CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL JEAN MISCHO

apresentadas em 17 de Setembro de 2002 [1]

I — Introdução

1. O Amtsgericht Augsburg (Alemanha) pede ao Tribunal de Justiça que decida, a título prejudicial, sobre a interpretação dos artigos 49.° CE, 50.° CE e 55.° CE, bem como da Directiva 64/427/CEE do Conselho, de 7 de Julho de 1964, relativa às modalidades das medidas transitórias no domínio das actividades não assalariadas dependentes das indústrias transformadoras abrangidas pelas classes 23-40 CITI (indústria e artesanato) [2].

2. Esta questão é colocada no quadro de um processo pendente naquele tribunal e que diz respeito a uma coima aplicada pela cidade de Augsburg a B. Schnitzer por infracções à legislação alemã relativa à luta contra o trabalho clandestino. B. Schnitzer tinha incumbido uma empresa portuguesa de efectuar na Alemanha trabalhos de estucagem de grande volume, o que esta fez sem estar inscrita no registo alemão das profissões artesanais.

1 — Língua original: francês.

2 — JO 1964, 117, p. 1863; EE 06 F1 p. 43.

II — Enquadramento jurídico

A — *Enquadramento jurídico comunitário*

3. O artigo 49.°, primeiro parágrafo, CE dispõe:

«No âmbito das disposições seguintes, as restrições à livre prestação de serviços na Comunidade serão progressivamente suprimidas, durante o período de transição, em relação aos nacionais dos Estados-Membros, estabelecidos num Estado da Comunidade que não seja o do destinatário da prestação.»

4. O artigo 50.°, terceiro parágrafo, CE esclarece que «[s]em prejuízo do disposto no capítulo relativo ao direito de estabelecimento, o prestador de serviços pode, para a execução da prestação, exercer, a título temporário, a sua actividade no Estado onde a prestação é realizada, nas mesmas condições que esse Estado impõe aos seus próprios nacionais».

5. Em 18 de Dezembro de 1961, o Conselho adoptou, com base nos artigos 54.°, n.° 1, e 63.°, n.° 1, do Tratado CE (que passaram, após alteração, a artigos 44.°, n.° 1, CE, e 52.°, n.° 1, CE), dois programas gerais para a supressão das restrições à liberdade de estabelecimento e à livre prestação de serviços [3]. Para facilitar a realização destes programas, o Conselho adoptou a Directiva 64/427. Esta prevê, no essencial, um sistema de reconhecimento mútuo da experiência profissional adquirida no Estado-Membro de origem e aplica-se tanto ao estabelecimento como à prestação de serviços noutro Estado-Membro.

6. Nos termos do artigo 3.° da Directiva 64/427:

«Quando, num Estado-Membro, o acesso a uma das actividades mencionadas no n.° 2 do artigo 1.°, ou o seu exercício, estiver subordinado à posse de conhecimentos e aptidões gerais, comerciais ou profissionais, este Estado-Membro reconhecerá como prova suficiente destes conhecimentos e aptidões o exercício efectivo num outro Estado-Membro da actividade considerada:

a) Quer durante seis anos consecutivos como independente ou na qualidade de dirigente responsável pela gestão da empresa;

b) Quer durante três anos consecutivos como independente ou na qualidade de dirigente responsável pela gestão da empresa, desde que o beneficiário possa provar que recebeu, para exercer a profissão em causa, uma formação prévia de, pelo menos, três anos, confirmada por um certificado reconhecido pelo Estado ou considerada plenamente válida por um organismo profissional competente;

c) Quer durante três anos consecutivos como independente, desde que o beneficiário possa provar que exerceu, por conta de outrem, a profissão em causa durante, pelo menos, cinco anos;

d) Quer durante cinco anos consecutivos em funções dirigentes, dos quais um mínimo de três anos em funções técnicas implicando a responsabilidade de, pelo menos, um sector da empresa, desde que o beneficiário possa provar que recebeu, para exercer a profissão em causa, uma formação prévia de, pelo menos, três anos, confirmada por um certificado reconhecido pelo Estado ou considerada plenamente válida por um organismo profissional competente.

3 — JO 1962, 2, pp. 36 e 32, respectivamente; EE 06 F1, pp. 7 e 3, respectivamente.

Nos casos referidos nas alíneas a) e c) acima indicados, o exercício da actividade não deve ter cessado há mais de dez anos à data da apresentação do pedido previsto no n.º 3 do artigo 4.º»

7. O artigo 4.º da Directiva 64/427 dispõe:

«Para efeitos de aplicação do artigo 3.º:

1. Os Estados-Membros, nos quais o acesso a uma das profissões mencionadas no n.º 2 do artigo 1.º, ou o seu exercício, estiver subordinado à posse de conhecimentos e aptidões gerais, comerciais ou profissionais, informarão, com a ajuda da Comissão, os outros Estados-Membros sobre as características essenciais da profissão (descrição da actividade destas profissões).

2. A autoridade competente designada para esse efeito pelo país de proveniência atestará as actividades profissionais que tenham sido efectivamente exercidas pelo beneficiário, bem como a sua duração. O atestado é emitido em função da descrição da profissão comunicada pelo Estado-Membro no qual o beneficiário a pretende exercer de modo permanente ou temporário.

3. O Estado-Membro de acolhimento concederá a autorização para exercer a actividade em causa mediante pedido da pessoa interessada, desde que a actividade indicada no atestado corresponda, nos pontos essenciais, à descrição da profissão comunicada por força do ponto 1 e desde que os outros requisitos eventualmente previstos pela regulamentação nacional estejam preenchidos.»

8. A Directiva 64/427, em vigor no momento dos factos no processo principal, foi revogada pela Directiva 1999/42/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Junho de 1999, que cria um mecanismo de reconhecimento dos diplomas para as actividades profissionais abrangidas pelas directivas de liberalização e de medidas transitórias, completando o sistema geral de reconhecimento dos diplomas [4]. A redacção do artigo 4.º desta directiva, em conjugação com a anexo A, primeira parte, lista I, desta (que faz referência expressa à Directiva 64/427), é a mesma que a do artigo 3.º da Directiva 64/427.

B — *Enquadramento jurídico nacional*

9. Na Alemanha, as actividades artesanais são reguladas pela Handwerksordnung [5] (lei sobre o trabalho artesanal), cuja versão

4 — JO L 201, p. 77.

5 — BGBl. 1998 I, p. 3074.

em vigor na data dos factos do processo principal era a de 24 de Setembro de 1998. Nos termos do § 1, n.º 1, primeiro período, da Handwerksordnung, só estão autorizadas a exercer a actividade artesanal independente as pessoas singulares e colectivas bem como as sociedades pessoas inscritas no registo das profissões (Handwerksrolle). Essa inscrição corresponde à concessão de uma autorização profissional para exercer essa actividade.

10. Nos termos do § 7, n.º 1, primeiro período, da Handwerksordnung, é «inscrita no registo das profissões qualquer pessoa aprovada no exame para a profissão que pretenda exercer ou para uma profissão semelhante [...]».

11. O § 8, n.º 1, primeiro período, da Handwerksordnung prevê que «uma autorização de inscrição no registo das profissões é excepcionalmente concedida quando o requerente provar possuir conhecimentos e capacidade para exercer como independente a profissão artesanal que pretende praticar».

12. O § 9 da Handwerksordnung habilita o ministro federal da Economia a determinar os requisitos segundo os quais os nacionais dos outros Estados-Membros podem beneficiar de tal autorização excepcional de inscrição no registo das profissões além dos casos referidos no § 8, n.º 1, da referida lei. Foi com base nesta disposição que o ministro federal da Economia adoptou, em 4 de Agosto de 1966, o regulamento relativo às condições de inscrição no registo das profissões dos nacionais dos outros Estados-Membros da Comunidade Económica Europeia [6]. Este regulamento transpôs para direito alemão os artigos 3.º, l, e 4.º, n.ºs 2 e 3, da Directiva 64/427.

III — Litígio no processo principal e questão prejudicial

13. Por decisão de 28 de Agosto de 2000, a cidade de Augsburg aplicou uma coima a B. Schnitzer por infracção ao § 1, primeiro parágrafo, n.º 3, e ao § 2 da Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (lei sobre o combate ao trabalho clandestino). Esta lei prevê a aplicação de uma coima não só a qualquer pessoa *que presta* ela própria, em medida significativa, serviços ou trabalhos sem estar inscrita no registo das profissões, mas também a qualquer pessoa que *faz executar*, em medida significativa, esses serviços ou trabalhos, confiando-os a pessoas que não estão inscritas no dito registo. É nesta última qualidade que B. Schnitzer é objecto da decisão acima referida.

6 — BGBl. 1966 I, p. 469.

14. O órgão jurisdicional de reenvio informa-nos de que a sociedade da qual B. Schnitzer é o representante legal na qualidade de gerente «encarregou a empresa portuguesa Codeigal-Construção, Decoração e Isolamentos de Portugal, L.da, 3680 Oliveira de Frades, no período compreendido entre Novembro de 1994 e Novembro de 1997, da execução de um considerável volume de trabalhos de [estucagem], principalmente na região sul da Baviera. A referida empresa só foi inscrita no Deutsche Handwerksrolle (registo de trabalhadores manuais independentes) em 27 de Novembro de 1997 [...]. A autoridade administrativa acusa a empresa portuguesa de ter efectuado, entre Novembro de 1996 [sic] e Outubro de 1997, altura em que apresentou o pedido, trabalhos correspondentes à definição alemã de trabalho de estucador no valor total facturado de 539 537,65 DEM, sem a necessária autorização alemã».

15. B. Schnitzer recorreu da decisão administrativa para o Amtsgericht Augsburg. Este órgão jurisdicional recorda que, no seu acórdão de 3 de Outubro de 2000, Corsten[7], o Tribunal de Justiça já declarou, num processo no qual uma empresa de um Estado-Membro pretendia, de uma só vez, prestar serviços no Estado-Membro de acolhimento, que a exigência de inscrição no registo das profissões não é compatível com o direito comunitário quando é susceptível de atrasar, complicar ou tornar mais oneroso o exercício do direito à livre prestação de serviços. Tendo em conta determinadas passagens deste acórdão, o órgão jurisdicional de reenvio faz notar que o Tribunal de Justiça pode considerar que a exigência de inscrição não se justifica quando a empresa exerce uma actividade de duração prolongada na Alemanha.

16. O Amtsgericht decidiu, portanto, suspender a instância e colocar, ao abrigo do artigo 234.° CE, a seguinte questão prejudicial:

«É compatível com o direito comunitário em matéria de livre prestação de serviços que uma empresa portuguesa, que no seu Estado de origem reúne os requisitos necessários para o exercício de uma actividade industrial ou comercial, deva ainda satisfazer requisitos meramente formais [no caso dos autos, a inscrição no registo das profissões artesanais (Handwerksrolle)] para exercer a referida actividade na Alemanha, não apenas durante um curto período de tempo, mas por um período mais alargado?»

IV — Análise

17. Tendo em conta a duração das actividades da empresa portuguesa na Alemanha, coloca-se, em primeiro lugar, a questão de saber se esta sociedade, na realidade, não abriu um estabelecimento neste Estado-Membro. Com efeito, partilho da opinião da Comissão segundo a qual, neste

7 — C-58/98, Colect., p. I-7919.

caso, a obrigação de inscrição não deixa margem para dúvidas [8].

A hipótese do estabelecimento

18. A distinção entre estabelecimento e livre prestação de serviços nem sempre é fácil de operar. Isso resulta, desde logo, da leitura da jurisprudência do Tribunal de Justiça.

19. No acórdão Gebhard [9], o Tribunal de Justiça declarou que uma pessoa pode estar estabelecida em mais de um Estado-Membro (n.° 24) e que existe estabelecimento quando essa pessoa exerce de modo estável e contínuo uma actividade profissional noutro Estado-Membro onde, a partir de um domicílio profissional, se dirige, designadamente, aos nacionais desse Estado (n.° 28).

20. No mesmo acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que, «na hipótese de o prestador de um serviço se deslocar para outro Estado-Membro, as disposições do capítulo relativo aos serviços e, designadamente, o artigo 60.°, terceiro parágrafo, do Tratado [actual artigo 50.°, terceiro parágrafo, CE] prevêem que esse prestador aí exercerá a sua actividade a título temporário» (n.° 26). Prossegue declarando que «o carácter temporário das actividades em causa deve ser apreciado não apenas em função da duração da prestação, mas também em função da sua frequência, periodicidade ou continuidade. O carácter temporário da prestação não exclui a possibilidade de o prestador de serviços, na acepção do Tratado, se dotar, no Estado-Membro de acolhimento, de uma certa infra-estrutura (incluindo um escritório ou gabinete), na medida em que essa infra-estrutura seja necessária para os efeitos da realização da prestação em causa» (n.° 27).

21. Não será certamente fácil determinar, num caso concreto, se se está perante um escritório que serve de infra-estrutura a prestações de serviços ou um domicílio profissional constitutivo de um segundo estabelecimento.

22. O professor Mota Campos [10], citado pelo Governo português nas observações que apresentou no presente processo, operou a distinção seguinte que me parece judiciosa:

«[...] o exercício por um operador económico do direito de estabelecimento implica uma instalação duradoura, estável (ou, pelo menos, criada com intenção de permanên-

8 — V., neste sentido, as minhas conclusões de 7 de Maio de 2002 no processo Payroll Data Services e o. (C-79/01), acórdão de 17 de Outubro de 2002 Colect., pp. I-8923, I-8925.

9 — Acórdão de 30 de Novembro de 1995 (C-55/94, Colect., p. I-4165).

10 — Mota Campos, J., *«Direito comunitário», Volume III — O Ordenamento Económico*, p. 332.

cia), que seja o centro da actividade profissional desenvolvida no Estado de estabelecimento em relação a clientes indeterminados.

Diversamente, a simples prestação de serviços supõe a prática de uma ou mais prestações ou actos profissionais com carácter esporádico, de que são destinatários clientes determinados angariados a partir da instalação estável localizada no Estado de estabelecimento do prestador de serviços.»

23. Segundo o Governo português, a empresa em questão prestou um serviço, durante um período mais ou menos longo, a *uma* empresa cliente, localizada noutro Estado-Membro, mas a partir de uma instalação estável no Estado de origem, que é o Estado de estabelecimento do prestador de serviços, onde mantém o seu centro de actividade.

24. Em sentido contrário, pode, no entanto, perguntar-se se a empresa portuguesa, na realidade, não prestou os seus serviços a «clientes indeterminados», isto é, todos os clientes sucessivos de B. Schnitzer. Poder-se-á considerar que este último agiu como mandatário da empresa portuguesa? A empresa de B. Schnitzer não poderá ser considerada o segundo domicílio profissional da empresa portuguesa? Podia esta última armazenar aí o seu material durante mais de um ano, ou mesmo durante vários anos? Os operários da empresa portuguesa ficaram na Alemanha a partir de Novembro de 1996, ou mesmo a partir de Novembro de 1994, só regressando a Portugal para gozar férias? São estes, nomeadamente, os elementos que o órgão jurisdicional de reenvio deve examinar a fim de determinar o estatuto da empresa portuguesa à luz do Tratado.

25. Importa igualmente recordar, neste contexto, a jurisprudência assente do Tribunal de Justiça, segundo a qual «[...] não se pode igualmente negar a um Estado-Membro o direito de estabelecer disposições visando impedir que a liberdade garantida pelo artigo 59.° seja utilizada por um prestador cuja actividade fosse parcial ou globalmente dirigida ao seu território, com o objectivo de se subtrair às normas profissionais que lhe seriam normalmente aplicáveis se residisse no território desse Estado [...]» [11].

26. Noutra ocasião, antes de recordar esse direito, o Tribunal de Justiça declarou que «[...] uma empresa de seguros de um Estado-Membro que mantém, no Estado-Membro em causa, uma *presença permanente* e está sujeita às normas do Tratado sobre o direito de estabelecimento, e isso ainda que essa presença não assuma a forma de uma sucursal ou de uma agência,

11 — Acórdão de 3 de Dezembro de 1974 Van Binsbergen (33/74, Colect., p. 543, n.° 13). V. igualmente acórdãos de 27 de Setembro de 1989, Van de Bijl (130/88, Colect., p. 3039, n.° 26); de 16 de Dezembro de 1992, Comissão/Bélgica (C-211/91, Colect., p. I-6757, n.° 12); de 3 de Fevereiro de 1993, Veronica Omroep Organisatie (C-148/91, Colect., p. I-487, n.° 12), e de 5 de Outubro de 1994, TV10 (C-23/93, Colect., p. I-4795, n.° 20).

mas se exerça por meio de um simples escritório, gerido pelo próprio pessoal da empresa, ou de *pessoa independente mas mandatada para agir permanentemente em nome dela como faria uma agência.* [...] [T]al empresa de seguros não poderia prevalecer-se [das disposições relativas à livre prestação de serviços] no que respeita às suas actividades no Estado-Membro em causa» [12].

27. Se o Amtsgericht Augsburg devesse, porém, concluir que não se pode considerar que a empresa portuguesa se estabeleceu na Alemanha, compete-lhe examinar o problema sob o ângulo da livre prestação de serviços.

Hipótese da livre prestação de serviços

28. Recordo que a Directiva 64/427 se aplica tanto ao estabelecimento como à livre prestação de serviços.

29. O artigo 4.°, n.° 3, tem a seguinte redacção:

«O Estado-Membro de acolhimento concederá a autorização para exercer a actividade em causa mediante pedido da pessoa interessada, desde que a actividade indicada no atestado corresponda, nos pontos essenciais, à descrição da profissão comunicada por força do ponto 1 e desde que os *outros requisitos eventualmente previstos pela regulamentação nacional* estejam preenchidos» [13].

30. Como resulta desde logo dos artigos 43.° CE e 50.° CE, uma pessoa ou uma empresa que presta serviços deve, portanto, tal como aquela que se estabeleceu noutro Estado-Membro, respeitar, em princípio, as condições que este último impõe aos seus próprios nacionais.

31. O Tribunal de Justiça considera, no entanto, e recordou-o no acórdão Corsten, já referido, que um Estado-Membro não pode subordinar a realização da prestação de serviços no seu território à observância de todos os requisitos exigidos em caso de estabelecimento, sob pena de privar de efeito útil as disposições do Tratado destinadas precisamente a assegurar a livre prestação de serviços [14].

32. No processo Corsten, já referido, o Tribunal de Justiça admitiu que o objectivo

12 — Acórdão de 4 de Dezembro de 1986, Comissão/Alemanha (205/84, Recueil p. 3755, n.° 21). Sublinhado nosso.

13 — Sublinhado nosso.

14 — V., nomeadamente, acórdãos de 25 de Julho de 1991, Säger (C-76/90, Colect., p. I-4221, n.° 13), bem como Comissão/Alemanha, já referido, n.° 26.

de garantir a qualidade dos trabalhos de artesanato executados e de proteger os destinatários desses trabalhos, invocado pelas autoridades alemãs, constituía uma razão imperiosa de interesse geral susceptível de justificar uma restrição à livre prestação de serviços (n.º 38) [15].

33. No entanto, também considerou que essa regulamentação, «embora se aplique independentemente da nacionalidade dos prestadores de serviços e pareça susceptível de assegurar a realização de objectivos destinados a manter a qualidade dos serviços fornecidos, ultrapassa aquilo que é necessário para alcançar tais objectivos» (n.º 40).

34. O Tribunal de Justiça declarou seguidamente que:

«45 Mesmo que a exigência de inscrição no registo das profissões, que tem como consequência a inscrição obrigatória nas Handwerkskammer das empresas em causa e, portanto, o pagamento das cotizações correspondentes, pudesse ser justificada em caso de estabelecimento no Estado-Membro de acolhimento, hipótese que não é a do processo principal, o mesmo não acontece necessariamente para as empresas que só *ocasionalmente* têm a *intenção* de fornecer serviços no Estado-Membro de acolhimento, *eventualmente uma única vez.*

46 De facto, estas últimas são susceptíveis de ser dissuadidas de prosseguir o seu projecto se, em razão da inscrição obrigatória no registo das profissões, o procedimento de autorização se tornar mais demorado e dispendioso, de modo que o benefício que se espera alcançar, pelo menos para os pequenos projectos, deixa de ser interessante no plano económico. Assim, *para essas empresas*, a livre prestação de serviços, princípio fundamental do Tratado, e a Directiva 64/427 arriscam-se a perder o seu efeito útil» [16].

35. Na parte decisória do mesmo acórdão, o Tribunal de Justiça já não fez, porém, referência aos serviços prestados uma única vez, ou mesmo ocasionalmente, mas declarou, de forma geral, que «o artigo 59.º do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 49.º CE) e o artigo 4.º da Directiva 64/427 [...] opõem-se a uma regulamentação de um Estado-Membro que subordina a realização, no seu território, de actividades artesanais por prestadores de serviços estabelecidos noutros Estados-Membros a um procedimento de autorização susceptível de atrasar ou de complicar o exercício do direito à livre prestação de serviços, a partir do momento em que a apreciação

15 — No acórdão de 8 de Junho de 2000, Comissão/Itália (C-264/99, Colect., p. I-4417), relativo à actividade de transitário, o Tribunal de Justiça não pôde contestar a existência dessa razão imperiosa.

16 — Sublinhado nosso.

dos requisitos de acesso às actividades em causa tenha sido efectuada em conformidade com a directiva e que tenha ficado demonstrado que esses requisitos estão preenchidos. Além disso, a eventual exigência de inscrição no registo das profissões do Estado-Membro de acolhimento, admitindo que se justifica, não deveria ocasionar encargos suplementares nem dar lugar ao pagamento obrigatório de contribuições para a Handwerkskammer».

36. O órgão jurisdicional de reenvio pergunta-se se estas regras se aplicam apenas em caso de prestações de serviços ocasionais ou igualmente em caso de prestações numerosas que se estendem por um período longo.

37. O Governo português considera, a este propósito, «que a administração alemã não pode invocar [...], para melhor salvaguardar os seus interesses, que, tratando-se de uma prestação de serviços mais longa, quantificação essa que nem a própria lei alemã estabelece, se afigura necessário a inscrição das empresas no Deutsche Handwerksrolle. A pretensão de tal distinção não é relevante, uma vez que não está prevista na legislação alemã que regula a matéria, configurando assim um entrave dissimulado à livre prestação de serviços no espaço comunitário [...]. Assim, a noção de prestação de serviços, englobando necessariamente o factor tempo, não se presta a quantificações dos períodos de tempo a levar em consideração para efeitos de aplicação de regimes jurídicos diferentes sob pena de violação da cláusula de *stand-still* contida no próprio artigo 49.°»

38. Também para o Governo austríaco, «a duração da prestação dos serviços (eventualmente mais longa) não pode constituir um motivo suficiente para, afastando-se sobre este ponto da posição do Tribunal de Justiça, exigir a inscrição no registo das profissões. A duração da prestação dos serviços num determinado caso — quer seja de uma semana ou de um ano (por exemplo, a construção de um hospital ou qualquer outro grande projecto semelhante) — depende do tipo da prestação em questão. Não existe uma duração-tipo que permita qualificar uma actividade de serviço [...]. No presente processo, a duração mais longa das actividades poderia, quando muito, indicar que não se trata já de prestações de serviços, mas antes de actividades abrangidas pelo regime da liberdade de estabelecimento, com a consequência de que exigências mais importantes seriam então justificadas [...]. Ao invés, quanto a actividades de mais longa duração [...], as autoridades do Estado-Membro em causa mantêm o poder de prever uma gestão puramente administrativa das listas de empresas cuja qualificação foi reconhecida no quadro das normas de direito comunitário relevantes».

39. O Governo austríaco sugere, pois, uma alternativa à inscrição das empresas noutros Estados-Membros no registo das pro-

fissões do Estado-Membro de acolhimento. Essa alternativa seria certamente praticável. Este Estado-Membro poderia, assim, remeter à empresa um atestado que certificasse que ela preenche as condições fixadas na Directiva 64/427 para o exercício de prestações de serviços. Este documento poderia servir-lhe de prova em caso de controlos efectuados posteriormente noutros estaleiros. O dito Estado-Membro poderia, simultaneamente, inscrever a empresa numa lista especial que reagrupasse todas as empresas que obtiveram esse atestado, e ter assim uma visão total de todas as empresas estrangeiras autorizadas a prestar serviços.

40. A isto, um Estado-Membro como a República Federal da Alemanha poderia objectar, no entanto, que, por razões relativas à tradição, à transparência e à homogeneidade do seu sistema, parece-lhe indispensável manter um registo único que agrupe a totalidade das empresas, tanto nacionais como estrangeiras, autorizadas a exercer uma dada profissão no território nacional.

41. Não vemos como é que o direito comunitário poderia opor-se à manutenção dessa tradição, uma vez que o procedimento de inscrição no registo das profissões não implica os inconvenientes criticados pelo Tribunal de Justiça no acórdão Corsten, já referido.

42. Os utilizadores potenciais dos serviços em questão poderiam, aliás, também eles, considerar uma vantagem o facto de poderem consultar um registo único e bem conhecido para verificar se uma empresa com a qual projectam celebrar um contrato dispõe das qualificações necessárias.

43. Por fim, a inscrição das empresas estrangeiras no registo das profissões parece mesmo ser, aos olhos do legislador comunitário, do interesse destas empresas. A Directiva 64/429/CEE do Conselho, de 7 de Julho de 1964, relativa à realização da liberdade de estabelecimento e da livre prestação de serviços quanto às actividades não assalariadas de transformação das classes 23-40 CITI (indústria e artesanato) [17], adoptada no mesmo dia que a directiva 64/427, a que se refere o acórdão Corsten, já referido, prevê, com efeito, o seguinte:

«*Artigo 5.°*

1. Os Estados-Membros velarão por que os beneficiários da presente directiva tenham o direito de filiação nas organizações

17 — JO 1964, 117, p. 1880.

profissionais nas mesmas condições e com os mesmos direitos e obrigações que os nacionais.»

44. Do disposto a seguir neste artigo resulta que as câmaras de profissões artesanais constituem essas organizações profissionais.

45. Em minha opinião, o Tribunal de Justiça não deveria continuar a manter a hesitação que ainda tinha manifestado no acórdão Corsten, já referido, a propósito da própria justificação da inscrição no registo das profissões. Se esta não causar atrasos suplementares relativamente ao procedimento de controlo previsto na directiva nem despesas administrativas adicionais, a exigência desta inscrição devia ser admitida independentemente da duração prevista dos trabalhos.

46. Falta saber se, caso as prestações múltiplas se alarguem por um período longo, o pagamento de uma contribuição à câmara das profissões artesanais pode ser exigida a partir de um certo momento.

47. A Comissão, por seu lado, não distingue entre a inscrição no registo das profissões, as despesas administrativas relativas a essa inscrição e o pagamento de uma contribuição à câmara das profissões artesanais, adoptando, antes, uma atitude bastante mitigada. Considera que é necessário tomar como ponto de partida os critérios que o Tribunal de Justiça estabeleceu no n.º 46 dos fundamentos do acórdão Corsten, já referido. Segundo a Comissão, «o caso presente mostra que é difícil aplicar uma óptica *ex post* na análise a efectuar por força do n.º 46 dos fundamentos. Com efeito, não se pode excluir que a empresa que faz uso da liberdade de prestação de serviços no mercado comum tenha exercido no início, no país de acolhimento, uma actividade que, com efeito, só devia ser exercida a título ocasional ou uma única vez. A actividade contínua que se demonstra *ex post* talvez não tivesse sido absolutamente projectada *ex ante*, ou pelo menos durante um período inicial determinado e pode muito bem ter-se desenvolvido com base em pedidos incidentais ligados à satisfação provocada por um trabalho que inicialmente era fornecido 'apenas a título ocasional ou uma única vez'. O juiz que aprecia os factos deve, portanto, declarar, com base numa investigação dos factos objectivamente determinados, a partir de que momento a empresa que fornece prestações desde um determinado período já não devia partir do princípio de que devido ao acórdão Corsten havia que duvidar da compatibilidade da sua obrigação de inscrição com o Tratado CE. Quanto mais a actividade se prolonga no tempo e mais é previsível uma continuação *ex ante* por parte do prestador de serviços, mais cedo a obrigação de inscrição deve ser considerada compatível com o direito comunitário primário».

48. A Comissão parte, portanto, do princípio de que uma inscrição no registo das

profissões pode ser exigida àquele que presta serviços de uma forma mais do que ocasional, e que compete ao juiz nacional, com base na avaliação psicológica extremamente fina por ela efectuada, determinar o momento a partir do qual esse facto se pode considerar demonstrado. Se bem entendi a Comissão, a inscrição no referido registo que tem lugar nestas condições pode, assim, dar lugar ao pagamento de despesas administrativas e a obrigação de pagar uma contribuição à câmara das profissões artesanais.

49. Esta abordagem da Comissão pode parecer sedutora. Com efeito, quando uma empresa estrangeira executa uma série de encomendas, que decorrem ao longo de um ano ou mais, uma excepção ao princípio que decorre do artigo 50.°, terceiro parágrafo, CE, segundo o qual o prestador de serviços deve, também ele, ser sujeito às regras em vigor no país de acolhimento, já não se justifica. Assim, quando as formalidades controvertidas são cumpridas muito tempo depois do início dos trabalhos, essas formalidades já não poderão, evidentemente, ter por efeito o atraso dos mesmo.

50. A empresa até pode mesmo ter beneficiado, indirectamente, de uma forma ou de outra, dos serviços que a câmara das profissões artesanais assegura à totalidade do sector. Se as contribuições a esta última forem calculadas sob a forma de uma percentagem do volume de negócios, elas não terão carácter dissuasivo.

51. Após um longo período de actividade no país de acolhimento, não se pode, de modo algum, considerar que a formalidade em questão equivaleria a «[...] privar de efeito útil as disposições do Tratado destinadas precisamente a assegurar a livre prestação de serviços [...]» [18].

52. Entretanto, a empresa teve, de qualquer forma, de se familiarizar com os métodos de cobrança do imposto sobre o valor acrescentado no país de acolhimento e de encetar relações com a administração responsável pelo imposto sobre o rendimento. Por outras palavra, a ideia de que a prestação de serviços transfronteiriços possa fazer-se sem o menor incómodo sobre o plano administrativo é uma pura ilusão.

53. Observe-se, no entanto, que, se a abordagem da Comissão fosse seguida, poderia acreditar-se que existe, juntamente com as empresas estabelecidas e as empresas que prestam serviços ocasionais, uma terceira categoria, isto é, empresas que prestam serviços repetidos que decorrem por um longo período, para a qual o Tratado não fornece nenhum fundamento.

54. Além disso, as apreciações relativas à intenção que a empresa pode eventual-

18 — V. acórdão Säger, já referido, n.° 13.

mente ter tido quando começou a prestar serviços no país de acolhimento, preconizadas pela Comissão, parecem-me bastante difíceis de fazer.

55. Considero, portanto, que poderia ser preferível considerar os princípios seguintes.

56. Em primeiro lugar, qualquer empresa que queira iniciar, pela primeira vez, actividades noutro Estado-Membro pode ser sujeita à exigência de inscrição no registo das profissões na condição de esta constituir o seguimento automático do procedimento de controlo de qualificação previsto na Directiva 64/427 e de não ocasionar despesas suplementares nem o pagamento de uma contribuição à câmara das profissões artesanais.

57. Isto não decorre apenas, *a contrario*, do acórdão Corsten, já referido, mas também do entendimento que o legislador comunitário acolheu no artigo 22.°, n.° 1, da Directiva 85/384/CEE do Conselho, de 10 de Junho de 1985, relativa ao reconhecimento mútuo dos diplomas, certificados e outros títulos do domínio da arquitectura, incluindo medidas destinadas a facilitar o exercício efectivo do direito de estabelecimento e de livre prestação de serviços [19], em causa no processo Comissão/Itália [20].

58. No terceiro parágrafo desta disposição pode, com efeito, ler-se que «os Estados-Membros podem, para permitir a aplicação das disposições disciplinares em vigor no seu território, prever uma inscrição temporária automática ou uma adesão pró-forma a uma organização ou a um organismo profissional ou uma inscrição num registo, desde que essa inscrição não atrase nem de alguma forma complique a prestação de serviços e não implique despesas suplementares para o prestador de serviços».

59. Em segundo lugar, se posteriormente se verificar que a actividade da empresa, devida à sua duração, à sua continuidade e à multiplicidade de contratos executados, acabou por adquirir as características de um estabelecimento, a empresa poderá ser sujeita ao pagamento de contribuições à câmara das profissões artesanais.

60. Nos termos do artigo 2.° da Directiva 64/427, os Estados-Membros velarão por

19 — JO L 223, p. 15.

20 — Acórdão de 21 de Março de 2002 (C-298/99, Colect., p. I-3129), que diz respeito ao acesso à profissão de arquitecto.

que um beneficiário da directiva «seja informado, antes de se estabelecer ou antes de começar a exercer uma actividade temporária, da regulamentação a que está sujeita, pela sua natureza, a profissão que pretende exercer».

61. O artigo 2.° da Directiva 64/427 prevê, de forma análoga, que os Estados-Membros devem zelar por que os beneficiários «sejam informados, antes de se estabelecerem ou de iniciarem a prestação de serviços, da regulamentação aplicável à profissão que tencionam exercer».

62. O empresário poderá pois, nesse momento, ser informado de que, a partir do momento em que a sua actividade preencha os critérios essenciais do estabelecimento, será obrigado ao pagamento das contribuições.

63. Que conclusões se retiram do exposto na óptica do litígio no processo principal?

64. Se o juiz nacional concluir que o procedimento de autorização, cujo desrespeito é censurado à empresa portuguesa, é susceptível de atrasar ou de complicar o exercício do direito à livre prestação de serviços, quando se demonstrou que as condições de acesso às actividades em causa estão preenchidas e que a exigência de inscrição no registo das profissões ocasiona despesas administrativas suplementares e implica o pagamento obrigatório de contribuições à câmara das profissões artesanais, chegará à conclusão de que esse procedimento é incompatível com o direito comunitário e que B. Schnitzer não pode ser punido pelo facto de a empresa portuguesa não o ter respeitado.

65. Mas antes de extrair uma conclusão definitiva, compete igualmente ao tribunal de reenvio verificar, «tendo em conta a duração, a frequência, a periodicidade e a continuidade das actividades da [empresa portuguesa], se esta última exerce a sua actividade na Alemanha a título temporário na acepção do Tratado» [21]. Se se verificasse, a partir de determinado momento, que essa actividade tinha perdido esse carácter temporário ou que era total ou principalmente virada para o território alemão, a exigência de inscrição no registo das profissões artesanais (incluindo a exigência do pagamento de contribuições para a câmara das profissões artesanais) funcionaria sem restrições e B. Schnitzer poderia ser punido.

21 — V. acórdão de 12 de Dezembro de 1996, Reiseburö Broede (C-3/95, Colect., p. I-6511, n.° 22).

V — Conclusão

66. Tendo em conta as considerações precedentes, proponho que o Tribunal de Justiça dê a seguinte resposta à questão colocada pelo Amtsgericht Augsburg:

«1) Os artigos 49.° CE, 50.°, CE e 55.° CE, bem como o artigo 4.° da Directiva 64/427/CEE do Conselho, de 7 de Julho de 1964, relativa às modalidades das medidas transitórias no domínio das actividades não assalariadas dependentes das indústrias transformadoras abrangidas pelas classes 23-40 CITI (indústria e artesanato), não se opõem a uma regulamentação de um Estado-Membro que faz depender o exercício, no seu território, de actividades artesanais por prestadores de serviços estabelecidos noutros Estados-Membros, para além do exame das condições de acesso às actividades em causa, à exigência de inscrição no registo das profissões quando esta não seja susceptível de atrasar ou complicar o exercício do direito à livre prestação de serviços e não ocasione despesas administrativas suplementares nem o pagamento obrigatório de uma contribuição à câmara das profissões artesanais.

2) Quando as actividades da pessoa ou da empresa no território do Estado-Membro de acolhimento se prolonguem por um período largo, de forma praticamente continuada e com base numa série de contratos, cabe ao juiz competente determinar a partir de que momento a situação deve ser equiparada a um estabelecimento e, consequentemente, dar lugar ao pagamento de contribuições à câmara das profissões artesanais.»