a alcançar (Acórdão de 3 de dezembro de 2019, República Checa/Parlamento e Conselho, C-482/17, EU:C:2019:1035, n.º 79 e jurisprudência referida).

99 Por outro lado, mesmo uma fiscalização jurisdicional com um alcance limitado requer que as instituições da União, autoras do ato em causa, estejam em condições de demonstrar ao Tribunal de Justiça que o ato foi adotado mediante um exercício efetivo do seu poder de apreciação, que pressupõe a tomada em consideração de todos os elementos e circunstâncias pertinentes da situação que esse ato pretendeu regular. Daqui resulta que essas instituições devem, pelo menos, poder apresentar e expor de forma clara e inequívoca os dados de base que tiveram de ser tidos em conta para fundamentar as medidas contestadas do referido ato e de que dependia o exercício do seu poder de apreciação (Acórdão de 3 de dezembro de 2019, República Checa/Parlamento e Conselho, C-482/17, EU:C:2019:1035, n.º 81 e jurisprudência referida).

100 É à luz destas considerações que devem ser apreciadas as duas partes do primeiro fundamento.

2) *Quanto à primeira parte do primeiro fundamento, relativa à existência de uma restrição discriminatória à livre prestação de serviços*

101 Em primeiro lugar, a República da Polónia considera que a substituição, no artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea c), da Diretiva 96/71 alterada, do conceito de «remunerações salariais mínimas» pelo de «remuneração» constitui uma restrição discriminatória à livre prestação de serviços, uma vez que esta disposição impõe aos prestadores de serviços que empregam trabalhadores destacados um encargo económico e administrativo suplementar, que tem por efeito suprimir a vantagem competitiva dos prestadores estabelecidos nos Estados-Membros com taxas de remuneração mais baixas.

102 Tendo em conta a própria natureza da Diretiva 96/71 alterada, a saber, a de um instrumento de coordenação das legislações dos Estados-Membros em matéria de condições de trabalho e de emprego, esta implica que os prestadores de serviços que destacam trabalhadores para um Estado-Membro diferente daquele em que estão estabelecidos não estão apenas sujeitos à regulamentação do seu Estado-Membro de origem mas também à do Estado-Membro de acolhimento desses trabalhadores.

103 O encargo administrativo e económico suplementar que daí pode resultar para esses prestadores decorre dos objetivos pretendidos aquando da alteração da Diretiva 96/71, a qual, enquanto instrumento de coordenação das legislações dos Estados-Membros em matéria de condições de trabalho e de emprego, implicava, de resto, mesmo antes dessa alteração, que os prestadores de serviços que destacam trabalhadores estivessem simultaneamente sujeitos às

regulamentações do seu Estado?Membro de origem e do Estado?Membro de acolhimento.

104 Ora, como foi salientado, nos n.os 56 e 90 do presente acórdão, o legislador da União procurou, ao adotar a diretiva impugnada, assegurar a livre prestação de serviços numa base equitativa, a saber, num quadro regulamentar que garanta uma concorrência que não se baseie na aplicação, num mesmo Estado?Membro, de condições de trabalho e de emprego de um nível substancialmente diferente consoante o empregador esteja ou não estabelecido nesse Estado?Membro, ao mesmo tempo que oferece maior proteção aos trabalhadores destacados, constituindo essa proteção, por outro lado, como afirma o considerando 10 dessa diretiva, o meio de «salvaguardar a liberdade de prestação de serviços numa base equitativa».

105 Daqui resulta que a diretiva impugnada, ao garantir uma proteção acrescida dos trabalhadores destacados, se destina a assegurar o cumprimento da livre prestação de serviços na União no âmbito de uma concorrência que não depende de diferenças excessivas nas condições de trabalho e de emprego aplicadas, num mesmo Estado?Membro, às empresas de diferentes Estados?Membros.

106 Nesta medida, para alcançar esse objetivo, a diretiva impugnada procede a um reequilíbrio dos fatores à luz dos quais as empresas estabelecidas nos diferentes Estados?Membros podem entrar em concorrência, sem, todavia, suprimir a possível vantagem competitiva de que teriam beneficiado os prestadores de serviços de certos Estados?Membros, uma vez que, contrariamente ao que a República da Polónia sustenta, a referida diretiva não tem de modo nenhum por efeito eliminar toda e qualquer concorrência baseada nos custos. Com efeito, a diretiva prevê que seja assegurada aos trabalhadores destacados a aplicação de um conjunto de condições de trabalho e de emprego no Estado?Membro de acolhimento, entre as quais os elementos constitutivos da remuneração tornados obrigatórios nesse Estado. Essa diretiva não tem, portanto, efeito noutros elementos de custos das empresas que destacam esses trabalhadores, como a produtividade ou a eficiência desses trabalhadores, que são mencionados no seu considerando 16.

107 Além disso, há que sublinhar que a diretiva impugnada visa simultaneamente, em conformidade com o seu considerando 16, criar um «mercado interno verdadeiramente integrado e competitivo» e, segundo o seu considerando 4, suscitar, com a aplicação uniforme das regras em matéria de condições de trabalho e de emprego, uma «verdadeira convergência social».

108 Decorre do exposto que, para alcançar os objetivos mencionados no n.º 104 do presente acórdão, o legislador da União pôde, sem criar uma diferença de tratamento injustificada entre os prestadores de serviços consoante o Estado?Membro em que estão estabelecidos, considerar que o conceito de «remuneração» era mais adequado do que o de «remunerações salariais mínimas», instituído pela Diretiva 96/71.

109 Em segundo lugar, a República da Polónia entende, em primeiro lugar, que a livre prestação de serviços garantida pelo artigo 56.º TFUE não assenta no princípio da igualdade de tratamento, mas na proibição de discriminações.

110 Assim, sustenta, em substância, que a diretiva impugnada erra ao impor uma igualdade de tratamento entre os trabalhadores destacados e os trabalhadores contratados por empresas estabelecidas no Estado?Membro de acolhimento. Contudo, não se pode deixar de observar que esta diretiva não implica essa igualdade entre essas duas categorias de trabalhadores.

111 A este respeito, nem a substituição do conceito de «remunerações salariais mínimas» pelo de «remuneração», no artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea c), da Diretiva 96/71 alterada nem a aplicação aos trabalhadores destacados das condições de trabalho e de emprego do

Estado?Membro de acolhimento quanto ao reembolso das despesas de viagem, de alimentação e de alojamento dos trabalhadores longe do seu domicílio por motivos profissionais conseguem colocar estes últimos numa situação idêntica ou análoga à dos trabalhadores contratados por empresas estabelecidas no Estado?Membro de acolhimento.

112 Com efeito, essas alterações não implicam a aplicação de todas as condições de trabalho e de emprego do Estado?Membro de acolhimento, uma vez que apenas algumas dessas condições são, em todo o caso, aplicáveis a esses trabalhadores em aplicação do artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva 96/71 alterada.

113 Ora, à luz dos elementos expostos nos n.º 67 do presente acórdão, a República da Polónia não conseguiu demonstrar que as alterações introduzidas pela diretiva impugnada no artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Diretiva 96/71 iam além do que era necessário para alcançar o objetivo da diretiva impugnada, a saber, assegurar a livre prestação de serviços numa base equitativa e oferecer maior proteção aos trabalhadores destacados.

114 Em segundo lugar, a República da Polónia alega que os prestadores de serviços estabelecidos noutro Estado?Membro se encontram numa situação diferente e mais difícil do que a dos prestadores estabelecidos no Estado?Membro de acolhimento pela principal razão de que devem respeitar as regras do seu Estado?Membro de origem e as do Estado?Membro de acolhimento.

115 Tal como para os trabalhadores destacados, a diretiva impugnada não tem por efeito colocar os prestadores de serviços estabelecidos em Estados?Membros diferentes do Estado?Membro de acolhimento numa situação comparável à dos prestadores estabelecidos neste último Estado, uma vez que os primeiros só têm de impor aos trabalhadores que contratam neste Estado?Membro de acolhimento algumas das condições de trabalho e de emprego aplicáveis aos segundos.

116 Além disso, como foi recordado nos n.os 102 e 103 do presente acórdão, a Diretiva 96/71 alterada implica, devido à sua própria natureza de instrumento de coordenação das legislações dos Estados?Membros em matéria de condições de trabalho e de emprego, que os prestadores de serviços que destacam trabalhadores para um Estado?Membro diferente daquele em que estão estabelecidos não estão apenas sujeitos à regulamentação do seu Estado?Membro de origem mas também à do Estado?Membro de acolhimento desses trabalhadores.

117 Quanto à situação dos trabalhadores destacados que alegadamente se caracteriza pelo facto de a sua residência no Estado?Membro de acolhimento ser temporária e de não se integrarem no mercado de trabalho deste, é verdade que estes trabalhadores exercem, durante um certo período, as suas funções num Estado?Membro diferente daquele em que residem habitualmente.

118 Por esta razão, é razoável que o legislador da União tenha considerado adequado que, durante esse período, a remuneração auferida por esses trabalhadores seja, como prevê o artigo 3.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea c), da Diretiva 96/71 alterada, a que é fixada pelas disposições obrigatórias do Estado?Membro de acolhimento, a fim de lhes permitir cobrir o custo de vida nesse Estado?Membro e não, contrariamente ao que sustenta a República da Polónia, uma remuneração que lhes permitiria cobrir o custo de vida no seu país de residência habitual.

119 Em terceiro lugar, a República da Polónia entende que as alterações introduzidas pela diretiva impugnada não são justificadas por exigências imperiosas de interesse geral ou proporcionadas, uma vez que os objetivos de proteção dos trabalhadores e de prevenção da concorrência desleal já tinham sido tidos em conta na Diretiva 96/71.

120 Esta argumentação baseia-se na ideia de que, com a diretiva impugnada, o legislador da União considera que o benefício de uma vantagem competitiva resultante de custos de mão-de-obra inferiores aos que vigoram no Estado-Membro de acolhimento constitui uma concorrência desleal.

121 Ora, embora a diretiva impugnada alargue o âmbito das condições de trabalho e de emprego que se aplicam aos trabalhadores destacados num Estado-Membro diferente daquele em que estes exercem habitualmente a sua atividade, não tem, todavia, por efeito impedir qualquer concorrência baseada nos custos, nomeadamente a que decorre das diferenças de produtividade ou de eficiência desses trabalhadores, mencionadas no considerando 16 desta diretiva.

122 Por outro lado, nenhum excerto da diretiva impugnada qualifica de «desleal» a concorrência que se baseia nessas diferenças. Esta diretiva tem por objetivo salvaguardar a livre prestação de serviços numa base equitativa, assegurando a proteção dos trabalhadores destacados através, nomeadamente, da aplicação a estes últimos de todos os elementos constitutivos da remuneração tornados obrigatórios pela regulamentação do Estado-Membro de acolhimento.

123 Consequentemente, a primeira parte do primeiro fundamento deve ser julgada improcedente.

3) *Quanto à segunda parte do primeiro fundamento, relativa a uma restrição injustificada e desproporcionada à livre prestação de serviços introduzida no artigo 3.º, n.º 1º A, da Diretiva 96/71 alterada*

124 Em primeiro lugar, o artigo 3.º, n.º 1º A, da Diretiva 96/71 alterada prevê que, caso o trabalhador seja destacado durante mais de doze meses para o Estado-Membro de acolhimento, ou mais de dezoito meses se o prestador de serviços apresentar uma notificação fundamentada nesse sentido, este último garante, com base na igualdade de tratamento, além das condições de trabalho e emprego referidas no artigo 3.º, n.º 1, dessa diretiva, todas as condições de trabalho e emprego aplicáveis que sejam fixadas, nesse Estado-Membro, por disposições legislativas, regulamentares ou administrativas e/ou por convenções coletivas ou decisões arbitrais declaradas de aplicação geral. Fora do âmbito de aplicação do artigo 3.º, n.º 1º A, da Diretiva 96/71 alterada só ficam, por um lado, os procedimentos, as formalidades e as condições de celebração e cessação do contrato de trabalho, incluindo as cláusulas de não concorrência, e, por outro, os regimes profissionais complementares de pensões.

125 Ora, à luz do amplo poder de apreciação do legislador da União, recordado nos n.os 95 e 96 do presente acórdão, foi sem cometer um erro manifesto que este legislador pôde considerar que um destacamento de uma duração tão longa devia ter por consequência aproximar visivelmente a situação pessoal dos trabalhadores destacados em causa da dos trabalhadores contratados por empresas estabelecidas no Estado-Membro de acolhimento e justificava que esses trabalhadores destacados de longa duração beneficiassem da quase totalidade das condições de trabalho e de emprego aplicáveis neste último Estado-Membro.

126 Em segundo lugar, quanto ao argumento segundo o qual o artigo 3.º, n.º 1º A, da Diretiva 96/71 alterada implica encargos financeiros e administrativos suplementares para o prestador de

serviços estabelecido num Estado?Membro diferente do Estado?Membro de acolhimento, resulta já do n.º 102 do presente acórdão que, tendo em conta a própria natureza da Diretiva 96/71 alterada, a saber, a de um instrumento de coordenação das legislações dos Estados?Membros em matéria de condições de trabalho e de emprego, esta implica que os prestadores de serviços que destacam trabalhadores por um período superior a doze meses para um Estado?Membro diferente daquele em que estão estabelecidos não estão apenas sujeitos à regulamentação do seu Estado?Membro de origem mas também à do Estado?Membro de acolhimento desses trabalhadores.

127 Como foi salientado no n.º 103 do presente acórdão, na resposta à primeira parte do primeiro fundamento, o encargo administrativo e económico suplementar que daí pode resultar para esses prestadores decorre dos objetivos pretendidos aquando da alteração da Diretiva 96/71, a qual, enquanto instrumento de coordenação das legislações dos Estados?Membros em matéria de condições de trabalho e de emprego, implicava, de resto, mesmo antes dessa alteração, que os prestadores de serviços que destacam trabalhadores estavam simultaneamente sujeitos às regulamentações do seu Estado?Membro de origem e do Estado?Membro de acolhimento.

128 Em terceiro lugar, quanto ao argumento relativo à violação do princípio da segurança jurídica, tendo em conta a ambiguidade devida à falta de enumeração das regras do Estado?Membro de acolhimento aplicáveis por força do artigo 3.º, n.º 1?A, da Diretiva 96/71 alterada, há que constatar que esta disposição não é ambígua, uma vez que impõe a aplicação, em caso de destacamento de um trabalhador durante um período superior a doze meses, de todas as condições de trabalho e de emprego do Estado?Membro de acolhimento, com exceção das que enuncia expressamente.

129 Por outro lado, o artigo 3.º, n.º 1, quarto parágrafo, da Diretiva 96/71 alterada prevê que os Estados?Membros publicam as informações sobre as condições de trabalho e emprego, em conformidade com o direito e/ou as práticas nacionais, no sítio Web oficial único a nível nacional referido no artigo 5.º da Diretiva 2014/67, incluindo todas as condições de trabalho e emprego em conformidade com o artigo 3.º, n.º 1?A, da Diretiva 96/71 alterada.

130 Em quarto lugar, a República da Polónia invoca o artigo 9.º do Regulamento «Roma I» e considera que a diretiva impugnada não constitui uma *lex specialis*, na aceção do artigo 23.º deste regulamento.

131 Quanto a este último ponto, há que salientar que o artigo 8.º do Regulamento «Roma I» estabelece, no seu n.º 1, uma regra geral de conflito de leis aplicável aos contratos de trabalho, que designa a lei escolhida pelas partes nesse contrato, e prevê, no seu n.º 2, que, se a lei aplicável ao contrato individual de trabalho não tiver sido escolhida, o contrato é regulado pela lei do país em que o trabalhador presta habitualmente o seu trabalho ou, na sua falta, a partir do qual o trabalhador presta habitualmente o seu trabalho, não sendo considerado que esse país muda quando o trabalhador estiver temporariamente empregado noutro país.

132 No entanto, o Regulamento «Roma I» prevê, no seu artigo 23.º, que podem ser derogadas as normas de conflito de leis nele estabelecidas quando disposições do direito da União estabelecem regras relativas à lei aplicável às obrigações contratuais em certas matérias, expondo o considerando 40 deste regulamento, por sua vez, que o referido regulamento não deverá excluir a possibilidade de, em matérias específicas, se incluírem normas de conflitos de leis relativas a obrigações contratuais em disposições de direito da União.

133 Ora, pela sua natureza e pelo seu conteúdo, tanto o artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva 96/71 alterada, no que respeita aos trabalhadores destacados, como o artigo 3.º, n.º 1?A, desta diretiva,

no que respeita aos trabalhadores destacados por um período, em geral, superior a doze meses, constituem normas especiais de conflito de leis, na aceção do artigo 23.º do Regulamento «Roma I».

134 Além disso, o processo de elaboração do Regulamento «Roma I» demonstra que o seu artigo 23.º abrange a norma especial de conflito de leis que já estava prevista no artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva 96/71, uma vez que, na proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a lei aplicável às obrigações contratuais (Roma I) [COM(2005) 650 final], de 15 de dezembro de 2005, a Comissão tinha anexado uma lista das normas especiais de conflito de leis que se encontravam noutras disposições do direito da União e, entre elas, figurava essa diretiva.

135 Por último, embora a República da Polónia considere que o artigo 3.º, n.º 1ª, da Diretiva 96/71 alterada não respeita o artigo 9.º do Regulamento «Roma I», basta observar que este último artigo, que deve ser interpretado restritivamente, se refere às «normas de aplicação imediata» dos Estados-Membros, a saber, a disposições cujo respeito é considerado fundamental por um país para a salvaguarda do interesse público (Acórdão de 18 de outubro de 2016, Nikiforidis, C-135/15, EU:C:2016:774, n.os 41 e 44). Ora, não resulta de nenhum elemento dos autos submetido ao Tribunal de Justiça que o artigo 3.º, n.º 1ª, da Diretiva 96/71 alterada viole essas normas de aplicação imediata.

136 Em quinto lugar, a República da Polónia critica o mecanismo previsto no artigo 3.º, n.º 1ª, quarto parágrafo, da Diretiva 96/71 alterada, segundo a qual se uma empresa substituir um trabalhador destacado por outro trabalhador destacado que efetue a mesma tarefa no mesmo local, a duração do destacamento corresponde, para efeitos do n.º 1ª, à duração acumulada dos períodos de destacamento dos trabalhadores individuais destacados em causa. Contesta igualmente o facto de esta disposição não fixar limites temporais à totalização dos períodos de destacamento.

137 Ao instituir o mecanismo previsto no artigo 3.º, n.º 1ª, quarto parágrafo, da Diretiva 96/71 alterada, o legislador da União utilizou a ampla margem de apreciação de que dispunha para garantir que o regime instituído, quando os trabalhadores são destacados durante um período superior a doze meses, não seja contornado pelos operadores económicos, como o Parlamento e o Conselho explicaram e como resulta do considerando 11 da diretiva impugnada.

138 Tendo em conta o alcance desta disposição, o facto de o mecanismo de totalização dos períodos de destacamento efetuados por diferentes trabalhadores ter em conta o posto de trabalho e não a situação desses trabalhadores não pode ter incidência na legalidade da referida disposição, uma vez que a República da Polónia não precisou, a este respeito, qual a disposição do Tratado FUE ou qual seria então o princípio geral do direito da União violado. Além disso, a falta de limite temporal da totalização dos períodos de destacamento não afeta o princípio da segurança jurídica, uma vez que esta mesma disposição enuncia claramente e de modo preciso a proibição que impõe.

139 Por conseguinte, a segunda parte do primeiro fundamento deve ser julgada improcedente e, com ela, todo o fundamento.

3. Quanto ao terceiro fundamento, relativo à incorreta inclusão do setor do transporte rodoviário no âmbito de aplicação da diretiva impugnada

a) Argumentos das partes

140 A República da Polónia alega que é incorreto aplicar a diretiva impugnada ao setor do

transporte rodoviário, quando, por força do artigo 58.º TFUE, a livre prestação de serviços em matéria de transportes é regulada pelas disposições constantes do título do Tratado FUE relativo aos transportes, pelo que o artigo 56.º TFUE não lhes é aplicável.

141 Invoca a interpretação da Comissão segundo a qual decorre da redação da proposta de diretiva que conduziu à Diretiva 96/71 que o domínio dos transportes está excluído do âmbito de aplicação das disposições aplicáveis ao destacamento de trabalhadores.

142 O Parlamento e o Conselho, apoiados pela República Federal da Alemanha, pelo Reino dos Países Baixos, pelo Reino da Suécia e pela Comissão, contestam a argumentação da República da Polónia.

b) *Apreciação do Tribunal de Justiça*

143 A República da Polónia considera que, ao tornar aplicável a Diretiva 96/71 alterada ao setor do transporte rodoviário a contar da adoção de um ato legislativo específico, o artigo 3.º, n.º 3, da diretiva impugnada viola o artigo 58.º TFUE.

144 Ao abrigo do artigo 58.º TFUE, a livre prestação de serviços em matéria de transportes é regulada pelas disposições constantes do título do Tratado FUE relativo aos transportes, composto pelos artigos 90.º TFUE a 100.º TFUE.

145 Daqui decorre que um serviço no domínio dos transportes, na aceção do artigo 58.º, n.º 1, TFUE, está excluído do âmbito de aplicação do artigo 56.º TFUE (Acórdão de 20 de dezembro de 2017, Asociación Profesional Elite Taxi, C?434/15, EU:C:2017:981, n.º 48).

146 Ora, o artigo 3.º, n.º 3, da diretiva impugnada limita-se a prever que esta se aplica ao setor do transporte rodoviário a partir da data de aplicação de um ato legislativo que altera a Diretiva 2006/22, a qual tinha como base jurídica o artigo 71.º, n.º 1, CE, que faz parte das disposições do título do Tratado CE relativo aos transportes e que corresponde ao artigo 91.º TFUE.

147 Por conseguinte, o artigo 3.º, n.º 3, da diretiva impugnada não tem por objeto regular a livre prestação dos serviços no domínio dos transportes e não pode, portanto, ser contrário ao artigo 58.º TFUE.

148 Por conseguinte, o terceiro fundamento deve ser julgado improcedente e, com ele, os pedidos apresentados a título subsidiário.

IV Quanto às despesas

149 Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo o Parlamento e o Conselho pedido a condenação da República da Polónia e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas.

150 Em conformidade com o artigo 140.º, n.º 1, do mesmo regulamento, a República Federal da Alemanha, a República Francesa, o Reino dos Países Baixos, o Reino da Suécia e a Comissão suportarão as suas próprias despesas, na qualidade de intervenientes no litígio.

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

- 1) **É negado provimento ao recurso.**
- 2) **A República da Polónia é condenada a suportar, além das suas próprias despesas, as**

efetuadas pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho da União Europeia.

3) A República Federal da Alemanha, a República Francesa, o Reino dos Países Baixos, o Reino da Suécia e a Comissão Europeia suportarão as suas próprias despesas.

Assinaturas

* Língua do processo: polaco.