

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

4 de Julho de 2006 \*

No processo C-212/04,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pelo Monomeles Protodikeio Thessalonikis (Grécia), por decisão de 8 de Abril de 2004, entrado no Tribunal de Justiça em 17 de Maio de 2004, no processo

**Konstantinos Adeneler,**

**Pandora Kosa-Valdirka,**

**Nikolaos Markou,**

**Agapi Pantelidou,**

**Christina Topalidou,**

**Apostolos Alexopoulos,**

**Konstantinos Vasiniotis,**

\* Língua do processo: grego.

**Vasiliki Karagianni,**

**Apostolos Tsitsionis,**

**Aristeidis Andreou,**

**Evangelia Vasila,**

**Kalliopi Peristeri,**

**Spyridon Sklivanitis,**

**Dimosthenis Tselefis,**

**Theopisti Patsidou,**

**Dimitrios Vogiatzis,**

**Rousas Voskakis,**

**Vasileios Giatakis**

contra

**Ellinikos Organismos Galaktos (ELOG),**

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: V. Skouris, presidente, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas e J. Malenovský, presidentes de secção, J.-P. Puissochet, R. Schintgen (relator), N. Colneric, J. Klučka, U. Lõhmus e E. Levits, juízes,

advogada-geral: J. Kokott,

secretário: L. Hewlett, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 13 de Setembro de 2005,

vistas as observações apresentadas:

- em representação de K. Adeneler e dos outros 17 demandantes no processo principal, por V. Christianos, A. Kazakos e C. Nikoloutsopoulos, dikigori,
- em representação do Ellinikos Organismos Galaktos (ELOG), por K. Mamelis, P. Tselepidis e I. Tsitouridis, dikigori,
- em representação do Governo helénico, por A. Samoni-Rantou, E.-M. Mamouna, I. Bakopoulos e V. Kyriazopoulos, na qualidade de agentes,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por M. Patakia e N. Yerrell, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 27 de Outubro de 2005,

profere o presente

### **Acórdão**

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a interpretação dos artigos 1.º e 5.º do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, celebrado em 18 de Março de 1999 (a seguir «acordo-quadro»), anexo à Directiva 1999/70/CE do Conselho, de 28 de Junho de 1999, respeitante ao acordo-quadro CES, UNICE e CEEP relativo a contratos de trabalho a termo (JO L 175, p. 43), bem como o alcance da obrigação de interpretação conforme que impende sobre os tribunais dos Estados-Membros.
  
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõem K. Adeneler e 17 outros trabalhadores à sua entidade patronal, o Ellinikos Organismos Galaktos (Instituto helénico do leite, a seguir «ELOG»), a propósito da não renovação dos contratos de trabalho a termo que os vinculava a este último.

## Quadro jurídico

### *Regulamentação comunitária*

- 3 A Directiva 1999/70 tem fundamento no artigo 139.º, n.º 2, CE e tem como objectivo, nos termos do artigo 1.º, «a aplicação do acordo-quadro [...] celebrado [...] entre as organizações interprofissionais de vocação geral (CES, UNICE e CEEP)».
  
- 4 Resulta dos terceiro, sexto, sétimo, décimo terceiro a décimo quinto e décimo sétimo considerando da referida directiva, bem como dos primeiro a terceiro parágrafos do preâmbulo e dos n.ºs 3, 5 a 8 e 10 das considerações gerais do acordo-quadro que:
  - a concretização do mercado interno deve conduzir a uma melhoria das condições de vida e de trabalho dos trabalhadores na Comunidade Europeia, através da aproximação no progresso dessas condições, nomeadamente no que se refere às formas de trabalho para além do trabalho de duração indeterminada, com o fim de alcançar o equilíbrio necessário entre flexibilidade do tempo de trabalho e a segurança dos trabalhadores;
  
  - esses objectivos não podem ser suficientemente concretizados pelos Estados-Membros, de modo que foi considerado adequado recorrer a uma medida comunitária juridicamente vinculativa, elaborada em estreita colaboração com os parceiros sociais representativos;

- as partes no acordo-quadro reconhecem que, por um lado, os contratos sem termo são e continuarão a ser a forma comum da relação laboral, uma vez que contribuem para a qualidade de vida dos trabalhadores em causa e para a melhoria do seu desempenho, mas que, por outro, os contratos a termo dão resposta, em determinadas circunstâncias, tanto às necessidades das entidades patronais como dos trabalhadores;
  
- o acordo-quadro enuncia os princípios gerais e as prescrições mínimas relativos ao trabalho a termo, instituindo, designadamente, um quadro geral destinado a assegurar a igualdade de tratamento dos trabalhadores a termo, protegendo-os da discriminação, bem como a evitar os abusos decorrentes da utilização dos contratos a termo sucessivos, remetendo para os Estados-Membros e para os parceiros sociais a definição das modalidades de transposição dos referidos princípios e prescrições, a fim de serem consideradas as realidades das situações específicas nacionais, sectoriais e sazonais;
  
- foi assim que o Conselho da União Europeia considerou que o acto apropriado para aplicação deste acordo-quadro é uma directiva, uma vez que vincula os Estados-Membros quanto ao resultado a alcançar, deixando à sua competência a forma e os meios;
  
- mais particularmente, no tocante aos termos empregues no acordo-quadro, sem nele estarem definidos especificamente, a Directiva 1999/70 deixa aos Estados-Membros o encargo de definirem esses termos em conformidade com o direito e/ou as práticas nacionais, desde que essas definições respeitem o conteúdo do acordo-quadro;
  
- segundo as partes signatárias do acordo-quadro, a utilização de contratos a termo com base em razões objectivas constitui uma forma de evitar abusos em detrimento dos trabalhadores.

5 Nos termos do artigo 1.º do acordo-quadro, o seu «[...] objectivo [...] consiste em:

- a) Melhorar a qualidade do trabalho sujeito a contrato a termo garantindo a aplicação do princípio da não discriminação;
  
- b) Estabelecer um quadro para evitar os abusos decorrentes da utilização de sucessivos contratos de trabalho ou relações laborais a termo.»

6 O artigo 2.º do acordo-quadro dispõe:

«1. O presente acordo é aplicável aos trabalhadores contratados a termo ou partes numa relação laboral, nos termos definidos pela lei, convenções colectivas ou práticas vigentes em cada Estado-Membro.

2. Os Estados-Membros, após consulta dos parceiros sociais, e/ou os parceiros sociais, poderão estabelecer que o presente acordo não se aplica a:

- a) Formação profissional inicial e regimes de aprendizagem;

- b) Contratos e relações de trabalho estabelecidos no âmbito de um programa específico, público ou que beneficie de participação de carácter público, de formação, integração ou reconversão profissional.»

7 O artigo 3.º do mesmo acordo-quadro tem a seguinte redacção:

- «1. Para efeitos do presente acordo, entende-se por ‘trabalhador contratado a termo’ o trabalhador titular de um contrato de trabalho ou de uma relação laboral concluído directamente entre um empregador e um trabalhador cuja finalidade seja determinada por condições objectivas, tais como a definição de uma data concreta, de uma tarefa específica ou de um certo acontecimento.
  
- 2. Para efeitos do presente acordo, entende-se por ‘trabalhador permanente em situação comparável’ um trabalhador titular de um contrato de trabalho ou relação laboral sem termo que, na mesma empresa realize um trabalho ou uma actividade idêntico ou similar, tendo em conta as qualificações ou competências. No caso de não existir nenhum trabalhador permanente em situação comparável na mesma empresa, a comparação deverá efectuar-se com referência à convenção colectiva aplicável ou, na sua falta, em conformidade com a legislação, convenções colectivas ou práticas nacionais.»

8 O artigo 5.º do acordo-quadro dispõe:

«1. Para evitar os abusos decorrentes da conclusão de sucessivos contratos de trabalho ou relações laborais a termo e sempre que não existam medidas legais equivalentes para a sua prevenção, os Estados-Membros, após consulta dos parceiros sociais e de acordo com a lei, acordos colectivos ou práticas nacionais, e/ou os parceiros sociais deverão introduzir, de forma a que se tenham em conta as necessidades de sectores e/ou categorias de trabalhadores específicos, uma ou várias das seguintes medidas:

a) Razões objectivas que justifiquem a renovação dos supramencionados contratos ou relações laborais;

b) Duração máxima total dos sucessivos contratos de trabalho ou relações laborais a termo;

c) Número máximo de renovações dos contratos ou relações laborais a termo.

2. Os Estados-Membros, após consulta dos parceiros sociais, e/ou os parceiros sociais, deverão, sempre que tal seja necessário, definirem que condições os contratos de trabalho ou relações de trabalho a termo deverão ser considerados:

a) Como sucessivos;

b) Como celebrados sem termo.»

9 O artigo 8.º do acordo-quadro dispõe:

«1. Os Estados-Membros e/ou os parceiros sociais poderão manter ou estabelecer disposições mais favoráveis aos trabalhadores do que as previstas no presente acordo.

[...]

3. Da aplicação deste acordo não poderá resultar um motivo válido para diminuir o nível geral de protecção dos trabalhadores para efeitos do presente acordo.

[...]»

10 Nos termos do artigo 2.º, primeiro e segundo parágrafos, da Directiva 1999/70:

«Os Estados-Membros devem pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva até 10 de Julho de 2001 ou devem certificar-se, até esta data, de que os parceiros sociais

puseram em prática as disposições necessárias por via de acordo, devendo os Estados-Membros tomar qualquer disposição necessária para, em qualquer momento, poderem garantir os resultados impostos pela presente directiva. Devem informar imediatamente a Comissão do facto.

Os Estados-Membros podem, se necessário e após consulta dos parceiros sociais, para ter em conta dificuldades especiais ou para efectuar a aplicação através de convenção colectiva, dispor, no máximo, de um ano suplementar. Devem informar imediatamente a Comissão destas circunstâncias.»

- 11 O artigo 3.º da mesma directiva dispõe:

«A presente directiva entra em vigor na data da sua publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*.»

### *Legislação nacional*

- 12 Segundo as indicações da Comissão, o Governo helénico informou essa instituição de que pretendia fazer uso da faculdade, prevista no artigo 2.º, segundo parágrafo, da Directiva 1999/70, de dispor de um prazo suplementar para a adopção de medidas de transposição dessa directiva, sendo certo que, devido a essa prorrogação, esse prazo só expirava em 10 de Julho de 2002.

- 13 A transposição da referida directiva para a ordem jurídica helénica ocorreu no mês de Abril do ano de 2003.
- 14 Com efeito, o Decreto presidencial n.º 81/2003, que aprova regras para trabalhadores com contratos de trabalho a termo (FEK A' 77/2.4.2003), constitui a primeira medida de transposição da Directiva 1999/70 e entrou em vigor em 2 de Abril de 2003.
- 15 O artigo 2.º, n.º 1, do referido decreto esclarece que o mesmo é «aplicável a trabalhadores com um contrato ou uma relação de trabalho a termo».
- 16 Em seguida, nos termos do artigo 1.º do Decreto presidencial n.º 180/2004 (FEK A' 160/23.8.2004), que entrou em vigor em 23 de Agosto de 2004, o artigo 2.º, n.º 1, do referido decreto presidencial passou a ter a seguinte redacção:

«O presente decreto presidencial é aplicável a trabalhadores do sector privado com um contrato ou uma relação de trabalho a termo [...]

- 17 Na sua versão inicial, o artigo 5.º do Decreto presidencial n.º 81/2003, intitulado «Regras para a protecção dos trabalhadores e para a prevenção de fraudes à lei em prejuízo destes», dispunha:

«1. A renovação ilimitada de contratos de trabalho a termo é permitida quando justificada por uma razão objectiva.

a) Verifica-se, designadamente, uma razão objectiva quando:

[...] o contrato for celebrado a termo em virtude de uma disposição legal ou regulamentar [...]

b) Salvo se o trabalhador fizer prova em contrário, a existência de uma razão objectiva presume-se nos sectores de actividade em que tal se justifique pela sua natureza ou pelo tipo de trabalho efectuado [...]

[...]

3. Sempre que a duração dos contratos ou relações de trabalho a termo sucessivos exceda, no conjunto, dois anos sem que se verifique uma das razões enumeradas no n.º 1 do presente artigo, presume-se que esses contratos ou relações de trabalho se destinam a satisfazer necessidades estáveis e duradouras da empresa ou estabelecimento, convertendo-se em contratos ou relações de trabalho sem termo. Caso, num período de dois anos, existam mais de três renovações de contratos ou relações de trabalho sucessivos na acepção do n.º 4 deste artigo, sem que se verifique uma das razões enumeradas no n.º 1 deste artigo, presume-se que esses contratos ou relações de trabalho se destinam a satisfazer necessidades estáveis e duradouras da empresa ou estabelecimento, convertendo-se em contratos ou relações de trabalho sem termo.

O ónus da prova do contrário cabe, em qualquer caso, ao empregador.

4. Consideram-se ‘sucessivos’ os contratos ou relações de trabalho a termo celebrados entre o mesmo empregador e o mesmo trabalhador, com condições de trabalho iguais ou semelhantes, sempre que entre eles não exista um intervalo superior a 20 dias úteis.

5. O disposto neste artigo é aplicável a contratos ou a renovações de contratos ou a relações de trabalho concluídos após a entrada em vigor do presente decreto.»

18 Depois da entrada em vigor do Decreto presidencial n.º 180/2004, o referido artigo 5.º passou a ter a seguinte redacção:

«1. A renovação ilimitada de contratos de trabalho a termo é permitida quando justificada por uma razão objectiva. Verifica-se, designadamente, uma razão objectiva quando:

essa renovação for justificada pela forma ou pela natureza ou pela actividade do empregador ou da empresa ou por razões ou necessidades especiais, desde que estas circunstâncias resultem directa ou indirectamente do contrato em questão, por exemplo, em caso de substituição temporária do trabalhador, de execução de trabalhos provisórios, de acréscimo temporário de trabalho ou quando a duração limitada esteja relacionada com a instrução ou a formação, a renovação do contrato tenha por objectivo facilitar a passagem do trabalhador para uma ocupação conexas ou realizar uma obra ou programa concretos ou esteja relacionada com um acontecimento concreto ou [...]

[...]

3. Caso a duração dos contratos ou relações de trabalho a termo sucessivos exceda, no conjunto, dois anos, presume-se que esses contratos ou relações de trabalho se destinam a satisfazer necessidades estáveis e duradouras da empresa ou estabelecimento, convertendo-se em contratos ou relações de trabalho sem termo. Quando, num período de dois anos, existam mais de três renovações de contratos ou relações de trabalho sucessivos na acepção do n.º 4 deste artigo, presume-se que esses contratos ou relações de trabalho se destinam a satisfazer necessidades estáveis e duradouras da empresa ou estabelecimento, convertendo-se em contratos ou relações de trabalho sem termo.

O ónus da prova do contrário cabe ao empregador.

4. Consideram-se 'sucessivos' os contratos ou relações de trabalho a termo celebrados entre o mesmo empregador e o mesmo trabalhador, com condições de trabalho iguais ou semelhantes, sempre que entre eles não exista um intervalo superior a 45 dias, úteis e não úteis.

Estando em causa um grupo de empresas, o conceito de 'mesmo empregador' também abrange, para efeitos da aplicação do parágrafo anterior, as empresas do grupo.

5. O disposto neste artigo é aplicável a contratos de trabalho ou a renovações de contratos ou a relações de trabalho concluídos após a entrada em vigor do presente decreto.»

19 O artigo 21.º da Lei n.º 2190/1994, que cria uma autoridade independente encarregada da selecção do pessoal e das questões administrativas (FEK A' 28/3.3.1994), dispõe:

«1. [...] os serviços públicos e as pessoas colectivas [...] podem contratar pessoal mediante contratos de trabalho de direito privado a termo para fazer face a necessidades sazonais ou periódicas ou temporárias, nas condições e de acordo com o procedimento a seguir regulado.

2. A duração dos contratos previstos no n.º 1 não pode exceder oito meses num período total de doze meses. No caso de contratação temporária para fazer face, nos termos das disposições em vigor, a necessidades urgentes, determinadas por ausências ou por lugares vagos, a duração do contrato não pode exceder quatro meses para cada trabalhador. A renovação de um contrato ou a celebração de um novo contrato ao longo do mesmo ano, bem como a sua conversão em contrato sem termo são nulas.»

20 O Decreto presidencial n.º 164/2004, que cria regras especiais para trabalhadores com contratos a termo no sector público (FEK A' 134/19.7.2004), transpôs a Directiva 1999/70 para a legislação helénica aplicável aos funcionários do Estado e do sector público em sentido amplo. Entrou em vigor em 19 de Julho de 2004.

21 Nos termos do artigo 2.º, n.º 1, do referido decreto presidencial:

«As disposições do presente decreto são aplicáveis ao pessoal do sector público [...] e ao pessoal das empresas municipais empregado com base num contrato ou numa

relação de trabalho a termo, num contrato de empreitada ou noutro contrato ou relação que dissimule uma relação de trabalho subordinado.»

- 22 O artigo 5.º do Decreto presidencial n.º 164/2004 contém, nomeadamente, as seguintes disposições:

«1. São proibidos os contratos sucessivos celebrados e executados entre o mesmo empregador e o mesmo trabalhador, nos quais se estipulem uma categoria profissional igual ou semelhante e condições de trabalho iguais ou semelhantes, quando entre esses contratos exista um intervalo inferior a três meses.

2. A celebração desses contratos é excepcionalmente admissível se for justificada por uma razão objectiva. Verifica-se uma razão objectiva quando os contratos que se seguem ao contrato inicial são celebrados para satisfazer necessidades especiais do mesmo tipo, directa e imediatamente relacionadas com a forma ou a natureza ou a actividade da empresa.

[...]

4. Em nenhum caso o número de contratos sucessivos pode ser superior a três [...]»

23 O artigo 11.º do Decreto presidencial n.º 164/2004 contém as seguintes disposições transitórias:

«1. Os contratos sucessivos, na acepção do artigo 5.º, n.º 1, do presente decreto, que tenham sido celebrados antes da entrada em vigor deste último e que sejam aplicados no momento da sua entrada em vigor são futuramente considerados contratos de trabalho sem termo se estiverem preenchidas as seguintes condições cumulativas:

- a) A duração total dos contratos sucessivos for igual ou superior a 24 meses até à entrada em vigor deste decreto, independentemente do número de renovações do contrato, ou existam, pelo menos, três renovações após o contrato inicial na acepção do artigo 5.º, n.º 1, do presente decreto, com um período total de emprego igual ou superior a 18 meses num período total de 24 meses a contar do contrato inicial.
- b) O período total de emprego nos termos da alínea a) tenha sido efectivamente cumprido junto da mesma entidade, com uma categoria profissional igual ou semelhante e em condições de trabalho iguais ou semelhantes às estipuladas no contrato inicial [...]
- c) O contrato tenha por objecto actividades directa e imediatamente relacionadas com uma necessidade estável e duradoura da entidade em questão, tal como esta necessidade é definida pelo interesse público servido por esta entidade.
- d) O período total de emprego na acepção das alíneas precedentes tenha sido cumprido a tempo inteiro ou a tempo parcial e no exercício de funções iguais ou semelhantes às estipuladas no contrato inicial [...]

4. O disposto no presente artigo é aplicável aos trabalhadores do sector público [...] e aos trabalhadores das empresas municipais [...]

5. Estão igualmente sujeitos ao disposto no n.º 1 deste artigo os contratos que cessaram durante os últimos três meses anteriores à entrada em vigor do presente decreto; esses contratos são considerados contratos sucessivos aplicáveis até à entrada em vigor do presente decreto. A condição referida no n.º 1, alínea a), deste artigo deve estar preenchida na data da cessação do contrato.

[...]»

### **Litígio no processo principal e questões prejudiciais**

- 24 Resulta dos autos remetidos pelo órgão jurisdicional de reenvio ao Tribunal de Justiça que os demandantes no processo principal, que exercem as profissões de encarregados da recolha de amostras, secretários, técnicos e veterinários, celebraram, com efeitos a partir do mês de Maio de 2001 e antes do limite do prazo de transposição da Directiva 1999/70 para a ordem jurídica helénica, ou seja, em 10 de Julho de 2002, com o ELOG, pessoa colectiva de direito privado do sector público com sede em Salónica, vários contratos a termo sucessivos, tendo os últimos cessado entre os meses de Junho e de Setembro do ano de 2003 e não tendo sido renovados (a seguir «contratos em causa»). Cada um desses contratos, tanto o contrato inicial como os contratos sucessivos, foi celebrado por um período de 8 meses, existindo entre os diversos contratos intervalos variáveis, de 22 dias, no mínimo, a 10 meses e 26 dias, no máximo. Os demandantes no processo principal foram sempre contratados novamente para ocupar o mesmo lugar que aquele para o qual o contrato inicial tinha sido celebrado. Todos os trabalhadores em causa tinham um contrato a termo na data em que entrou em vigor o Decreto presidencial n.º 81/2003.

- 25 Depois de os seus contratos de trabalho não terem sido renovados, alguns dos interessados ficaram desempregados e outros ainda estão empregados no ELOG a título provisório, na sequência do decretamento de providências cautelares.
- 26 Os demandantes no processo principal intentaram então uma acção no Monomeles Protodikeio Thessalonikis destinada a obter a declaração de que os contratos em causa devem ser considerados contratos de trabalho sem termo, nos termos do acordo-quadro. Para esse efeito, alegam que o seu trabalho ao serviço do ELOG era regular e satisfazia «necessidades estáveis e duradouras» na acepção da legislação nacional, de modo que a celebração sucessiva de contratos de trabalho a termo com a sua entidade patronal tinha sido abusiva, não existindo nenhuma razão objectiva que justificasse a proibição, prevista no artigo 21.º, n.º 2, da Lei n.º 2190/1994, de transformar as relações laborais em causa em contratos de trabalho sem termo.
- 27 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, a requalificação dos contratos em causa constitui um pressuposto necessário da decisão relativa a outras pretensões dos demandantes no processo principal, como a sua reintegração e o pagamento de salários em dívida.
- 28 Tendo em conta que o artigo 5.º do acordo-quadro deixa à discricionariedade dos Estados-Membros as modalidades da sua transposição para a ordem jurídica interna e que não é suficientemente claro e incondicional para poder ter efeito directo, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em primeiro lugar, a partir de que data, em caso de transposição tardia da Directiva 1999/70, a legislação nacional deve ser interpretada em conformidade com esta última. A este respeito, põe várias possibilidades, concretamente, a data da publicação da referida directiva no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, que corresponde à data da sua entrada em vigor, a do termo do prazo de transposição da mesma directiva e a da entrada em vigor do Decreto presidencial n.º 81/2003.

- 29 Questiona-se, em seguida, sobre o alcance do conceito de «razões objectivas» na acepção do artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do acordo-quadro, susceptíveis de justificar a renovação dos contratos ou das relações de trabalho a termo, tendo em conta o artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do Decreto presidencial n.º 81/2003, que permite a renovação ilimitada dos contratos a termo, designadamente quando é imposta por uma disposição legal ou regulamentar.
- 30 O órgão jurisdicional de reenvio questiona-se igualmente sobre a questão de saber se as condições de renovação dos contratos a termo, tal como resultam das disposições conjugadas do artigo 5.º, n.ºs 3 e 4, do Decreto presidencial n.º 81/2003, estão em conformidade com o princípio da proporcionalidade e com o efeito útil da Directiva 1999/70.
- 31 Por último, concluindo que, na prática, é abusivo o recurso ao artigo 21.º da Lei n.º 2190/1994 como base para a celebração de contratos de trabalho a termo, quando esses contratos têm o objectivo de satisfazer «necessidades estáveis e duradouras», o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se, nesse caso, a proibição de transformar contratos celebrados a termo em contratos sem termo, enunciada no n.º 2, último período, do referido artigo 21.º, não prejudica o efeito útil do direito comunitário e se está em conformidade com o objectivo enunciado no artigo 1.º, alínea b), do acordo-quadro, que pretende evitar os abusos resultantes do recurso a contratos a termo sucessivos.
- 32 Foi nestas condições que o Monomeles Protodikeio Thessalonikis decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais, na versão rectificadora por decisão de 5 de Julho de 2004:
- «1) O juiz nacional é obrigado a interpretar o direito nacional, na medida do possível, em conformidade com uma directiva que tenha sido transposta depois do prazo para a ordem jurídica interna,

- a) a partir do momento em que essa directiva entrou em vigor, ou
  
  - b) a partir do momento em que expirou o prazo para a sua transposição para o direito interno sem que tenha sido transposta, ou,
  
  - c) a partir do momento em que entrou em vigor a legislação nacional de transposição?
- 2) O artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do acordo quadro [...] deve ser interpretado no sentido de que o simples facto de a celebração do contrato de trabalho a termo ser imposta por uma norma legal ou regulamentar pode constituir uma razão objectiva para continuadas renovações ou para a celebração de contratos a termo sucessivos — para além das razões relacionadas com a natureza, o género, as características da prestação de trabalho ou outras razões similares?
- 3) a) Uma disposição nacional como o artigo 5.º, n.º 4, do Decreto presidencial n.º 81/2003, segundo a qual são sucessivos os contratos celebrados entre o mesmo empregador e o mesmo trabalhador, que se caracterizem por condições de trabalho idênticas ou semelhantes, sempre que entre eles não tenha decorrido um período superior a 20 dias úteis, é compatível com o artigo 5.º, n.ºs 1 e 2, do acordo-quadro [...]
- b) O artigo 5.º, n.ºs 1 e 2, do acordo-quadro [...] pode ser interpretado no sentido de que apenas se presume que os trabalhadores estão vinculados a um empregador por um contrato de trabalho sem termo se se verificar o pressuposto estabelecido pelo artigo 5.º, n.º 4, do Decreto presidencial n.º 81/2003?

- 4) É compatível com o princípio do efeito útil do direito comunitário e com os objectivos do artigo 5.º, n.ºs 1 e 2, em conjugação com o disposto no artigo 1.º do acordo-quadro [...], a proibição de converter contratos de trabalho a termo sucessivos em contratos sem termo, prevista no artigo 21.º da Lei n.º 2190/1994, relativamente a contratos que, embora se declare que são celebrados a termo para fazer face a necessidades excepcionais ou sazonais do empregador, se destinam a satisfazer as suas necessidades estáveis e duradouras?»

### **Quanto à admissibilidade do pedido de decisão prejudicial**

#### *Observações apresentadas ao Tribunal de Justiça*

- 33 Sem arguir expressamente a inadmissibilidade da primeira questão, a Comissão considera que a sua pertinência para a resolução do litígio no processo principal não é evidente. As suas dúvidas nesta matéria justificam-se pela circunstância de os contratos em causa só terem caducado depois da entrada em vigor do Decreto presidencial n.º 81/2003, destinado precisamente a transpor a Directiva 1999/70 para a ordem jurídica helénica. Assim, a razão pela qual o tribunal de reenvio suscita a questão da obrigação, que lhe incumbia já numa data anterior à transposição dessa directiva, de interpretar o seu direito nacional de modo conforme a esta mesma directiva não é clara.
- 34 Quanto ao Governo helénico, põe em causa a pertinência das segunda e terceira questões para a decisão da lide principal.
- 35 Observa, a este respeito que, como resulta do artigo 2.º, n.º 1, do Decreto presidencial n.º 81/2003, na versão alterada pelo Decreto presidencial n.º 180/2004, as disposições do primeiro desses dois decretos só eram aplicáveis aos trabalhadores dependentes empregados no sector privado e vinculados à respectiva entidade patronal por contrato a termo.

- 36 Em contrapartida, relativamente aos funcionários do Estado e do sector público em sentido amplo, a transposição da Directiva 1999/70 foi levada a cabo pelo Decreto presidencial n.º 164/2004. Ora, tendo em conta as disposições transitórias enunciadas no artigo 11.º desse decreto, este regularizou as consequências decorrentes da transposição tardia dessa directiva.
- 37 O referido artigo 11.º, com efeito, transforma os contratos de trabalho sucessivos celebrados com funcionários do sector público em Julho de 2002 – que constitui o termo do prazo fixado para a transposição da Directiva 1999/70 – em contratos sem termo, desde que esses contratos estivessem em vigor em 19 de Julho de 2004, que é a data de entrada em vigor do Decreto presidencial n.º 164/2004, ou tivessem caducado nos três meses que antecederam essa data.
- 38 Consequentemente, as segunda e terceira questões, que foram colocadas por referência às disposições do Decreto presidencial n.º 81/2003, ficaram sem objecto desde a entrada em vigor do Decreto presidencial n.º 164/2004, sendo o primeiro desses dois decretos inaplicável ao litígio no processo principal. De resto, 9 dos 18 demandantes no processo principal preenchem os pressupostos exigidos para a transformação dos seus contratos de trabalho em contratos sem termo em conformidade com o disposto no artigo 11.º do Decreto presidencial n.º 164/2004.

### *Apreciação do Tribunal de Justiça*

- 39 A este respeito, há que recordar que, nos termos do artigo 234.º CE, quando seja suscitada perante um órgão jurisdicional de um Estado-Membro uma questão de interpretação do Tratado CE ou dos actos derivados adoptados pelas instituições da Comunidade, esse órgão jurisdicional pode, se considerar que uma decisão sobre essa questão é necessária à decisão da causa, pedir ao Tribunal de Justiça que sobre ela se pronuncie (v., nomeadamente, acórdãos de 21 de Março de 2002, Cura Anlagen, C-451/99, Colect., p. I-3193, n.º 22, e de 22 de Novembro de 2005, Mangold, C-144/04, Colect., p. I-9981, n.º 33).

- 40 De acordo com jurisprudência assente, o processo previsto no artigo 234.º CE constitui um instrumento de cooperação entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais nacionais, graças ao qual o primeiro fornece aos segundos os elementos de interpretação do direito comunitário que lhes são necessários para a decisão das causas que lhes são submetidas (v., nomeadamente, acórdão de 12 de Junho de 2003, Schmidberger, C-112/00, Colect., p. I-5659, n.º 30, e jurisprudência aí referida).
- 41 No âmbito dessa cooperação, compete apenas ao órgão jurisdicional nacional, que é o único com conhecimento directo dos factos na origem do litígio e que terá a responsabilidade da decisão judicial a proferir, apreciar, face às particularidades de cada caso, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir a sua decisão como a pertinência das questões que coloca ao Tribunal de Justiça. Consequentemente, uma vez que as questões submetidas se referem à interpretação do direito comunitário, o Tribunal é, em princípio, obrigado a pronunciar-se (v., nomeadamente, acórdãos, já referidos, Schmidberger, n.º 31, e Mangold, n.ºs 34 e 35).
- 42 No entanto, o Tribunal de Justiça considera que lhe cabe examinar as condições em que lhe são submetidos os pedidos formulados pelos órgãos jurisdicionais nacionais, a fim de verificar a sua própria competência. Com efeito, o espírito de colaboração que deve presidir ao funcionamento do reenvio prejudicial implica que, pelo seu lado, o juiz nacional tenha em consideração a função cometida ao Tribunal de Justiça, que é a de contribuir para a administração da justiça nos Estados-Membros e não a de formular opiniões sobre questões gerais ou hipotéticas (v., nomeadamente, acórdão Mangold, já referido, n.º 36, e jurisprudência aí referida).
- 43 Foi tendo em conta essa função que o Tribunal de Justiça entendeu que não se pode pronunciar sobre uma questão prejudicial suscitada num órgão jurisdicional nacional quando seja manifesto que a interpretação do direito comunitário não tem qualquer relação com a realidade ou o objecto da lide principal (v. acórdão Mangold, já referido, n.º 37).

- 44 No caso em apreço, porém, não se pode deixar de observar que não se verifica manifestamente que as questões colocadas pelo órgão jurisdicional de reenvio se insiram num desses casos.
- 45 Assim, em primeiro lugar, relativamente às dúvidas expressas pela Comissão no que diz respeito à pertinência da primeira questão, resulta dos autos remetidos ao Tribunal de Justiça pelo órgão jurisdicional de reenvio que, quanto a um número significativo de demandantes no processo principal, o primeiro contrato de trabalho de oito meses foi celebrado entre eles e o ELOG antes de 10 de Julho de 2002, que era a data-limite para a transposição da Directiva 1999/70, ou mesmo antes de 10 de Julho de 2001, data normalmente prevista para a transposição dessa directiva para os ordenamentos jurídicos dos Estados-Membros. Por outro lado, resulta dos referidos autos que, no que diz respeito a alguns deles, os contratos a termo subsequentes foram celebrados com a mesma entidade patronal apenas 22 dias depois da cessação do contrato precedente.
- 46 Além disso, mesmo admitindo que a República Helénica tivesse respeitado as formalidades exigidas para usar validamente a faculdade de prorrogação do prazo de transposição da Directiva 1999/70 até 10 de Julho de 2002, essa transposição ocorreu, de qualquer modo, tardiamente, como o próprio Governo helénico reconheceu, uma vez que a primeira medida de transposição só entrou em vigor nesse Estado-Membro em Abril de 2003 (v. n.ºs 13 e 14 do presente acórdão). De resto, a primeira questão foi claramente colocada tendo em conta essa transposição tardia da referida directiva para o ordenamento jurídico nacional. Além disso, as disposições do artigo 5.º do Decreto presidencial n.º 81/2003 não são aplicáveis aos contratos celebrados antes da entrada em vigor desse decreto.
- 47 Nestas condições, é legítimo que o órgão jurisdicional de reenvio suscite a questão de saber a partir de que data incumbe aos tribunais dos Estados-Membros a obrigação de interpretação do direito interno conforme a uma directiva, designadamente, se essa obrigação existe a partir da data da entrada em vigor dessa directiva ou, pelo menos, a partir do termo do prazo fixado aos Estados-Membros para proceder à transposição.

- 48 No entanto, a questão relativa ao alcance da obrigação de interpretação conforme que incumbe aos tribunais nacionais só poderá ser examinada de modo útil na medida em que a resposta do Tribunal de Justiça a uma ou várias das outras questões colocadas seja susceptível de levar o tribunal de reenvio a analisar a conformidade de uma norma de direito interno com as exigências do direito comunitário. Por conseguinte, a ser analisada, a primeira questão deverá sê-lo em último lugar.
- 49 Em segundo lugar, no que diz respeito às segunda e terceira questões, há que referir que o problema de saber qual dos Decretos presidenciais n.ºs 81/2003, 164/2004 e 180/2004 é aplicável à situação dos demandantes no processo principal está ainda em debate no tribunal de reenvio, cabendo apenas a este último decidi-la.
- 50 Além disso, não foi contestado que os demandantes no processo principal não podem todos aproveitar das disposições transitórias previstas na legislação adoptada em 2004 pela República Helénica para regular especificamente o sector público.
- 51 Tendo em conta as considerações precedentes, não se pode validamente alegar que, no presente processo, o Tribunal de Justiça é chamado a apreciar questões irrelevantes para a decisão que o órgão jurisdicional de reenvio foi chamado a proferir.
- 52 Com efeito, a decisão de reenvio e os autos remetidos ao Tribunal de Justiça pelo tribunal nacional não contêm nenhum elemento susceptível de pôr em causa o carácter real do litígio no processo principal e a apreciação levada a cabo por este último sobre a necessidade de uma decisão a título prejudicial para lhe permitir a decisão da causa tendo em conta as respostas do Tribunal de Justiça às questões submetidas.

- 53 Consequentemente, há que considerar que o pedido de decisão prejudicial é admissível.

### **Quanto às questões prejudiciais**

#### *Observações preliminares*

- 54 De modo a dar uma resposta útil às questões submetidas, importa esclarecer desde logo que a Directiva 1999/70 e o acordo-quadro são igualmente aplicáveis aos contratos ou relações de trabalho a termo celebrados com os órgãos da administração e outras entidades do sector público.
- 55 Com efeito, as disposições desses dois diplomas não contêm nenhuma indicação que permita concluir que o seu âmbito de aplicação é limitado aos contratos a termo celebrados pelos trabalhadores com entidades patronais do sector privado.
- 56 Pelo contrário, por um lado, como resulta da própria redacção do artigo 2.º, n.º 1, do acordo-quadro, o seu âmbito de aplicação é concebido de modo amplo, abrangendo, de modo geral, os «trabalhadores contratados a termo ou partes numa relação laboral, nos termos definidos pela lei, convenções colectivas ou práticas vigentes em cada Estado-Membro». Além disso, o conceito de «trabalhador contratado a termo» na acepção do acordo-quadro, enunciado no seu artigo 3.º, n.º 1, abrange todos os trabalhadores, sem fazer distinção de acordo com a natureza pública ou privada da sua entidade patronal.

- 57 Por outro lado, o artigo 2.º, n.º 2, do mesmo acordo-quadro, longe de prever a exclusão dos contratos ou relações de trabalho a termo celebrados com uma entidade patronal pública, limita-se a dar aos Estados-Membros e/ou aos parceiros sociais a faculdade de subtrair ao âmbito de aplicação desse acordo-quadro a «formação profissional inicial e regimes de aprendizagem» e os contratos e relações de trabalho «estabelecidos no âmbito de um programa específico, público ou que beneficie de comparticipação de carácter público, de formação, integração ou reconversão profissional».

*Quanto à segunda questão*

- 58 Esta questão respeita à interpretação do conceito de «razões objectivas» que, nos termos do artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do acordo-quadro, justificam a renovação de contratos ou de relações de trabalho a termo sucessivos.
- 59 Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta mais especificamente se, como sucedia com uma legislação nacional como a do artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do Decreto presidencial n.º 81/2003, na sua versão inicial, o simples facto de a celebração de um contrato de trabalho a termo ser imposta por uma norma legal ou regulamentar de um Estado-Membro pode constituir uma razão objectiva.
- 60 Dado que esse conceito de «razões objectivas» não é definido pelo acordo-quadro, o seu sentido e alcance devem ser determinados em função do objectivo por ele prosseguido e do contexto em que se insere o referido artigo 5.º, n.º 1, alínea a) (v., neste sentido, nomeadamente, acórdãos de 7 de Junho de 2005, VEMW e o., C-17/03, Colect., p. I-4983, n.º 41, e jurisprudência aí referida, e de 9 de Março de 2006, Comissão/Espanha, C-323/03, Colect., p. I-2161, n.º 23).

- 61 A este respeito, o acordo-quadro parte da premissa de que os contratos de trabalho sem termo constituem a forma comum da relação laboral, reconhecendo simultaneamente que os contratos a termo constituem uma característica do emprego em certos sectores, ocupações e actividades (v. n.ºs 6 e 8 das considerações gerais do acordo-quadro).
- 62 Consequentemente, o benefício da estabilidade do emprego é concebido como um elemento da maior importância na protecção dos trabalhadores (v. acórdão Mangold, já referido, n.º 64), enquanto só em determinadas circunstâncias é que os contratos a termo respondem às necessidades tanto dos empregadores como dos trabalhadores (v. segundo parágrafo do preâmbulo e n.º 8 das considerações gerais do acordo-quadro).
- 63 Nesta óptica, o acordo-quadro destina-se a enquadrar o recurso sucessivo a esta última categoria de relações de trabalho, considerada fonte potencial de abusos em prejuízo dos trabalhadores, prevendo um certo número de normas de protecção mínima destinadas a evitar a precarização da situação dos trabalhadores dependentes.
- 64 Assim, o artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro visa especificamente «evitar os abusos decorrentes da conclusão de sucessivos contratos de trabalho ou relações laborais a termo».
- 65 Para esse efeito, o referido artigo impõe aos Estados-Membros a obrigação de introduzirem na sua ordem jurídica uma ou mais das medidas enumeradas no n.º 1, alíneas a) a c), quando não existam já no Estado-Membro em causa disposições legais equivalentes destinadas a evitar efectivamente a utilização abusiva de contratos a termo sucessivos.

- 66 Entre as referidas medidas, o artigo 5.º, n.º 1, alínea a), prevê as «razões objectivas que justifiquem a renovação dos supramencionados contratos ou relações laborais».
- 67 As partes signatárias consideraram, com efeito, que a utilização de contratos a termo com base em razões objectivas constitui uma forma de evitar abusos (v. n.º 7 das considerações gerais do acordo-quadro).
- 68 É verdade que o acordo-quadro atribui aos Estados-Membros e aos parceiros sociais a definição detalhada das modalidades de transposição dos princípios e prescrições que enuncia para garantir a sua conformidade com o direito e/ou as práticas nacionais e assegurar que sejam devidamente levadas em conta as particularidades das situações concretas (v. n.º 10 das considerações gerais do acordo-quadro). Embora os Estados-Membros tenham, assim, uma margem de discricionariedade na matéria, não é menos verdade que estão obrigados a garantir o resultado imposto pelo direito comunitário, como resulta não só do artigo 249.º, terceiro parágrafo, CE mas também do artigo 2.º, primeiro parágrafo, da Directiva 1999/70, interpretado à luz do seu décimo sétimo considerando.
- 69 Nestas condições, o conceito de «razões objectivas», na acepção do artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do acordo-quadro, deve ser interpretado no sentido de que visa circunstâncias precisas e concretas que caracterizam uma actividade determinada e, portanto, susceptíveis de justificar, nesse contexto específico, a utilização de sucessivos contratos a termo.
- 70 Essas circunstâncias podem resultar, nomeadamente, da natureza particular das tarefas para a realização das quais esses contratos foram celebrados e das características inerentes a essas tarefas ou, eventualmente, da prossecução de um objectivo legítimo de política social de um Estado-Membro.

- 71 Em contrapartida, uma disposição nacional que se limitasse a autorizar, de modo geral e abstracto, através de uma norma legislativa ou regulamentar, o recurso a contratos a termo sucessivos não corresponderia às exigências especificadas nos dois números anteriores.
- 72 Com efeito, tal disposição, de natureza puramente formal e que não justifica de modo específico a utilização de contratos a termo sucessivos pela existência de factores objectivos relacionados com as particularidades da actividade em causa e com as respectivas condições de exercício, pode gerar um risco real de recurso abusivo a esse tipo de contratos, pelo que não é compatível com o objectivo e com o efeito útil do acordo-quadro.
- 73 Assim, admitir que uma disposição nacional pudesse, de pleno direito e sem outra especificação, justificar contratos a termo sucessivos levaria à violação da finalidade do acordo-quadro, que consiste em proteger os trabalhadores contra a instabilidade do emprego, e a esvaziar de conteúdo o princípio de que os contratos sem termo constituem a regra nas relações de trabalho.
- 74 Mais especificamente, o recurso a contratos a termo tendo por único fundamento uma disposição legal ou regulamentar geral, sem relação com o conteúdo concreto da actividade em causa, não permite estabelecer critérios objectivos e transparentes para efeitos de verificar se a renovação desses contratos responde efectivamente a uma verdadeira necessidade e é apta e necessária para atingir o objectivo prosseguido.
- 75 Consequentemente, há que responder à segunda questão que o artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do acordo-quadro deve ser interpretado no sentido de que se opõe à utilização de contratos a termo sucessivos justificada pelo simples facto de estar prevista por uma disposição legal ou regulamentar geral de um Estado-Membro.

Pelo contrário, o conceito de «razões objectivas» na acepção do referido artigo impõe que o recurso a esse género específico de relações de trabalho, como previsto pela legislação nacional, se justifique pela existência de elementos concretos relacionados, designadamente, com a actividade em causa e as respectivas condições de exercício.

*Quanto à terceira questão*

- 76 Na terceira questão, que engloba duas partes estreitamente relacionadas entre si e que, por essa razão, há que analisar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pretende obter esclarecimentos sobre o conceito de contratos ou relações de trabalho a termo «sucessivos» na acepção do artigo 5.º do acordo-quadro.
- 77 Decorre da fundamentação da decisão de reenvio que a referida questão respeita, no essencial, à condição, enunciada no artigo 5.º, n.º 4, do Decreto presidencial n.º 81/2003, na sua versão inicial, segundo a qual contratos a termo só podem ser considerados sucessivos na medida em que entre eles não exista um intervalo superior a 20 dias úteis.
- 78 A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, mais particularmente, se uma definição tão restritiva do carácter sucessivo das relações laborais entre o mesmo empregador e o mesmo trabalhador, que se caracterizam por condições de trabalho idênticas ou semelhantes, não é susceptível de pôr em causa o objectivo e o efeito útil do acordo-quadro, sobretudo pelo facto de a referida condição constituir uma condição prévia para que esse trabalhador possa beneficiar, nos termos do artigo 5.º, n.º 3, do mesmo decreto presidencial, da transformação dos contratos a termo que, no conjunto, excedam dois anos, durante os quais tenham sido renovados mais de três vezes, em contrato sem termo.

- 79 Para apreciar esta questão, há que recordar que, como resulta dos artigos 1.º, alínea b), e 5.º, n.º 1, do acordo-quadro, este tem por objectivo instituir um regime destinado a evitar os abusos decorrentes da utilização de contratos ou relações de trabalho a termo sucessivos.
- 80 Para esse efeito, o acordo-quadro enumera, em particular no artigo 5.º, n.º 1, alíneas a) a c), diversas medidas destinadas a evitar os referidos abusos, estando os Estados-Membros obrigados a implementar pelo menos uma dessas medidas na sua legislação nacional.
- 81 Quanto ao demais, o n.º 2 do referido artigo deixa, em princípio, aos Estados-Membros a competência para determinar quais as condições em que os contratos ou relações de trabalho a termo são considerados, por um lado, sucessivos e, por outro, celebrados sem termo.
- 82 Apesar de essa delegação nas autoridades nacionais da definição das modalidades concretas de aplicação das expressões «sucessivos» e «sem termo» na acepção do acordo-quadro se explique pela preocupação de preservar a diversidade das legislações nacionais na matéria, importa, no entanto, recordar que a margem de apreciação assim deixada aos Estados-Membros não é ilimitada, uma vez que em caso algum pode ir ao ponto de pôr em causa o objectivo ou o efeito útil do acordo-quadro (v. n.º 68 do presente acórdão). Em particular, esse poder de apreciação não deve ser exercido pelas autoridades nacionais de modo que conduza a uma situação susceptível de dar azo a abusos e, assim, contrariar o referido objectivo.
- 83 Tal interpretação impõe-se especialmente quando se trata de um conceito-chave, como o do carácter sucessivo das relações de trabalho, que é determinante para a definição do próprio âmbito de aplicação das disposições nacionais destinadas a aplicar o acordo-quadro.

- 84 Ora, não se pode deixar de referir, a este respeito, que se deve considerar que uma disposição nacional que classifica como sucessivos apenas os contratos a termo separados por um intervalo inferior ou igual a 20 dias úteis é susceptível de comprometer o objecto, a finalidade e o efeito útil do acordo-quadro.
- 85 Com efeito, como referiram o tribunal de reenvio, a Comissão e a advogada-geral nos n.ºs 67 a 69 das suas conclusões, um conceito tão rígido e restritivo do carácter sucessivo de vários contratos de trabalho subsequentes permitiria contratar trabalhadores precariamente durante anos, uma vez que, na prática, na maior parte dos casos, o trabalhador não teria outra opção senão aceitar interrupções de 20 dias úteis enquadradas numa cadeia de contratos com a sua entidade patronal.
- 86 Além disso, uma legislação nacional do tipo da que está em causa no processo principal pode ter por consequência não só excluir, de facto, um grande número de relações de trabalho a termo da protecção pretendida pela Directiva 1999/70 e pelo acordo-quadro, esvaziando o objectivo por estes prosseguido de grande parte da sua substância, mas também permitir a utilização abusiva dessas relações de trabalho pelas entidades patronais.
- 87 No processo principal, essa legislação é mesmo susceptível de trazer consequências ainda mais graves para os trabalhadores dependentes, uma vez que torna praticamente inoperante a medida nacional que as autoridades helénicas escolheram adoptar para aplicar especificamente o artigo 5.º do acordo-quadro, medida segundo a qual se presume que determinados contratos a termo foram celebrados sem termo na condição de, nomeadamente, terem carácter sucessivo na acepção do Decreto presidencial n.º 81/2003.

- 88 Assim, bastaria à entidade patronal deixar decorrer, no fim de cada contrato de trabalho a termo, um prazo de apenas 21 dias úteis antes de celebrar outro contrato da mesma natureza para impedir automaticamente a transformação dos contratos sucessivos numa relação de trabalho mais estável, e isto independentemente quer do número de anos durante os quais o trabalhador em causa esteve contratado com o mesmo emprego quer da circunstância de os referidos contratos se destinarem a satisfazer necessidades não de duração limitada mas, pelo contrário, «estáveis e duradouras». Nestas condições, a protecção dos trabalhadores contra a utilização abusiva dos contratos ou relações de trabalho a termo, que constitui a finalidade do artigo 5.º do acordo-quadro, é posta em causa.

- 89 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à terceira questão que o artigo 5.º do acordo-quadro deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma legislação nacional como a do processo principal, que considera que apenas os contratos ou relações de trabalho a termo que não tenham entre si um intervalo superior a 20 dias úteis devem ser qualificados de «sucessivos» na acepção do referido artigo.

#### *Quanto à quarta questão*

- 90 Na quarta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se o acordo-quadro deve ser interpretado no sentido de que se opõe à aplicação de uma legislação nacional que proíbe, no sector público, a conversão em contratos sem termo de contratos de trabalho a termo sucessivos que, de facto, se destinaram a satisfazer «necessidades estáveis e duradouras» da entidade patronal.

- 91 Em primeiro lugar, há que referir, a este respeito, que o acordo-quadro não impõe uma obrigação geral de os Estados-Membros preverem a conversão dos contratos a termo em contratos sem termo, nem regula as condições precisas em que se pode fazer uso dos primeiros.
- 92 Todavia, impõe aos Estados-Membros que adoptem pelo menos uma das medidas enumeradas no artigo 5.º, n.º 1, alíneas a) a c), do acordo-quadro, que se destinam a evitar de modo eficaz a utilização abusiva de contratos ou de relações de trabalho a termo sucessivos.
- 93 Além disso, os Estados-Membros têm a obrigação, no âmbito da liberdade que lhes é deixada pelo artigo 249.º, terceiro parágrafo, CE, de escolher as formas e meios mais adequados a fim de assegurar o efeito útil das directivas, tendo em conta o seu objectivo (v. acórdãos de 8 de Abril de 1976, Royer, 48/75, Colect., p. 221, n.º 75, e de 12 de Setembro de 1996, Gallotti e o., C-58/95, C-75/95, C-112/95, C-119/95, C-123/95, C-135/95, C-140/95, C-141/95, C-154/95 e C-157/95, Colect., p. I-4345, n.º 14).
- 94 Assim, quando, como no caso em apreço, o direito comunitário não prevê sanções específicas para os eventuais abusos, compete às autoridades nacionais adoptar as medidas adequadas para fazer face a essa situação, medidas que devem revestir-se de carácter não só proporcional mas também suficientemente eficiente e dissuasivo para garantirem a plena eficácia das normas adoptadas em aplicação do acordo-quadro.
- 95 Embora as modalidades de transposição dessas normas sejam da competência da ordem jurídica interna dos Estados-Membros, por força do princípio da autonomia processual destes últimos, não devem, no entanto, ser menos favoráveis do que as que regulam situações semelhantes de natureza interna (princípio da equivalência)

nem tornar praticamente impossível ou excessivamente difícil o exercício dos direitos conferidos pela ordem jurídica comunitária (princípio da efectividade) (v., nomeadamente, acórdão de 14 de Dezembro de 1995, Peterbroeck, C-312/93, Colect., p. I-4599, n.º 12, e jurisprudência aí referida).

- 96 Em segundo lugar, mais especificamente no que diz respeito ao contexto em que a quarta questão foi submetida, importa formular as seguintes observações.
- 97 Em primeiro lugar, resulta dos autos remetidos ao Tribunal de Justiça pelo órgão jurisdicional de reenvio que, embora o legislador helénico tenha optado por prever, enquanto medida adoptada para aplicação do acordo-quadro, a conversão, verificadas determinadas condições, dos contratos a termo em contratos sem termo (v. artigo 5.º, n.º 3, do Decreto presidencial n.º 81/2003), o âmbito de aplicação dessa legislação, por força do artigo 1.º do Decreto presidencial n.º 180/2004, foi limitado aos contratos a termo dos trabalhadores empregados no sector privado.
- 98 Em contrapartida, relativamente ao sector público, o artigo 21.º, n.º 2, da Lei n.º 2190/1994 proíbe de modo absoluto e sob pena de nulidade a requalificação dos contratos a termo previstos no n.º 1 do referido artigo em contratos sem termo.
- 99 Em seguida, resulta da decisão de reenvio que, na prática, o artigo 21.º da Lei n.º 2190/1994 pode ser desviado do seu objectivo, na medida em que, em vez de se limitar a servir de base à celebração de contratos a termo destinados a fazer face a necessidades apenas temporárias, parece ser utilizado para celebrar esses contratos visando, de facto, satisfazer «necessidades estáveis e duradouras». Acresce que o órgão jurisdicional de reenvio, na fundamentação da sua decisão, já concluiu pelo carácter abusivo, na acepção do acordo-quadro, do recurso, no processo principal, ao referido artigo 21.º para servir de base à celebração de contratos a termo que, na

realidade, têm por objectivo satisfazer «necessidades estáveis e duradouras». Esse tribunal limita-se, portanto, a perguntar se, nesse caso, a proibição geral consagrada pela referida disposição de converter esses contratos a termo em contratos sem termo não prejudica o objectivo e o efeito útil do acordo-quadro.

- 100 Por último, não foi alegado no Tribunal de Justiça que, quanto ao sector público, tenha existido na ordem jurídica helénica, pelo menos até à entrada em vigor do Decreto presidencial n.º 164/2004, qualquer medida destinada a evitar e a punir de modo adequado a utilização abusiva de contratos a termo sucessivos.
- 101 Ora, como já foi referido nos n.ºs 91 a 95 do presente acórdão, o acordo-quadro não impõe uma obrigação geral de os Estados-Membros preverem a conversão dos contratos a termo em contratos sem termo, mas o n.º 1 do seu artigo 5.º impõe a adopção efectiva e imperativa de pelo menos uma das medidas enumeradas nessa disposição destinadas a evitar a utilização abusiva de contratos a termo sucessivos, quando não existam já medidas equivalentes no direito nacional.
- 102 Por outro lado, quando, apesar disso, essa utilização abusiva tenha ocorrido, uma medida que apresente garantias efectivas e equivalentes de protecção dos trabalhadores deve poder ser aplicada para punir devidamente esse abuso e eliminar as consequências da violação do direito comunitário. Com efeito, nos próprios termos do artigo 2.º, primeiro parágrafo, da Directiva 1999/70, os Estados-Membros devem «tomar qualquer disposição necessária para, em qualquer momento, poderem garantir os resultados impostos pela [referida] directiva».
- 103 Não compete ao Tribunal de Justiça pronunciar-se sobre a interpretação do direito interno, incumbindo essa função exclusivamente ao órgão jurisdicional de reenvio, que deve, no caso em apreço, determinar se as disposições da legislação nacional pertinente satisfazem as exigências recordadas no número precedente.

- 104 Se o referido órgão jurisdicional concluir em sentido negativo, deverá também concluir que o acordo-quadro se opõe à aplicação dessa legislação nacional.
- 105 Consequentemente, há que responder à quarta questão que, em circunstâncias como as do processo principal, o acordo-quadro deve ser interpretado no sentido de que, na medida em que a ordem jurídica do Estado-Membro em causa não preveja, para o sector em questão, outra medida efectiva para evitar e, sendo caso disso, punir a utilização abusiva de contratos a termo sucessivos, o acordo-quadro se opõe à aplicação de uma legislação nacional que proíbe de modo absoluto, apenas no sector público, a conversão em contratos sem termo de contratos de trabalho a termo sucessivos que, de facto, se destinaram a satisfazer «necessidades estáveis e duradouras» da entidade patronal e devem ser considerados abusivos.

*Quanto à primeira questão*

- 106 Tendo em conta as respostas dadas às três últimas questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio, das quais resulta que, em circunstâncias como as do processo principal, esse tribunal pode eventualmente ser chamado a analisar a conformidade de certas disposição da legislação nacional pertinente com as prescrições da Directiva 1999/70 e do acordo-quadro, há que decidir igualmente sobre a primeira questão.
- 107 Como resulta da fundamentação da decisão de reenvio, essa questão tem por objecto, no essencial, determinar, no caso de transposição tardia para a ordem jurídica do Estado-Membro em causa de uma directiva e de as suas disposições pertinentes não terem efeito directo, a partir de que momento devem os tribunais nacionais proceder à interpretação conforme das normas de direito interno com essas disposições. O órgão jurisdicional de reenvio questiona-se, nesse contexto,

mais especificamente, sobre a pertinência da data em que a directiva em causa foi publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* e que corresponde à data da sua entrada em vigor relativamente aos Estados-Membros destinatários, da data do termo do prazo de transposição da directiva ou da data da entrada em vigor das disposições nacionais de transposição.

- 108 Há que recordar que, ao aplicar o direito interno, o órgão jurisdicional nacional deve interpretar o direito nacional, na medida do possível, à luz do texto e da finalidade da directiva em causa, para atingir o resultado por ela prosseguido e cumprir assim o artigo 249.º, terceiro parágrafo, CE (v., nomeadamente, acórdão de 5 de Outubro de 2004, Pfeiffer e o., C-397/01 a C-403/01, Colect., p. I-8835, n.º 113, e jurisprudência aí referida). Essa obrigação de interpretação conforme respeita a todas as disposições de direito nacional, tanto anteriores como posteriores à directiva em causa (v., nomeadamente, acórdãos de 13 de Novembro de 1990, Marleasing, C-106/89, Colect., p. I-4135, n.º 8, e Pfeiffer e o., já referido, n.º 115).
- 109 Com efeito, a exigência de uma interpretação conforme do direito nacional é inerente ao sistema do Tratado, na medida em que permite aos órgãos jurisdicionais nacionais assegurar, no âmbito das suas competências, a plena eficácia do direito comunitário quando decidem do litígio que lhes é apresentado (v., nomeadamente, acórdão Pfeiffer e o., já referido, n.º 114).
- 110 Na verdade, a obrigação de o juiz nacional tomar como referência o conteúdo de uma directiva quando procede à interpretação das normas pertinentes do direito interno é limitada pelos princípios gerais de direito, designadamente os da segurança jurídica e da não retroactividade, e não pode servir de fundamento a uma interpretação *contra legem* do direito nacional (v., por analogia, acórdão de 16 de Junho de 2005, Pupino, C-105/03, Colect., p. I-5285, n.ºs 44 e 47).

- 111 O princípio da interpretação conforme exige, no entanto, que os tribunais nacionais façam tudo o que for da sua competência, tomando em consideração todo o direito interno e mediante a aplicação dos métodos de interpretação por este reconhecidos, para garantir a plena eficácia da directiva em causa e alcançar uma solução conforme ao objectivo por ela pretendido (v. acórdão Pfeiffer e o., já referido, n.ºs 115, 116, 118 e 119).
- 112 Por outro lado, no caso de o resultado prescrito pela directiva não poder ser atingido por via de interpretação, deve recordar-se que, segundo o acórdão de 19 de Novembro de 1991, Francovich e o. (C-6/90 e C-9/90, Colect., p. I-5357, n.º 39), o direito comunitário impõe aos Estados-Membros a reparação dos danos causados a particulares pela não transposição de uma directiva, desde que estejam reunidas três condições. A primeira é que a directiva tenha como objectivo atribuir direitos a particulares. Seguidamente, o conteúdo desses direitos deve poder ser identificado com base nas disposições da directiva. Deve existir, finalmente, um nexo de causalidade entre a violação da obrigação que incumbe ao Estado e o dano sofrido (v., neste sentido, acórdão de 14 de Julho de 1994, Faccini Dori, C-91/92, Colect., p. I-3325, n.º 27).
- 113 Para determinar mais precisamente a partir de que data compete aos tribunais nacionais aplicar o princípio da interpretação conforme, há que salientar que essa obrigação, decorrente dos artigos 10.º, segundo parágrafo, CE e 249.º, terceiro parágrafo, CE, bem como da própria directiva em causa, foi imposta, nomeadamente, para o caso de uma disposição de uma directiva não ter efeito directo, quer porque a disposição pertinente não é suficientemente clara, precisa e incondicional para produzir esse efeito quer porque o litígio é exclusivamente entre particulares.
- 114 Há que acrescentar que, antes do termo do prazo de transposição de uma directiva, não se pode criticar os Estados-Membros por ainda não terem adoptado medidas de transposição dessa directiva para a sua ordem jurídica (v. acórdão de 18 de Dezembro de 1997, Inter-Environnement Wallonie, C-129/96, Colect., p. I-7411, n.º 43).

- 115 Por conseguinte, no caso de uma directiva ser transposta fora do prazo, a obrigação geral de os tribunais nacionais interpretarem o direito interno conforme à directiva só existe a partir do termo do respectivo prazo de transposição.
- 116 Decorre necessariamente das considerações precedentes que, quando uma directiva é transposta fora do prazo, a data – a que o órgão jurisdicional de reenvio se refere na primeira questão, alínea c), – em que as medidas nacionais de transposição entram efectivamente em vigor no Estado-Membro em causa não é o critério pertinente. Com efeito, essa solução seria susceptível de pôr gravemente em causa a plena eficácia do direito comunitário e a sua aplicação uniforme, nomeadamente por meio das directivas.
- 117 Por outro lado, em relação à data a que se refere a primeira questão, alínea a), e para proceder à completa apreciação desta, há que esclarecer que já resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que a obrigação de os Estados-Membros adoptarem, nos termos dos artigos 10.º, segundo parágrafo, CE e 249.º, terceiro parágrafo, CE, bem como da própria directiva em causa, todas as medidas necessárias para se alcançar o resultado imposto por esta última impõe-se a todas as autoridades nacionais, incluindo, no âmbito das suas competências, aos órgãos jurisdicionais (v., nomeadamente, acórdãos, já referidos, Inter-Environnement Wallonie, n.º 40, e Pfeiffer e o., n.º 110, e jurisprudência aí referida).
- 118 Além disso, nos termos do artigo 254.º, n.º 1, CE, as directivas são publicadas no *Jornal Oficial da União Europeia* e, neste caso, entram em vigor na data nelas prevista ou supletivamente no vigésimo dia a seguir à sua publicação, ou são notificadas aos seus destinatários e, neste caso, começam a produzir efeitos na data dessa notificação, nos termos do n.º 3 do referido artigo.
- 119 Resulta das considerações precedentes que uma directiva produz efeitos jurídicos para o Estado-Membro destinatário – e, portanto, para todas as autoridades nacionais –, consoante o caso, na sequência da sua publicação ou a partir da data da sua notificação.

- 120 No caso vertente, a Directiva 1999/70 esclarece, no artigo 3.º, que entra em vigor no dia da sua publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, ou seja, em 10 de Julho de 1999.
- 121 Ora, de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, resulta da aplicação conjugada tanto dos artigos 10.º, segundo parágrafo, CE e 249.º, terceiro parágrafo, CE como da própria directiva em causa que, durante o prazo de transposição de uma directiva, os Estados-Membros destinatários devem abster-se de adoptar disposições susceptíveis de comprometer seriamente o resultado por ela prescrito (acórdãos *Inter-Environnement Wallonie*, já referido, n.º 45; de 8 de Maio de 2003, *ATRAL*, C-14/02, *Colect.*, p. I-4431, n.º 58, e *Mangold*, já referido, n.º 67). Pouco importa, a este respeito, que a disposição em causa do direito nacional, adoptada após a entrada em vigor da directiva em causa, vise ou não a transposição desta última (acórdãos, já referidos, *ATRAL*, n.º 59, e *Mangold*, n.º 68).
- 122 Dado que todas as autoridades dos Estados-Membros estão sujeitas à obrigação de garantir a plena eficácia das disposições de direito comunitário (v. acórdãos *Francovich e o.*, já referido, n.º 32; de 13 de Janeiro de 2004, *Kühne & Heitz*, C-453/00, *Colect.*, p. I-837, n.º 20, e *Pfeiffer e o.*, já referido, n.º 111), a obrigação de omissão enunciada no número anterior impõe-se igualmente aos tribunais nacionais.
- 123 Por conseguinte, a partir da data em que uma directiva entra em vigor, os tribunais dos Estados-Membros devem abster-se, na medida do possível, de interpretar o direito interno de modo susceptível de comprometer seriamente, depois do termo do prazo de transposição, o objectivo prosseguido por essa directiva.
- 124 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à segunda questão que, no caso de uma directiva ser transposta para a ordem jurídica do Estado-

Membro em causa fora do prazo e de as suas disposições pertinentes não terem efeito directo, os tribunais nacionais, na medida do possível, devem interpretar o direito interno, a partir do termo do prazo de transposição, à luz do teor e da finalidade da directiva em causa, para alcançar os resultados por esta prosseguidos, privilegiando a interpretação das normas nacionais mais conforme a essa finalidade, de modo a chegar, assim, a uma solução compatível com as disposições da referida directiva.

### Quanto às despesas

- <sup>125</sup> Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

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

- 1) O artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, celebrado em 18 de Março de 1999, anexo à Directiva 1999/70/CE do Conselho, de 28 de Junho de 1999, respeitante ao acordo-quadro CES, UNICE e CEEP relativo a contratos de trabalho a termo, deve ser interpretado no sentido de que se opõe à utilização de contratos a termo sucessivos justificada pelo simples facto de estar prevista por uma disposição legal ou regulamentar geral de um Estado-Membro. Pelo contrário, o conceito de «razões objectivas» na aceção do referido artigo impõe que o recurso a esse género específico de relações de trabalho, como previsto pela legislação nacional, se justifique pela existência de elementos concretos relacionados, designadamente, com a actividade em causa e as respectivas condições de exercício.**

- 2) O artigo 5.º do acordo-quadro deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma legislação nacional como a do processo principal, que considera que apenas os contratos ou relações de trabalho a termo que não tenham entre si um intervalo superior a 20 dias úteis devem ser qualificados de «sucessivos» na aceção do referido artigo.**
  
- 3) Em circunstâncias como as do processo principal, o acordo-quadro deve ser interpretado no sentido de que, na medida em que a ordem jurídica do Estado-Membro em causa não preveja, para o sector em questão, outra medida efectiva para evitar e, sendo caso disso, punir a utilização abusiva de contratos a termo sucessivos, o acordo-quadro se opõe à aplicação de uma legislação nacional que proíbe de modo absoluto, apenas no sector público, a conversão em contratos sem termo de contratos de trabalho a termo sucessivos que, de facto, se destinaram a satisfazer «necessidades estáveis e duradouras» da entidade patronal e devem ser considerados abusivos.**
  
- 4) No caso de uma directiva ser transposta para a ordem jurídica do Estado-Membro em causa fora do prazo e de as suas disposições pertinentes não terem efeito directo, os tribunais nacionais, na medida do possível, devem interpretar o direito interno, a partir do termo do prazo de transposição, à luz do teor e da finalidade da directiva em causa, para alcançar os resultados por esta prosseguidos, privilegiando a interpretação das normas nacionais mais conforme a essa finalidade, de modo a chegar, assim, a uma solução compatível com as disposições da referida directiva.**

Assinaturas