

**Processo C-404/22****Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

16 de junho de 2022

**Órgão jurisdicional de reenvio:**

Dioikitiko Protodikeio Athinon (Tribunal Administrativo de Primeira Instância de Atenas, Grécia)

**Data da decisão de reenvio:**

3 de maio de 2022

**Recorrente:**

Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton &amp; Epangelmatikou Prosanatolismou (E.O.P.P.E.P.)

**Recorrida:**

Elliniko Dimosio (República Helénica)

**Objeto do processo principal**

Recurso do Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (E.O.P.P.E.P.) (Instituto Nacional Helénico para a Certificação de Qualificações e Desenvolvimento Profissional; a seguir «EOPPEP») do auto do Diretor da Inspeção do Trabalho (a seguir «Diretor da Inspeção») de Nea Ionia, de 12 de julho de 2018, que aplicou uma coima por violação dos deveres de informação e de consulta nos termos das disposições nacionais que transpõem para a ordem jurídica interna o artigo 4.º, n.ºs 2, 3 e 4, da Diretiva 2002/14.

**Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial**

O pedido de decisão prejudicial é submetido nos termos do artigo 267.º TFUE, considerando, nomeadamente, o facto de as disposições dos artigos 2.º, alínea a), e 4.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2002/14, que suscitam dúvidas fundadas relativamente ao significado dos termos «atividade económica», «situação»,

«estrutura» e «evolução provável do emprego», não terem sido objeto de interpretação pelas jurisdições da União Europeia.

### Questões prejudiciais

1) a) Que significado deve ser atribuído ao conceito de empresa que exerce uma «atividade económica», previsto no artigo 2.º, alínea a), da Diretiva 2002/14/CE?

b) Estão abrangidas pelo referido conceito as pessoas coletivas de direito privado, como o EOPPEP, que, no exercício das competências de certificação dos estabelecimentos de formação profissional, atua como pessoa coletiva de direito público e exerce poderes públicos, visto que (i) para algumas das suas atividades, como no caso, nomeadamente, das prestações, de qualquer forma e tipo, de atividade de formação permanente dirigidas aos organismos competentes dos ministérios, aos centros e aos organismos de formação e desenvolvimento profissional, às empresas, como também aos organismos de entidades patronais e de trabalhadores (artigo 14.º, n.º 2, alínea ib), da Lei n.º 4115/2013, A' 24), não está excluído, como resulta do disposto do artigo 14.º, n.º 2, alínea ie), respeitante à determinação das condições para a prestação de serviços de consultoria e formação profissional para pessoas singulares e coletivas no país, que haja mercados onde atuem empresas comerciais em concorrência com o recorrente; e (ii) os recursos do recorrente incluem, nos termos do artigo 23.º, n.º 1, alínea d), da lei acima mencionada, as receitas obtidas pelo exercício das atividades e pela prestação de serviços que ou lhe são atribuídos pelo ministério ou são realizados por conta de terceiros, como administrações públicas, organismos nacionais e internacionais, pessoas coletivas de direito público ou privado e privados enquanto (iii) para os restantes serviços está previsto, com base nas disposições do artigo 20.º da Lei n.º 4115/2013, o pagamento de taxas com natureza de remuneração?

c) A resposta à questão anterior depende do facto de, relativamente à maior parte das atividades (artigo 14.º, n.º 2, da Lei n.º 4115/2013) da pessoa coletiva de direito privado, ser presumível que algumas [atividades] apenas são exercidas no âmbito do mercado e, em caso de resposta afirmativa, basta que o legislador tenha previsto (artigo 14.º, n.º 2, alínea ib), e artigo 23.º, n.º 1, alínea d), da Lei n.º 4115/2013) que o recorrente realize a sua atividade, pelo menos parcialmente, enquanto operador no mercado ou é necessário demonstrar que este atua efetivamente no âmbito do mercado relativamente a atividades muito específicas?

2) a) Que significado deve ser atribuído aos termos «situação», «estrutura» e «evolução provável do emprego» no âmbito da empresa, situações em que existe a obrigação de informação e consulta dos trabalhadores por força do artigo 4.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2002/14/CE?

b) É abrangido pelos referidos conceitos o afastamento dos seus trabalhadores de cargos de responsabilidade, cargos esses que tinham sido atribuídos aos

referidos sujeitos provisoriamente, após a fusão do EKEPIS e do EKEP e após a adoção do regulamento interno da pessoa coletiva, no caso concreto do EOPPEP, sem que os referidos cargos tenham sido suprimidos do organograma, e pode considerar-se que surgiu um dever de informação e de consulta dos trabalhadores antes do seu afastamento?

c) A resposta à questão anterior depende: (i) do facto de o afastamento do trabalhador do cargo de responsabilidade ter ocorrido invocando o bom desempenho da pessoa coletiva e as exigências de serviço, de modo a que esta pudesse atingir os objetivos da sua criação, ou pelo facto de o afastamento não se ter devido a um incumprimento das obrigações de serviço a que estava adstrito na qualidade de Chefe de Divisão provisório; (ii) do facto de os trabalhadores que foram afastados dos cargos de responsabilidade terem continuado a fazer parte do quadro de pessoal da pessoa coletiva; ou (iii) do facto de, com a mesma deliberação do seu órgão competente respeitante ao afastamento dos seus trabalhadores dos cargos de responsabilidade, terem sido atribuídos cargos de responsabilidade provisórios a outras pessoas?

### **Disposições do direito da União e jurisprudência do Tribunal de Justiça invocadas**

Artigo 151.º TFUE

Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores de 1989: n.º 18

Diretiva 2002/14/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de março de 2002, que estabelece um quadro geral relativo à informação e à consulta dos trabalhadores (JO 2002, L 80, p. 29): considerandos 7 e 8, artigo 2.º, artigo 3.º, n.º 1, artigo 4.º, n.ºs 2, 3 e 4, e artigo 8.º, n.º 2

Acórdãos do Tribunal de Justiça de 17 de novembro de 2016, Betriebsrat der Ruhrländische Klinik (C-216/15, EU:C:2016:883, n.º 44), de 11 de novembro de 2021, Manpower Lit (C-948/19, EU:C:2021:906, n.ºs 39, 43 e 45), de 6 de setembro de 2011, Scattolon (C-108/10, EU:C:2011:542, n.º 44), de 25 de outubro de 2001, Ambulanz Glöckner (C-475/99, EU:C:2001:577, n.º 21), de 17 de março de 2011, Peñarroja Fa (C-372/09 e C-373/09, EU:C:2011:156, n.º 37), de 17 de março de 1993, Sloman Neptun (C-72/91 e C-73/91, EU:C:1993:97, n.º 26), e de 2 de fevereiro de 1988, Blaizot e o. (24/86, EU:C:1988:43, n.º 17)

Conclusões da advogada-geral V. Trstenjak de 7 de julho de 2011, KHS AG (C-214/10, EU:C:2011:465, n.º 60)

### **Disposições de direito nacional invocadas**

Decreto Presidencial n.º 240/2006, que estabelece um quadro geral relativo à informação e consulta dos trabalhadores, nos termos da Diretiva 2002/14/CE de 11 de março de 2002 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO 2002, L 80) (A' 252) (a seguir «DP n.º 240/2006»): artigo 2.º e artigo 4.º, n.ºs 2, 3 e 4

Lei n.º 4115/2013, estabelecimento e funcionamento da Fundação para a Juventude e Formação Permanente e do Instituto Nacional de Certificação de Qualificações e Desenvolvimento Profissional (A' 24) (a seguir «Lei n.º 4115/2013»): artigos 13.º, 14.º, 20.º e 23.º

### **Apresentação sucinta dos factos e do processo principal**

- 1 Por decreto interministerial de 2011, a pessoa coletiva de direito privado denominada «Ethniko Kentro Pistopoiisis Domon Dia Viou Mathisis (E.KE.PIS.)» (Centro Nacional de Certificação de Formação Contínua; a seguir «EKEPIS») e a pessoa jurídica de direito privado denominada «Ethniko Kentro Epangelmatikou Prosanatolismou (E.K.E.P.)» (Centro Nacional de Formação Permanente; a seguir «EKEP») foram fundidas por incorporação com a pessoa coletiva de direito privado denominada «Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonon (E.O.P.P.)» (Centro Nacional de Certificação das Qualificações; a seguir «EOPP») e deixaram de existir enquanto pessoas coletivas autónomas. Através do mesmo decreto interministerial ao EOPP foi atribuída a nova denominação «Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonon & Epangelmatikou Prosanatolismou (E.O.P.P.E.P.)».
- 2 Com a criação do EOPPEP foram transferidos para este, entre outros, dois trabalhadores do EKEPIS, P.M. e D.M.
- 3 Por deliberação do Conselho de Administração (a seguir «CA») do EOPPEP, de 9 de dezembro de 2011, foi aprovado o organograma. Por deliberação do mesmo órgão, de 16 de fevereiro de 2012, P.M. foi nomeada provisoriamente chefe de divisão da Divisão de Certificação das Qualificações, enquanto D.M. foi nomeada provisoriamente Vice-Diretora da Direção de Serviços Administrativos e Económicos e de chefe provisória da Divisão de Economia. Por fim, por deliberação do CA, de 17 de junho de 2013, na sequência da alteração da acima mencionada deliberação, apenas foi atribuída, provisoriamente, a D.M. a Direção dos Serviços Administrativos e Económicos.
- 4 Após a publicação, em 19 de dezembro de 2017, do regulamento interno do recorrente, com o qual foram confirmadas as divisões e direções acima mencionadas, foi aprovada, num primeiro momento, a deliberação do CA do recorrente, de 18 de janeiro de 2018, relativa à prorrogação das nomeações provisórias de D.M. como chefe da Direção dos Serviços Administrativos e Económicos até ao momento da seleção e da atribuição do cargo de chefe da mesma direção e, num segundo momento, a deliberação do mesmo órgão, de 14

de fevereiro de 2018, com a qual D.M. foi afastada do cargo provisório de chefe de direção, mas permaneceu no Departamento de Administração. Com base na deliberação de 14 de fevereiro de 2018, o seu afastamento resultou do facto de, na qualidade de chefe da Direção de Serviços Administrativos e Económicos, D.M. não estar em condições de assegurar, por um lado, a fixação correta das remunerações dos trabalhadores assalariados de acordo com a legislação em vigor e das «considerações finais» da Contabilidade Geral do Estado, e, por outro, a adoção da medida de fixação da tabela salarial dos trabalhadores assalariados do recorrente.

- 5 Por deliberação do CA do recorrente, de 21 de fevereiro de 2018, P.M. foi afastada do cargo provisório de chefe de divisão da Divisão de Certificação de Qualificações, mas permaneceu na divisão em questão enquanto trabalhadora assalariada da mesma. No preâmbulo da referida deliberação é referido que esta foi aprovada porque o CA considerou as exigências do recorrente, a garantia do seu bom desempenho, bem como as necessidades do serviço, com vista à concretização dos objetivos da sua criação. Com a mesma deliberação do CA, também K.G. foi afastado do cargo de chefe de divisão da Divisão de Emissão de Licenças, mas continuou a trabalhar na Divisão de Gestão do Conhecimento e Administração Digital do recorrente, enquanto A.A. foi nomeada provisoriamente chefe de divisão da Divisão de Economia.
- 6 Na sequência da aprovação das referidas deliberações, P.M. e D.M., em, respetivamente, 26 de fevereiro de 2018 e 15 de março de 2018, requereram ao Diretor [do Serviço] de Inspeção de Nea Ionia a abertura de um procedimento de resolução de conflitos laborais. O Diretor [do Serviço] de Inspeção de Nea Ionia verificou, na sequência da fiscalização junto do recorrente, que este, que tinha a seu cargo 80 trabalhadores assalariados, não cumpriu os seus deveres de informação e de consulta da sua comissão de trabalhadores, decorrentes do DP n.º 240/2006, antes de proceder ao afastamento dos acima mencionados trabalhadores dos cargos dirigentes.
- 7 Com base nestas fiscalizações, em 12 de julho de 2018 foi emitido o auto do Diretor da Inspeção de Nea Ionia que aplicou uma coima ao recorrente, no montante igual a 2 250 euros, por violação das disposições previstas no artigo 4.º, n.ºs 2, 3 e 4, do DP n.º 240/2006. Mais concretamente, a coima foi aplicada por infração do dever de apresentação, pelo recorrente, por um lado, dos documentos de informação da comissão de trabalhadores e, por outro, do registo das atas do resultado da consulta «prévia ao afastamento de dois dos seus trabalhadores de cargos dirigentes da sua organização».
- 8 O recurso interposto pelo EOPPEP visa a anulação da coima aplicada pelo referido auto.

### **Argumentos essenciais das partes no processo principal**

- 9 O EOPPEP alega, nomeadamente, que: 1) não é uma empresa que exerça uma atividade económica, dado que no exercício das suas competências de certificação dos estabelecimentos de formação exerce poderes públicos; 2) com a criação do EOPPEP, P.M. e D.M. foram nomeados, respetivamente, chefe de divisão de uma divisão e chefe de serviço, e tiveram conhecimento do carácter provisório do cargo; e 3) a alegada violação é relativa a dois casos isolados de dois trabalhadores, aos quais não é aplicável o procedimento de informação e consulta dado que, pelo contrário, o recorrente, nesse caso, exercia os seus poderes de direção.
- 10 O recorrido pede que o recurso seja julgado improcedente por juridicamente infundado.

### **Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial**

- 11 Nos termos da jurisprudência do Symvoulío tis Epikrateias (Conselho de Estado Helénico), o recorrente, que é uma pessoa coletiva de direito privado, no exercício das competências de certificação dos estabelecimentos de formação profissional age enquanto sujeito jurídico de direito público e exerce poderes públicos. No exercício desta competência, não é abrangido pelo conceito de empresa que exerce uma «atividade económica», nos termos do artigo 2.º, alínea a), da Diretiva 2002/14.
- 12 Todavia, para certas outras atividades do recorrente, nomeadamente para o exercício, de qualquer forma e tipo, de atividade de formação profissional dirigida aos organismos competentes dos ministérios, aos centros e outros organismos de formação e desenvolvimento profissional, às empresas, como também às organizações das entidades empregadoras e dos trabalhadores (artigo 14.º, n.º 2, alínea ib), da Lei n.º 4115/2013), não está excluído, como resulta do disposto no artigo 14.º, n.º 2, alínea ie), da mesma lei, que prevê que o recorrente estabelece as condições para a prestação de serviços de consultadoria e formação profissional para pessoas singulares e coletivas no país, que existam mercados onde atuem empresas comerciais em concorrência com o recorrente. Em especial, importa ter presente que os recursos do recorrente incluem, nos termos do artigo 23.º, n.º 1, alínea d), da Lei n.º 4115/2013, as receitas obtidas pelo exercício das atividades e pela prestação de serviços que ou lhe são atribuídos pelo ministério ou são realizados por conta de terceiros, como administrações públicas, organismos nacionais e internacionais, pessoas coletivas de direito público ou privado e privados, enquanto para a prestação dos seus restantes serviços está prevista, com base nas disposições do artigo 20.º da Lei n.º 4115/2013, o pagamento de uma taxa com natureza de remuneração. Daí resulta, em princípio, que o legislador estabeleceu que o recorrente exerce a sua atividade, pelo menos parcialmente, enquanto participante do mercado, a partir do momento em que a característica essencial da remuneração residir no facto de esta constituir a contrapartida económica da prestação em causa, contrapartida que é normalmente definida entre

o prestador e o destinatário do serviço (v. Acórdão de 11 de novembro de 2021, Manpower Lit, C-948/19, EU:C:2021:906, n.ºs 43 e 45).

- 13 Além disso, nos termos das disposições previstas no artigo 4.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2002/14, existe um dever de informação e de consulta dos trabalhadores para questões relativas à «situação», à «estrutura» e à «evolução provável do emprego» na empresa, bem como sobre «eventuais medidas de antecipação previstas, nomeadamente em caso de ameaça para o emprego».
- 14 Nos termos do n.º 18 da Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores de 1989, a obrigação em questão existe, nomeadamente, quando se efetuam reestruturações e fusões de empresas que afetem o emprego dos trabalhadores, situação que existe, em princípio, no presente caso, visto que o recorrente resulta de uma fusão por incorporação de pessoas coletivas, do EKEPIS e do EKEP, e P.M. e D.M. foram afastados dos cargos de responsabilidade em fevereiro de 2018, após a adoção do primeiro regulamento interno do recorrente, em dezembro de 2017.
- 15 Foram atribuídos a estes trabalhadores cargos provisórios de responsabilidade, porém o afastamento de P.M. do seu cargo provisório de chefe de divisão da Divisão de Certificação das Qualificações não aconteceu por razões relativas a um incumprimento de deveres do serviço, como aconteceu com D.M., mas sim para ir ao encontro das exigências do recorrente, de modo a que este pudesse alcançar os objetivos da sua criação, enquanto continuasse a existir, mesmo após a adoção do regulamento interno do recorrente, o cargo de chefe de divisão da Divisão de Certificação das Qualificações.
- 16 Nessa circunstância, na hipótese de o caso em apreço se enquadrar no âmbito de aplicação da Diretiva 2002/14, existem dúvidas quanto à interpretação dos conceitos «situação», «estrutura» e «evolução provável do emprego» na aceção do artigo 4.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva.
- 17 Por outro lado, com a deliberação do CA do recorrente de 21 de fevereiro de 2018 procedeu-se à atribuição de cargos e ao afastamento de outros trabalhadores, também de cargos de responsabilidade, quer por exigências do recorrente, quer para garantir o seu bom desempenho assim como por exigências de serviço, com o fim de estes poderem atingir os objetivos visados com a sua criação.
- 18 A alegação do recorrente, de que no caso em apreço não existe um dever de informação e de consulta dos seus trabalhadores, porque o afastamento dos cargos diretivos respeita apenas a dois casos isolados, não é pertinente, a partir do momento em que, embora o conflito laboral em questão tenha surgido na sequência da interposição de recurso pro parte de dois desses trabalhadores apenas, outros trabalhadores foram igualmente afastados de cargos de direção pela mesma deliberação do CA do recorrente.