CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL
JULIANE KOKOTT
apresentadas em 4 de Dezembro de 2008 [1]

I — Introdução

1. Uma vez mais, o Tribunal de Justiça é chamado a intervir no âmbito de um intenso litígio relativo à protecção dos trabalhadores contratados a termo na função pública grega. Porém, no presente caso, o problema central consiste num problema que, nos processos Adeneler [2] e Vassilakis [3], decididos até agora, foi, quando muito, abordado acessoriamente: as disposições relativas ao trabalho a termo aplicáveis ao sector público, na Grécia, violam a *proibição de deterioração* imposta pelo direito comunitário? A interpretação desta proibição, sobre a qual o Tribunal de Justiça é chamado a pronunciar-se no caso vertente, poderá ter relevância muito para além da Grécia.

2. Em particular, está em causa a legislação grega segundo a qual, no sector público, não é possível haver qualquer conversão dos contratos de trabalho a termo em contratos por tempo indeterminado; esta regra encontra actualmente consagração mesmo na Constituição helénica. Em todo o caso, o órgão jurisdicional de reenvio e algumas das partes no processo consideram que o regime jurídico grego anterior relativo aos trabalhadores contratados a termo era muito mais favorável do que o actualmente aplicável. Por conseguinte, manifestam dúvidas quanto à compatibilidade do novo regime jurídico com o disposto no direito comunitário, em especial com a proibição de deterioração.

3. O frequentemente criticado acórdão Mangold [4] reveste igualmente uma certa relevância na resposta a dar aos três presentes pedidos de decisão prejudicial. Porém, esclareço desde já que, no caso vertente, não estão em causa as passagens controversas do referido acórdão relativas à proibição de discriminação em razão da idade, especialmente o fundamento dogmático dessa proibição e os seus efeitos nos litígios entre particulares.

1 — Língua original: alemão.
2 — Acórdão de 4 de Julho de 2006, Adeneler e o. (C-212/04, Colect., p. I-6057).
3 — Despacho de 12 de Junho de 2008, Vassilakis e o. (C-364/07, não publicado na Colectânea, n.º 49).
4 — Acórdão de 22 de Novembro de 2005, Mangold (C-144/04, Colect., p. I-9981).

II — Quadro jurídico

A — *Direito comunitário*

4. O quadro jurídico-comunitário deste caso é constituído pela 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 [5] (a seguir «Directiva 1999/70»). Esta directiva dá execução ao acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo (a seguir, também, «acordo-quadro»), que foi celebrado a 18 de Março de 1999 entre três organizações interprofissionais de vocação geral (CES, UNICE e CEEP) e consta do anexo à referida directiva.

5. O acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo define-se como uma contribuição para a consecução de um maior equilíbrio entre a flexibilidade do tempo de trabalho e a segurança dos trabalhadores [6]. Por um lado, este acordo-quadro baseia-se na consideração de «que os contratos de trabalho sem termo são e continuarão a ser a forma mais comum no que diz respeito à relação laboral entre empregadores e trabalhadores» [7]. No entanto, o acordo-quadro reconhece simultaneamente que os contratos de trabalho a termo «constituem uma característica do emprego em certos sectores, ocupações e actividades, podendo ser da conveniência tanto dos empregadores como dos trabalhadores» [8]. Além disso, o acordo-quadro baseia-se na seguinte consideração geral: «a utilização de contratos a termo com base em razões objectivas [...] constitui uma forma de evitar abusos» [9].

6. O artigo 1.º do acordo-quadro estabelece assim o seu objectivo:

«O objectivo do presente acordo-quadro 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.»

5 — JO L 175, p. 43.

6 — Primeiro parágrafo do preâmbulo do acordo-quadro; v., também, n.os 3 e 5 das suas considerações gerais.

7 — Segundo parágrafo do preâmbulo do acordo-quadro; v., também, n.º 6 das suas considerações gerais.

8 — N.º 8 das considerações gerais do acordo-quadro; v., também, segundo parágrafo do seu preâmbulo.

9 — N.º 7 das considerações gerais do acordo-quadro.

7. Quanto ao âmbito de aplicação do acordo-quadro, o seu artigo 2.º, n.º 1, determina:

«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.»

8. Para efeitos do referido acordo, por «trabalhador contratado a termo» deve entender-se, em conformidade com a definição contida no seu artigo 3.º, n.º 1:

«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».

9. O artigo 5.º do acordo-quadro diz respeito às medidas para evitar os abusos decorrentes da conclusão de sucessivos contratos de trabalho ou relações laborais a termo:

«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, [definir em] que condições os contratos de trabalho ou relações de trabalho a termo deverão ser considerados:

a) Como sucessivos;

b) Como celebrados sem termo.»

10. Por último, sob a epígrafe «Disposições de aplicação», o artigo 8.º do acordo-quadro dispõe o seguinte:

«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.

[…]»

11. A Directiva 1999/70 deixa aos Estados-Membros o encargo de definirem os termos empregues no acordo-quadro sem nele estarem definidos especificamente, em conformidade com o direito e/ou as práticas nacionais, desde que essas definições respeitem o conteúdo do acordo-quadro [10]. Desta forma, pretende-se que seja considerada a situação em cada Estado-Membro e as circunstâncias de sectores e ocupações concretos, incluindo as actividades de carácter sazonal [11].

12. Nos termos do artigo 2.º, primeiro parágrafo, 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».

10 — Décimo sétimo considerando da Directiva 1999/70.

11 — N.º 10 das considerações gerais do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo; v., também, o terceiro parágrafo do seu preâmbulo.

Nos termos do artigo 2.º, segundo parágrafo, da directiva, 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 prazo suplementar de um ano para a transposição. A Grécia obteve essa prorrogação do prazo por um ano, portanto, até 10 de Julho de 2002 [12].

B — *Direito nacional*

13. No que diz respeito ao direito helénico, é necessário referir, por um lado, os decretos presidenciais especialmente adoptados para transpor a Directiva 1999/70 e, por outro, o artigo 103.º da Constituição helénica, bem como diversas disposições previstas nas Leis n.os 2190/1994, 3250/2004 [13] e 2112/1920.

1. Decretos presidenciais adoptados para transpor a Directiva 1999/70

14. O Decreto presidencial n.º 81/2003 [14], que entrou em vigor em 2 de Abril de 2003, estabelece «Regras para trabalhadores com contratos de trabalho a termo» e, nos termos do seu artigo 2.º, n.º 1, era inicialmente aplicável a «trabalhadores com um contrato ou uma relação de trabalho a termo». Através do posterior Decreto presidencial n.º 180/2004 [15], de 23 de Agosto de 2004, o âmbito de aplicação desta disposição foi, no entanto, limitado a relações laborais no sector privado [16].

15. Por último, através do Decreto presidencial n.º 164/2004 [17], que entrou em vigor em 19 de Julho de 2004, foram adoptadas regras especiais para trabalhadores com contratos a termo no sector público. O seu artigo 2.º, n.º 1, determina o âmbito de aplicação desse decreto nos seguintes termos:

«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 prestação de serviços ou noutro contrato ou relação que dissimule uma relação de trabalho subordinado.»

12 — V., igualmente, acórdão Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.º 12).

13 — FEK A' 124, de 7 de Julho de 2004.

14 — FEK A' 77, de 2 de Abril de 2003.

15 — FEK A' 160, de 23 de Agosto de 2004. Segundo o seu artigo 5.º, n.º 1, o Decreto presidencial n.º 180/2004 entrou em vigor com a sua publicação no *Jornal Oficial da República Helénica,* salvo disposição em contrário desse decreto.

16 — V. artigo 1.º do Decreto presidencial n.º 180/2004.

17 — FEK A' 134, de 19 de Abril de 2004. De acordo com o seu artigo 12.º, n.º 1, o Decreto presidencial n.º 164/2004 entrou em vigor com a sua publicação no *Jornal Oficial da República Helénica,* salvo disposição em contrário desse decreto.

16. O artigo 5.º do Decreto presidencial n.º 164/2004 contém, entre outras, as seguintes regras sobre a admissibilidade de contratos sucessivos no sector público:

«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, sem prejuízo do disposto no n.º 2 do artigo seguinte.»

17. Além disso, o artigo 6.º do Decreto presidencial n.º 164/2004 prevê regras sobre a duração máxima dos contratos:

«1. 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, não podem exceder um total de vinte e quatro meses de actividade, independentemente de serem celebrados em aplicação do artigo anterior ou de outras disposições da legislação em vigor.

2. Só é permitido exceder o período total de vinte e quatro meses relativamente a categorias especiais de trabalhadores, em função da natureza e tipo do trabalho, previstas na legislação em vigor, como os membros do pessoal dirigente, os trabalhadores contratados no âmbito de um programa de investigação específico ou que seja subvencionado ou financiado, ou trabalhadores contratados para realizar actividades conexas com o cumprimento de obrigações decorrentes de convenções celebradas com organismos internacionais.»

18. No que diz respeito às consequências das infracções, o artigo 7.º do Decreto presidencial n.º 164/2004 dispõe:

«1. Os contratos celebrados em violação das disposições dos artigos 5.º e 6.º do presente decreto são nulos.

2. Quando um contrato nulo tiver sido total ou parcialmente executado são devidas ao trabalhador as remunerações decorrentes do mesmo e as que já lhe tiverem sido pagas não estão sujeitas à repetição do indevido. A título de indemnização, o trabalhador tem direito, relativamente ao período de execução do contrato de trabalho nulo, a receber o montante a que teria direito um trabalhador equivalente contratado por tempo indeterminado em caso de cessação da sua relação de trabalho. Se houver mais do que um contrato nulo, o período considerado para efeitos do cálculo da indemnização é o correspondente à totalidade dos períodos de actividade com base nos contratos nulos. Os montantes pagos pelo empregador ao trabalhador serão exigidos ao responsável.

3. Quem violar as disposições dos artigos 5.º e 6.º do presente decreto é punido com pena de prisão […]. Se o ilícito for cometido com negligência, o responsável é passível de pena de prisão até um ano. O referido ilícito constitui igualmente infracção disciplinar grave.»

19. As disposições transitórias do artigo 11.º do Decreto presidencial n.º 164/2004 têm, designadamente, o seguinte teor:

«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. […]

2. Para demonstrar que se verificam os pressupostos referidos no número anterior, o trabalhador deve apresentar na instituição respectiva, dentro do prazo peremptório de dois meses a contar da entrada em vigor do presente decreto, um pedido que indique os dados de que resulta a verificação dos referidos pressupostos. O conselho do serviço ou o órgão a ele equiparado ou, na sua falta, o conselho de administração da pessoa colectiva em causa ou o órgão equiparado segundo as disposições pertinentes, são os órgãos competentes para avaliar, caso a caso, se se verificam os pressupostos referidos no número anterior. No que se refere às empresas municipais ou comunais, o órgão competente é o conselho municipal ou comunal da respectiva colectividade territorial, mediante proposta do conselho de administração ou do órgão administrativo da empresa. O referido órgão competente aprecia igualmente se os contratos de prestação de serviços ou outros contratos encobrem relações de trabalho subordinado. A referida avaliação do órgão competente, na acepção das referidas disposições, deverá ocorrer o mais tardar dentro de cinco meses a contar da data de entrada em vigor do presente decreto.

3. As avaliações dos órgãos competentes, na acepção do n.º 2, sejam positivas ou negativas, serão comunicadas imediatamente ao Anotato Symvoulio Epilogis Prosopikou [Conselho Superior de Selecção de Pessoal], que decide sobre essas avaliações no prazo de três meses a contar da respectiva comunicação.

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.

[…]»

2. Restante legislação com impacto sobre o trabalho a termo

a) Disposições da Constituição helénica

20. O artigo 103.º, n.º 2, da Constituição helénica dispõe o seguinte:

«Ninguém pode ser nomeado funcionário para um lugar do quadro que não esteja previsto na lei. Ao abrigo de uma lei especial pode ser admitido pessoal, a título excepcional, por contrato a termo de direito privado, para satisfazer necessidades imprevistas e urgentes.»

21. O artigo 103.º, n.º 8, da Constituição helénica, que entrou em vigor em 7 de Abril de 2001, prevê:

«A lei estabelece os termos e a duração das relações de trabalho de direito privado no sector estatal e no sector público em sentido lato, tal como definido pela lei em cada caso, quer para preencher lugares do quadro diferentes dos previstos no primeiro parágrafo do n.º 3 quer necessidades temporárias ou necessidades imprevistas e urgentes na acepção do segundo parágrafo do n.º 2. A lei determinará igualmente as funções para as quais se poderá recorrer ao pessoal referido no parágrafo anterior. É proibido titularizar através de uma lei o pessoal referido no primeiro parágrafo ou converter os seus contratos em contratos por tempo indeterminado. As proibições previstas no presente número aplicam-se igualmente às pessoas admitidas através de contratos de prestação de serviços.»

b) Leis n.os 2190/1994, 2527/1997 e 3250/2004

22. Resulta do artigo 21.º da Lei n.º 2190/1994 [18] que, na Grécia, os serviços públicos e as pessoas colectivas de direito público podem contratar pessoal mediante contratos de trabalho de direito privado a termo para fazer face a necessidades sazonais ou outras necessidades periódicas ou temporárias. A duração dos contratos desses trabalhadores 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 no decurso do mesmo ano, bem como a sua conversão em contrato sem termo, são nulas.

23. Nos termos do artigo 1.º da Lei n.º 3250/2004, o Estado, as colectividades territoriais de primeiro e de segundo grau e as pessoas colectivas de direito público podem

18 — FEK A' 28, de 3 de Março de 1994; v., a este respeito, também, acórdão Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.º 19).

admitir pessoal mediante contrato de trabalho de direito privado a termo e a tempo parcial para satisfazer necessidades relativas a prestações de serviços de carácter social aos cidadãos. A referida admissão deve ser exclusivamente destinada a fazer face a necessidades de serviços complementares a favor dos cidadãos e não pode ter qualquer efeito sobre a composição do quadro de pessoal dos serviços das entidades em causa. A duração dos contratos não pode ser superior a dezoito meses. Só pode ser celebrado um novo contrato com o mesmo trabalhador se já tiverem decorrido, pelo menos, quatro meses após ter caducado o contrato anterior. O horário de trabalho, para cada agente contratual, não pode ultrapassar as vinte horas semanais.

24. De acordo com o artigo 6.º, n.º 1, da Lei n.º 2527/1997, a celebração de um contrato de prestação de serviços pelos serviços e pelas pessoas colectivas do sector público pressupõe, designadamente, que a actividade em causa não pertença ao círculo das funções habituais dos funcionários da respectiva entidade e que não possa ser executada pelos funcionários dessa entidade. O contrato de prestação de serviços mediante o qual são satisfeitas necessidades estáveis e duradouras é nulo na sua totalidade.

c) Lei n.º 2112/1920

25. Segundo as indicações do órgão jurisdicional de reenvio, a Lei n.º 2112/1920 [19] continua a ser aplicável às relações laborais a termo, nomeadamente no que respeita aos trabalhadores do sector público [20]. O artigo 8.º, n.º 3, da referida lei [21] dispõe:

«As normas da presente lei aplicam-se igualmente aos contratos de trabalho a termo se a fixação do termo não for justificada pela natureza do contrato, mas visar intencionalmente contornar a aplicação das normas da presente lei sobre a forma imperativa de rescisão do contrato de trabalho.»

26. Como afirmou o órgão jurisdicional de reenvio com base na jurisprudência grega, resulta do artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/1920 que um contrato de trabalho a termo é considerado celebrado por tempo indeterminado se não existir uma razão objectiva para a duração determinada do contrato. Isto é igualmente aplicável no caso de um único contrato de trabalho a termo, não sendo, portanto, necessário múltiplos contratos de trabalho a termo sucessivos.

27. Além disso, o órgão jurisdicional de reenvio sublinha que o Areios Pagos [22] (Grécia) considerou a regra contida no n.º 3 do artigo 8.º da Lei n.º 2112/1920 uma medida legal equivalente, na acepção do artigo 5.º,

19 — FEK B' 11, de 18 de Março de 1920.

20 — A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio sublinha, em especial, a necessidade da rescisão por escrito do contrato de trabalho e a obrigação de pagamento de uma indemnização por despedimento.

21 — O Governo helénico precisa que está em causa o artigo 8.º da Lei n.º 2112/1920, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 547/1937.

22 — Supremo Tribunal.

n.º 1, do acordo-quadro, independentemente de estarem em causa contratos de trabalho a termo no sector privado ou no sector público. O artigo 103.º, n.º 8, da Constituição helénica não se opõe a esta conclusão [23].

28. No entanto, como resulta dos autos, o mesmo Areios Pagos alterou posteriormente a sua jurisprudência, decidindo que, tendo em conta a proibição prevista no artigo 103.º, n.º 8, da Constituição helénica, os contratos de trabalho a termo no sector público não podem ser convertidos em relações de trabalho por tempo indeterminado, mesmo que esses contratos visem fazer face a necessidades estáveis e duradouras [24].

III — Matéria de facto e processos principais

29. No processo C-378/07, as demandantes no processo principal celebraram em 2005 com a autoridade local demandada, a Nomarchiaki Aftodioikisi Rethymnis [25], na ilha de Creta, os respectivos contratos de trabalho de direito privado. Cada um destes contratos estava limitado a uma duração de dezoito meses e nenhum deles foi prorrogado ou renovado após o decurso do seu período de vigência [26].

30. Por outro lado, a demandante no processo C-379/07 e ambos os demandantes no processo C-380/07 estavam vinculados à colectividade territorial recorrida, o Dimos Geropotamou [27], na ilha de Creta, respectivamente através de três relações de trabalho sucessivas. Estas relações de trabalho baseavam-se em contratos a termo denominados, em parte, como contratos de prestação de serviços e, em parte, como contratos de trabalho a termo. Como resulta dos autos, os contratos diziam respeito ao período compreendido entre Dezembro de 2003 e Dezembro de 2006; num dos casos, após o decurso de um contrato a termo seguia-se imediatamente um novo contrato do mesmo tipo; noutros casos, decorria um período de um a, no máximo, vinte e oito dias entre os contratos [28].

23 — Areios Pagos, acórdão n.º 18/2006 de 22 de Junho de 2006.

24 — Areios Pagos, acórdãos n.os 19/2007 e 20/2007, de 11 de Junho de 2007.

25 — Administração da prefeitura de Rethymnon.

26 — Segundo a autoridade local demandada, um dos contratos teve um período de vigência compreendido entre 3 de Maio de 2006 e 2 de Novembro de 2006, sendo que todos os outros vigoraram de 20 de Abril de 2005 a 21 de Outubro de 2006.

27 — Município de Geropotamos.

28 — Quanto à demandante no processo C-379/07, estão em causa três contratos de prestação de serviços sucessivos, dos quais o primeiro abrangia o período entre 1 de Dezembro de 2003 e 30 de Novembro de 2004, o segundo o período entre 1 de Dezembro de 2004 e 30 de Novembro de 2005 e o terceiro o período entre 5 de Dezembro de 2005 e 4 de Dezembro de 2006. No que diz respeito ao primeiro demandante no processo C-380/07, estão em causa três contratos de prestação de serviços sucessivos, dos quais o primeiro abrangia o período entre 1 de Julho de 2004 e 1 de Dezembro de 2004, o segundo o período entre 29 de Dezembro de 2004 e 28 de Dezembro de 2005 e o terceiro o período entre 30 de Dezembro de 2005 e 29 de Dezembro de 2006. No que se refere ao segundo demandante no processo C-380/07, está em causa um contrato de trabalho a termo com vigência entre 1 de Julho de 2004 e 1 de Dezembro de 2004, seguido de dois contratos de prestação de serviços com vigência, respectivamente, entre 29 de Dezembro de 2004 e 28 de Dezembro de 2005 e entre 30 de Dezembro de 2005 e 29 de Dezembro de 2006. Além do município de Geropotamos, nos contratos em causa no processo C-380/07 participou igualmente a pessoa colectiva de direito público «O Geropotamos», uma empresa municipal.

31. Perante o Monomeles Protodikeio Rethymnis [29] (a seguir, também, «órgão jurisdicional de reenvio»), os demandantes nos três processos principais alegam que, na realidade, as suas relações laborais tinham por objectivo suprir necessidades estáveis e duradouras e que apenas tinham sido configuradas como contratos de trabalho a termo e como contratos de prestação de serviços para contornar as disposições laborais [30]. Os demandantes invocam, designadamente, o artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/1920, que deve ser interpretado e aplicado em conformidade com a Directiva 1999/70. Por conseguinte, os seus contratos deveriam ser considerados contratos de trabalho por tempo indeterminado. O artigo 103.º, n.º 8, da Constituição helénica não se opõe igualmente a esta conclusão, visto que a proibição de conversão de contratos de trabalho a termo em contratos por tempo indeterminado aplicável ao sector público abrange apenas os contratos que, na realidade, visem satisfazer necessidades temporárias, imprevistas ou urgentes do empregador público.

32. Consequentemente, os demandantes nos três processos principais pedem que se declare judicialmente que estão vinculados à respectiva colectividade territorial demandada por contratos de trabalho por tempo indeterminado e que devem ser por ela readmitidos.

29 — Tribunal de Primeira Instância de Rethymnon, tribunal singular.

30 — As disposições laborais em questão dizem respeito, em especial, à necessidade da rescisão por escrito do contrato de trabalho e à obrigação de pagamento de uma indemnização por despedimento.

IV — Pedidos de decisão prejudicial e tramitação processual no Tribunal de Justiça

A — *Processo C-378/07*

33. No processo C-378/07, por decisão de 19 de Julho de 2007, o órgão jurisdicional de reenvio suspendeu a instância e submeteu ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Os artigos 5.º e 8.º, n.os 1 e 3, do acordo-quadro […] relativo a contratos de trabalho a termo, que é parte integrante da Directiva 1999/70 […], devem ser interpretados no sentido de que o direito comunitário não permite ao Estado-Membro, com fundamento na aplicação do mesmo acordo-quadro, adoptar medidas quando:

a) na ordem jurídica nacional já existam, antes da entrada em vigor da directiva, medidas equivalentes, na acepção do artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro, e

b) com as medidas adoptadas para aplicação do acordo-quadro o nível geral de protecção dos trabalhadores

a termo na ordem jurídica nacional é reduzido?

2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão:

A redução da protecção prevista para os trabalhadores a termo nos casos em que não existem contratos de trabalho a termo múltiplos e sucessivos, mas um só e único contrato que, na realidade, tem como objecto a prestação de trabalho por parte do trabalhador com vista a satisfazer necessidades que não são temporárias, extraordinárias ou urgentes, mas 'estáveis e [duradouras]', é inerente à aplicação do referido acordo-quadro e da referida directiva e, por conseguinte, essa redução da protecção é proibida ou é permitida do ponto de vista do direito comunitário?

3) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão:

Quando na ordem jurídica nacional já existissem, à data da entrada em vigor da Directiva 1999/70, medidas legais equivalentes, na acepção do artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro, como o artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/1920, que está em causa no processo principal, a adopção de uma medida normativa, fundamentada no acordo-quadro, como o artigo 11.º do Decreto presidencial n.º 164/2004, que está em causa no processo principal, constitui uma redução não permitida do nível geral de protecção dos trabalhadores a termo na ordem jurídica nacional, na acepção do artigo 8.º, n.ºs 1 e 3, do acordo-quadro:

a) quando, no âmbito de aplicação da mencionada medida normativa, para aplicação do acordo-quadro, são previstos exclusivamente os casos de múltiplos contratos ou relações laborais a termo sucessivos e não são incluídos os casos de agentes contratuais que tenham celebrado, não contratos múltiplos sucessivos, mas um único contrato de trabalho a termo com vista a satisfazer, através da actividade dos trabalhadores, necessidades 'estáveis e [duradouras]' do empregador, ao passo que a norma anterior equivalente abrange todos os casos de contratos de trabalho a termo, incluindo os casos em que o trabalhador tenha celebrado um único contrato de trabalho a termo, que, na realidade, tem por objecto o exercício, pelo trabalhador, de actividades que visam a satisfação de necessidades que não são temporárias, nem extraordinárias ou urgentes, mas 'estáveis e [duradouras]';

b) quando a disposição normativa em causa, que visa aplicar o acordo-quadro, prevê, como consequência jurídica para a protecção dos trabalhadores a termo e a prevenção dos abusos na acepção do acordo-quadro […], a qualificação dos contratos de trabalho a termo como contratos por tempo indeterminado com efeitos para o futuro (*ex nunc*), ao passo que as normas equivalentes anteriores prevêem a qualificação dos contratos de trabalho a termo como contratos por tempo indeterminado com efeitos a partir do momento da sua celebração inicial (*ex tunc*)?

4) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão:

Quando na ordem jurídica nacional já existissem, à data da entrada em vigor da Directiva 1999/70, medidas legais equivalentes, na acepção do artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro […], que constitui parte integrante da referida directiva, como o artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/1920, que está em causa no processo principal, a opção do legislador grego, em sede de transposição da referida directiva para a ordem jurídica grega, que consistiu, por um lado, em excluir do âmbito de aplicação do referido Decreto presidencial n.º 164/2004 os referidos casos de abuso em que o trabalhador só celebrou um único contrato de trabalho a termo, mas que tem, na realidade, por objecto a prestação de actividades, por parte do trabalhador, com vista a satisfazer necessidades que não são temporárias, extraordinárias ou urgentes, mas 'estáveis e [duradouras]', e, por outro, em não [adoptar] uma medida análoga, específica para o caso concreto e eficaz, que [produzisse] um efeito jurídico de protecção dos trabalhadores nestes casos específicos de abuso, por acréscimo à protecção geral prevista genericamente pelo direito comum do trabalho na ordem jurídica grega, em todos os casos de prestações de trabalho com base num contrato nulo, independentemente da existência de um abuso na acepção do acordo-quadro, e que inclui o direito dos trabalhadores a receberem a retribuição e a indemnização por despedimento, independentemente do facto de terem trabalhado com base num contrato de trabalho válido ou não, constitui uma redução não permitida do nível geral de protecção dos trabalhadores a termo na ordem jurídica nacional, na acepção do artigo 8.º, n.ºs 1 e 3, do acordo-quadro, tendo em conta que:

a) a obrigação de pagamento da retribuição e da indemnização por despedimento está prevista no direito nacional para todos os casos de relações laborais e não visa especificamente prevenir os abusos, na acepção do acordo-quadro, e

b) a aplicação da medida legal equivalente anterior tem como consequência jurídica o reconhecimento do (único) contrato de trabalho a termo como contrato por tempo indeterminado?

5) Em caso de resposta afirmativa às questões anteriores:

O juiz nacional, ao interpretar o seu direito nacional em conformidade com a Directiva 1999/70, deve deixar de aplicar as disposições incompatíveis com essa directiva previstas na medida legislativa adoptada com fundamento na aplicação do acordo-quadro, [mas] que, porém, determina uma redução do nível geral de protecção dos trabalhadores a termo na ordem jurídica interna, como as do Decreto presidencial n.º 164/2004, as quais, tácita e indirectamente, mas claramente, excluem a correspondente protecção nos casos de abusos em que o trabalhador tenha celebrado um único contrato de trabalho a termo, o qual, na realidade, tinha por objecto a prestação, por parte do trabalhador, de actividades com vista a satisfazer necessidades que não são temporárias, extraordinárias ou urgentes, mas 'estáveis e [duradouras]', e aplicar em seu lugar as disposições previstas na medida nacional equivalente já existente à data da entrada em vigor da directiva, como as do artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/1920?

6) Caso o juiz nacional considerasse aplicável, em princípio, num processo referente a trabalho a termo, uma disposição (no caso concreto, o artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/[1920]) que constitui uma medida legal equivalente na acepção do artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro […], que é parte integrante da Directiva 1999/70, e, com base nessa disposição, a constatação de que a celebração de um contrato de trabalho — mesmo que se trate de um só — foi feita a termo sem motivos objectivos ligados à natureza, ao tipo e às características da actividade desenvolvida, implique o reconhecimento de que tal contrato é um contrato por tempo indeterminado:

a) é compatível com o direito comunitário uma interpretação e aplicação do direito nacional por parte do juiz nacional segundo a qual constitui, em qualquer caso, um motivo objectivo para celebrar um contrato a termo o facto de se utilizar como fundamento jurídico para a fixação do termo uma norma sobre a contratação a termo com vista a satisfazer necessidades […] sazonais, periódicas, temporárias [ou] extraordinárias [ou necessidades sociais complementares] [(no presente caso, as) disposições da Lei n.º 3250/2004] […], mesmo que na realidade as necessidades satisfeitas sejam estáveis e [duradouras]?

b) é compatível com o direito comunitário uma interpretação e aplicação do direito nacional por parte do juiz nacional segundo a qual uma disposição que proíbe a conversão de contratos de trabalho a termo no sector público em contratos de trabalho por tempo indeterminado se deve interpretar no sentido de que, no sector público, é absolutamente proibido, em todos os casos, a conversão de um contrato ou relação laboral a termo num contrato por tempo indeterminado, mesmo quando tenha sido celebrado abusivamente a termo, [isto é,] quando, na realidade, as necessidades satisfeitas são estáveis e [duradouras], e não é permitido ao juiz nacional, num caso desse tipo, declarar a verdadeira natureza da relação jurídica laboral controvertida e a correcta qualificação da mesma como contrato por tempo indeterminado, ou essa proibição deve ser circunscrita apenas aos contratos de trabalho a termo que tenham sido efectivamente celebrados com vista a satisfazer necessidades temporárias, imprevistas, urgentes, extraordinárias ou similares, e não também [ao] caso de, na realidade, terem sido celebrados para satisfação de necessidades estáveis e [duradouras]?»

B — *Processo C-379/07*

34. No processo C-379/07, por decisão de 20 de Julho de 2007, o órgão jurisdicional de

reenvio suspendeu a instância e submeteu ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Os artigos 5.º e 8.º, n.ºs 1 e 3, do acordo-quadro [...] relativo a contratos de trabalho a termo, que é parte integrante da Directiva 1999/70 [...], devem ser interpretados no sentido de que o direito comunitário não permite ao Estado-Membro, com fundamento na aplicação do mesmo acordo-quadro, adoptar medidas quando:

a) na ordem jurídica nacional já existam, antes da entrada em vigor da directiva, medidas equivalentes, na acepção do artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro, e

b) com as medidas adoptadas para aplicação do acordo-quadro o nível geral de protecção dos trabalhadores a termo na ordem jurídica nacional é reduzido?

2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão:

Quando na ordem jurídica nacional, à data da entrada em vigor da Directiva 1999/70, já existissem medidas legais equivalentes, na acepção do artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro, como o artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/1920, que está em causa no processo principal, a adopção de uma medida normativa, fundamentada no acordo-quadro, como o artigo 11.º do Decreto presidencial n.º 164/2004, que está em causa no processo principal, constitui uma redução não permitida do nível geral de protecção dos trabalhadores a termo na ordem jurídica nacional, na acepção do artigo 8.º, n.ºs 1 e 3, do acordo-quadro:

a) quando essa medida normativa para aplicação do acordo-quadro tiver sido adoptada depois do termo do prazo de transposição da Directiva 1999/70, mas no seu âmbito de aplicação *ratione temporis* só est[-iverem] incluídos os contratos e relações de trabalho a termo em curso na data da sua entrada em vigor ou que tivessem caducado até um determinado momento antes da sua entrada em vigor, mas após o decurso do prazo de transposição da mesma directiva, ao passo que as normas equivalentes anteriormente existentes não têm um âmbito de aplicação limitado no tempo e incluem todos os contratos de trabalho a termo celebrados, que estivessem em vigor ou tivessem caducado na data de entrada em vigor da Directiva 1999/70 e na data do termo do prazo da sua transposição;

b) quando no âmbito de aplicação da mencionada medida normativa, para aplicação do acordo-quadro, apenas são incluídas [...] relações laborais a termo que, para poderem ser consi-

deradas sucessivas para efeitos da referida medida, devem satisfazer cumulativamente as seguintes condições: i) entre elas não decorrer um período superior a três meses e ii) terem uma duração total de pelo menos vinte e quatro meses na data de entrada em vigor dessa medida, independentemente do número de renovações contratuais, ou ter-se verificado, com base nelas, um período de trabalho total de pelo menos dezoito meses num período total de vinte e quatro meses a contar do contrato inicial, no caso de ter havido pelo menos três renovações a seguir ao contrato inicial, ao passo que as normas equivalentes anteriores não estabelecem essas condições, incluindo pelo contrário todos os contratos (sucessivos) de trabalho a termo, [sem exigir] um período mínimo de trabalho e […] um número mínimo de renovações contratuais;

c) quando a disposição normativa em causa, que visa aplicar o acordo-quadro, prevê, como consequência jurídica para a protecção dos trabalhadores a termo e a prevenção dos abusos na acepção do acordo-quadro […], a qualificação dos contratos de trabalho a termo como contratos por tempo indeterminado com efeitos para o futuro (*ex nunc*), ao passo que as normas equivalentes anteriores prevêem a qualificação dos contratos de trabalho a termo como contratos por tempo indeterminado com efeitos a partir do momento da sua celebração inicial (*ex tunc*)?

3) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão:

Quando no ordenamento jurídico nacional já existissem, à data da entrada em vigor da Directiva 1999/70, medidas legais equivalentes, na acepção do artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro […], que constitui parte integrante da referida directiva, como o artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/1920, que está em causa no processo principal, a adopção de uma medida normativa, fundamentada no acordo-quadro, como o artigo 7.º do Decreto presidencial n.º 164/2004, que está em causa no processo principal, constitui uma redução não permitida do nível geral de protecção dos trabalhadores a termo na ordem jurídica nacional, na acepção do artigo 8.º, n.ºs 1 e 3, do acordo-quadro, quando [essa medida] prevê como único meio de protecção dos trabalhadores a termo contra abusos a obrigação de o empregador pagar a retribuição e a indemnização por despedimento, em caso de contratação abusiva mediante contratos de trabalho a termo sucessivos, tendo em conta o facto de que:

a) a obrigação de pagamento da retribuição e da indemnização por despedimento está prevista na legislação nacional em qualquer caso de relação laboral e não se destina especificamente a evitar abusos, na acepção do acordo-quadro, e

b) a aplicação das normas anteriores equivalentes tem como consequência jurídica o reconhecimento dos contratos de trabalho a termo sucessivos como contratos por tempo indeterminado?

4) Em caso de resposta afirmativa às questões anteriores:

O juiz nacional, ao interpretar o seu direito nacional em conformidade com a Directiva 1999/70, deve deixar de aplicar as disposições incompatíveis com essa directiva previstas na medida legislativa adoptada com fundamento na aplicação do acordo-quadro, [mas] que, porém, determina uma redução do nível geral de protecção dos trabalhadores a termo na ordem jurídica interna, como as do artigo 7.º do Decreto presidencial n.º 164/2004, e aplicar em seu lugar as disposições previstas na medida nacional equivalente já existente à data da entrada em vigor da directiva, como as do artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/1920?

5) Caso o juiz nacional considerasse aplicável, em princípio, num processo referente a trabalho a termo, uma disposição (no caso concreto, o artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/[1920]) que constitui uma medida legal equivalente na acepção do artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro […], que é parte integrante da Directiva 1999/70, e, com base nessa disposição, a constatação de que a celebração de contratos de trabalho sucessivos celebrados como contratos a termo foi feita sem motivos objectivos ligados à natureza, ao tipo e às características da actividade desenvolvida, implique o reconhecimento de que tal contrato é um contrato por tempo indeterminado:

a) é compatível com o direito comunitário uma interpretação e aplicação do direito nacional por parte do juiz nacional segundo a qual constitui, em qualquer caso, um motivo objectivo para celebrar um contrato a termo o facto de se utilizar como fundamento jurídico para a fixação do termo uma norma sobre a contratação a termo com vista a satisfazer necessidades sazonais, periódicas, temporárias, extraordinárias e acessórias, mesmo que na realidade as necessidades satisfeitas sejam estáveis e [duradouras]?

b) é compatível com o direito comunitário uma interpretação e aplicação do direito nacional por parte do juiz nacional segundo a qual uma disposição que proíbe a conversão de contratos de trabalho a termo no sector público em contratos de trabalho por tempo indeterminado se deve interpretar no sentido de que, no sector público, é absolutamente proibido, em todos os casos, a conversão de um contrato ou relação laboral a termo num contrato por tempo indeterminado, mesmo quando tenha sido celebrado abusivamente a termo,[isto é,] quando, na realidade, as necessidades satisfeitas são estáveis e [duradouras], e não é permitido ao juiz nacional, num caso desse tipo, declarar a verdadeira natureza da relação jurídica laboral controvertida e a correcta qualificação da mesma como contrato por tempo indeterminado, ou essa proibição deve ser circunscrita apenas aos contratos de trabalho a termo que tenham sido efectivamente celebrados com vista a satisfazer necessidades temporárias, imprevistas, urgentes, extraordinárias ou similares, e não também [ao] caso de, na realidade, terem sido celebrados

para satisfação de necessidades estáveis e [duradouras]?»

C — *Processo C-380/07*

35. No processo C-380/07, por decisão de 23 de Julho de 2007, o órgão jurisdicional de reenvio suspendeu a instância e submeteu ao Tribunal de Justiça as mesmas questões prejudiciais que as apresentadas no processo C-379/07 [31].

D — *Tramitação processual no Tribunal de Justiça*

36. Por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 12 de Novembro de 2007, os três processos C-378/07, C-379/07 e C-380/07 foram apensos para efeitos da fase escrita e da fase oral, bem como do acórdão a proferir.

37. Os demandantes nos três processos principais, o Governo helénico e a Comissão das Comunidades Europeias apresentaram observações escritas e orais perante o Tribunal de Justiça. Os demandados nos três processos principais e o Governo italiano apresentaram observações escritas.

V — Admissibilidade dos pedidos de decisão prejudicial

38. Nas observações escritas, alguns dos intervenientes expressaram dúvidas quanto à admissibilidade das questões prejudiciais.

A — *Quanto ao conflito de opinião geral acerca do direito grego*

39. O intenso conflito de opinião acerca da aplicabilidade e da interpretação de determinadas disposições do direito interno grego, em particular do artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/1920, levou o Governo helénico a pôr em dúvida a admissibilidade do pedido de decisão prejudicial.

40. Eu não partilho dessas dúvidas. A descrição do quadro jurídico nacional apresentada nos despachos de reenvio é suficientemente clara para que o Tribunal de Justiça possa proferir uma decisão com todo o conhecimento de causa. Na resposta a dar às questões prejudiciais, o Tribunal de Justiça deve basear-se unicamente nos dados facultados pelo órgão jurisdicional de reenvio a respeito do direito interno, visto que não lhe

31 — Referidas no n.º 34 das presentes conclusões.

compete pronunciar-se sobre a interpretação das disposições nacionais nem decidir se a interpretação que lhes é dada pelo órgão jurisdicional de reenvio é correcta [32]. O facto de as observações de diversos intervenientes não estarem de acordo com a posição do órgão jurisdicional de reenvio não afecta a admissibilidade do pedido de decisão prejudicial.

B — *Quanto à ausência de vários contratos a termo sucessivos no processo C-378/07*

41. O Governo helénico e a Comissão consideram, ademais, que, no processo C-378/07, está somente em causa uma única utilização de relações laborais a termo, ao passo que o acordo-quadro regula os abusos decorrentes da utilização de sucessivas relações laborais a termo. Por conseguinte, ambos duvidam da utilidade da resposta a dar às questões formuladas no processo C-378/07 ou, em todo o caso, a uma parte delas.

42. Estas dúvidas não têm igualmente fundamento. Com efeito, não se deve ignorar que as questões prejudiciais apresentadas no processo C-378/07, bem como as apresentadas nos outros dois processos, foram formuladas sob o prisma da proibição de deterioração (artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro). O facto de esta proibição apenas dever ser aplicável para protecção dos trabalhadores quando estão em causa várias relações laborais a termo sucessivas não pode ser deduzido, de forma indubitável, nem do acordo-quadro nem da jurisprudência proferida até agora pelo Tribunal de Justiça. Neste contexto, as questões prejudiciais submetidas no processo C-378/07 não parecem, em qualquer caso, ser manifestamente desprovidas de pertinência para a resolução do litígio no processo principal. Neste tipo de casos, o Tribunal de Justiça é obrigado a responder às questões de interpretação do direito comunitário que lhe foram submetidas [33].

C — *Quanto à inaplicabilidade da disposição transitória grega (artigo 11.º do Decreto presidencial n.º 164/2004) nos processos C-379/07 e C-380/07*

43. Por último, o Governo italiano considera a segunda questão prejudicial submetida nos processos C-379/07 e C-380/07 hipotética e, por conseguinte, inadmissível. Em apoio da sua afirmação, alega que a possibilidade de conversão dos contratos de trabalho a termo em contratos por tempo indeterminado oferecida pela disposição transitória do artigo 11.º do Decreto presidencial n.º 164/2004 não é aplicável, em razão da matéria, aos processos principais.

44. Este entendimento também não me convence. Embora os demandantes nos

32 — Acórdãos de 29 de Abril de 2004, Orfanopoulos e Oliveri (C-482/01 e C-493/01, Colect., p. I-5257, n.º 42); de 17 de Julho de 2008, Corporación Dermoestética (C-500/06, Colect., p. I-5785, n.º 20); de 2 de Outubro de 2008, Heinrich Bauer Verlag (C-360/06, Colect., p. I-7333, n.º 15); e de 9 de Outubro de 2008, Katz (C-404/07, Colect., p. I-7607, n.º 34).

33 — Jurisprudência assente; v., entre muitos outros, acórdãos de 10 de Janeiro de 2006, IATA e ELFAA (C-344/04, Colect., p. I-403, n.º 24); de 17 de Abril de 2008, Quelle (C-404/06, Colect., p. I-2685, n.ºs 19 e 20); e Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.ºs 40 a 43).

processos C-379/07 e C-380/07 pareçam efectivamente não estar abrangidos, em razão da matéria, pelo âmbito de aplicação da disposição transitória do artigo 11.º do Decreto presidencial n.º 164/2004, a segunda questão submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio em ambos os processos destina-se precisamente a esclarecer se a exclusão de trabalhadores, como os demandantes, do âmbito de aplicação da referida disposição transitória é legítima. Importa esclarecer a questão de saber se estes demandantes devem igualmente beneficiar, por força do direito comunitário, da disposição transitória, de modo a que os seus contratos de trabalho a termo possam ser convertidos em contratos por tempo indeterminado.

D — *Conclusão intercalar*

45. Por conseguinte, os três pedidos de decisão prejudicial são admissíveis na íntegra.

VI — Apreciação material das questões prejudiciais

46. Com o seu longo e detalhadamente formulado catálogo de questões, o órgão jurisdicional de reenvio pretende essencialmente saber se uma legislação nacional como a grega é conforme com o acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo. Em particular, o Monomeles Protodikeio Rethymnis pretende saber se o facto de, relativamente ao sector público, o Decreto presidencial n.º 164/2004 diferir do regime jurídico interno anterior, nomeadamente da possibilidade de converter ou de requalificar os contratos de trabalho a termo em contratos por tempo indeterminado oferecida pelo artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/1920, viola a proibição de deterioração prevista no artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro.

47. A este respeito, o pedido de decisão prejudicial parte das premissas de que o artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/1920 ainda estava em vigor aquando da transposição da Directiva 1999/70, de que este artigo era efectivamente aplicado tanto no sector privado como no sector público [34] e de que, com fundamento nele, era possível a conversão ou a requalificação dos contratos de trabalho a termo em contratos por tempo indeterminado. Tudo isto é, na verdade, objecto de uma acesa controvérsia ente as partes do presente processo. Porém, como foi acima referido, no que diz respeito ao direito nacional, para o Tribunal de Justiça é relevante o que o órgão jurisdicional de reenvio lhe apresenta [35]. Consequentemente, nas respostas que proponho às diversas questões prejudiciais, parto do princípio de que as afirmações do órgão jurisdicional de reenvio relativamente à validade e ao conteúdo normativo do artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/1920 são correctas.

48. Por razões de simplificação, proponho responder às questões prejudiciais, não na ordem adoptada pelo órgão jurisdicional de

34 — Não parece ser pacífico se, no sector público grego, era efectivamente prática corrente recorrer ao artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/1920; v., a este respeito, as minhas conclusões apresentadas em 27 de Outubro de 2005 no processo Adeneler e o. (já referido na nota 2), n.º 81.

35 — V., *supra*, n.º 40 das presentes conclusões e jurisprudência aí referida.

reenvio, mas agrupando-as por temas e resumindo-as. Começarei com aquelas questões que têm por objecto, de modo geral, o alcance da proibição de deterioração, bem como o significado do conceito de «medidas legais equivalentes» (v., a este respeito, secção A *infra*); em seguida, concentrar-me-ei nas questões relativas à compatibilidade de uma legislação, como a grega, com o referido acordo-quadro (v., a este respeito, secção B *infra*), antes de analisar as consequências de uma eventual violação do acordo-quadro (v., a este respeito, secção C *infra*).

A — *Questões prejudiciais relativas ao alcance da proibição de deterioração e ao significado do conceito de «medidas legais equivalentes»*

49. A primeira e segunda questões apresentadas no processo C-378/07, bem como a primeira questão apresentada nos processos C-379/07 e C-380/07, seguidamente analisadas em conjunto, têm por objecto o alcance da proibição de deterioração e o significado do conceito de «medidas legais equivalentes».

1. Margem de manobra deixada aos Estados-Membros para a transposição quando existe uma «medida legal equivalente»

50. O artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro obriga os Estados-Membros a introduzirem determinadas medidas para evitar os abusos decorrentes da conclusão de sucessivos contratos de trabalho ou relações laborais a termo, «sempre que não existam medidas legais equivalentes para a sua prevenção».

51. A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, no essencial, qual é a margem deixada a um Estado-Membro na transposição da Directiva 1999/70, quando o seu direito interno já prevê «medidas legais equivalentes». O pano de fundo desta questão consiste na tese do juiz nacional de que o artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/1920 deve ser considerado uma dessas medidas legais equivalentes — uma tese controversa em que, no entanto, se baseia, de forma decisiva, a totalidade dos seus pedidos de decisão prejudicial.

a) Conceito de medida legal equivalente

52. O acordo-quadro não define o conceito de medida legal equivalente. Em princípio, pode tratar-se, portanto, de qualquer disposição de direito nacional. Do objectivo do acordo-quadro de evitar os abusos decorrentes da conclusão de sucessivos contratos

de trabalho e relações de trabalho a termo pode deduzir-se unicamente que se deve tratar de uma disposição que contribua, de um modo eficaz, para a prevenção desses abusos [36].

53. Para que uma disposição de direito interno possa ser reconhecida como uma medida legal equivalente, não é necessário que tenha sido adoptada especificamente para a prevenção desses abusos, nem tão-pouco é necessário que o seu âmbito de aplicação apenas abranja os contratos de trabalho ou relações laborais a termo sucessivos. Pelo contrário, é suficiente que o âmbito de aplicação e o conteúdo normativo da disposição possam contribuir *pelo menos também* para a prevenção eficaz da utilização abusiva de sucessivos contratos de trabalho e relações laborais a termo.

54. O simples facto de uma disposição como o artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/1920 não distinguir entre uma única ou várias relações laborais a termo sucessivas, podendo antes aparentemente ser aplicável desde a primeira contratação a termo, não se opõe, portanto, à classificação desta disposição como medida legal equivalente, na acepção do artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro. Como já foi referido, a questão crucial é apenas saber se a disposição pode contribuir, de acordo com o seu âmbito de aplicação e o seu conteúdo normativo, para uma prevenção eficaz dos abusos decorrentes da conclusão de sucessivos contratos de trabalho ou relações laborais a termo.

55. Compete ao juiz nacional decidir concretamente sobre esta circunstância. Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio terá de apreciar opiniões extremamente divergentes, como foram apresentadas no processo perante o Tribunal de Justiça: enquanto que os demandantes nos processos principais partem do princípio de que a possibilidade de converter ou de requalificar os contratos de trabalho a termo em contratos por tempo indeterminado apresenta um efeito dissuasivo, o Governo helénico contesta a existência desse efeito no sector público, alegando que os encargos financeiros de uma eventual conversão dos contratos de trabalho são imputados à colectividade e não são, por conseguinte — ao contrário do que se verifica no sector privado –, sentidos por um empregador específico.

b) Margem de manobra deixada aos Estados-Membros para a transposição

56. Mesmo no caso de existirem medidas legais equivalentes para a prevenção de abusos, os Estados-Membros não perdem a totalidade da margem de manobra para transpor a directiva. O artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro não deve ser entendido no sentido de que o direito do trabalho nacional

36 — V., a este respeito, artigo 1.º, alínea b), e artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro, bem como acórdão Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.ºs 65, 80, 92 e 101).

fica «congelado» no seu estado actual, deixando de poder ser alterado. Pelo contrário, esta disposição limita-se a esclarecer que, no âmbito da transposição da Directiva 1999/70, os Estados-Membros não têm de introduzir quaisquer novas medidas para a prevenção da existência de abusos, sempre que o direito nacional em vigor já proporcione uma prevenção eficaz. Com efeito, faz parte do poder discricionário dos Estados-Membros decidir se pretendem adoptar uma ou várias medidas, na acepção do artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro, ou recorrer a medidas legais existentes equivalentes [37].

57. Por conseguinte, os Estados-Membros podem continuar a adoptar disposições no domínio do trabalho a termo, desde que essas disposições estejam em conformidade com o disposto no direito comunitário. Mesmo uma reforma exaustiva do direito interno respeitante ao trabalho a termo mantém-se admissível, desde que, por um lado, possibilite a prevenção eficaz dos abusos [artigo 1.º, alínea b), em conjugação com o artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro] e, por outro, não viole a proibição de deterioração (artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro) [38] nem a restante legislação comunitária [39].

37 — Acórdão de 15 de Abril de 2008, Impact (C-268/06, Colect., p. I-2483, n.º 71).

38 — V., a este respeito, *infra*, n.os 59 a 71 das presentes conclusões.

39 — No controverso caso Mangold (acórdão já referido na nota 4, n.os 55 a 78), o Tribunal de Justiça analisou uma regulamentação nacional no domínio do trabalho a termo, tendo em conta não apenas a proibição de deterioração prevista pelo acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo mas também a proibição de discriminação em razão da idade.

c) Conclusão intercalar

58. Em síntese, conclui-se que:

Mesmo quando o direito interno já prevê medidas legais equivalentes para a prevenção da existência de abusos, na acepção do artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, anexo à Directiva 1999/70, os Estados-Membros podem adoptar disposições no domínio do trabalho a termo, desde que estas disposições estejam em conformidade com o disposto no direito comunitário.

2. Proibição de deterioração

59. Nos termos do artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro, da aplicação deste acordo não poderá resultar um motivo válido para diminuir o nível geral de protecção dos trabalhadores para efeitos do mesmo acordo. Esta proibição é comummente designada por *proibição de deterioração* [40].

40 — V., a este respeito, conclusões do advogado-geral A. Tizzano apresentadas em 30 de Junho de 2005 no processo Mangold (já referido na nota 4), n.º 54, com outras referências e esclarecimentos.

a) Âmbito de aplicação material da proibição de deterioração

60. Em especial, com a sua segunda questão apresentada no processo C-378/07, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, no essencial, se a proibição de deterioração é apenas aplicável para protecção dos trabalhadores em caso de utilização abusiva de várias relações laborais a termo sucessivas ou se, porém, é igualmente aplicável relativamente a uma eventual redução da protecção dos trabalhadores em caso de utilização abusiva de uma primeira e/ou única relação laboral a termo. O pano de fundo desta questão consiste no facto de o âmbito de protecção do Decreto presidencial n.º 164/2004 parecer não abranger uma primeira e/ou única fixação de um termo aos contratos de trabalho.

61. A proibição de deterioração impede a redução do nível geral de protecção dos trabalhadores *para efeitos do âmbito do acordo-quadro,* definido no seu artigo 2.º Nos termos do seu artigo 2.º, n.º 1, são abrangidos pelo âmbito de aplicação do acordo-quadro os trabalhadores com contratos de trabalho a termo ou partes numa relação laboral a termo, nos termos definidos pela lei, convenções colectivas ou práticas vigentes em cada Estado-Membro. Uma restrição do âmbito de aplicação do acordo-quadro no sentido de que apenas seria aplicável a trabalhadores com relações laborais a termo sucessivas não é sugerida nem pelo n.º 1 nem pelo n.º 2 do artigo 2.º Essa restrição também não resulta da definição do conceito de trabalhadores contratados a termo prevista no artigo 3.º, n.º 1, do acordo-quadro.

62. É verdade que, em especial, a disposição do artigo 5.º, n.º 1, [em conjugação com o artigo 1.º, alínea b), do acordo-quadro], se limita a obrigar os Estados-Membros a adoptar medidas concretas para evitar os abusos decorrentes da utilização de *sucessivos* contratos de trabalho ou relações laborais a termo [41]. Contudo, isto não significa, em caso algum, que todas as restantes disposições do acordo-quadro, em particular a proibição de deterioração contida no artigo 8.º, n.º 3, abranjam igualmente apenas os contratos de trabalho e relações laborais a termo sucessivos. A leitura da definição do âmbito de aplicação material e pessoal do acordo-quadro prevista nos seus artigos 2.º, n.º 1, e 3.º, n.º 1, é concludente a este respeito.

63. O âmbito de aplicação do acordo-quadro, em geral, e da proibição de deterioração, em especial, não deve ser interpretado de forma estrita [42]. Com efeito, o acordo-quadro deve contribuir para um melhor equilíbrio entre a flexibilidade do tempo de trabalho e a segurança dos trabalhadores [43]. O acordo-quadro enuncia objectivos basilares da política social comunitária, tal como referidos, em especial, no artigo 136.º, primeiro parágrafo, CE, nomeadamente a melhoria das condições de vida e de trabalho e a garantia de uma protecção social adequada. Os mesmos objec-

41 — V., a este respeito, também, acórdão Mangold (já referido na nota 4, n.os 40 a 43).

42 — No mesmo sentido, acórdãos de 13 de Setembro de 2007, Del Cerro Alonso (C-307/05, Colect., p. I-7109, n.º 38), e Impact (já referido na nota 37, n.º 114), relativos à proibição de discriminação prevista no artigo 4.º do acordo-quadro.

43 — Primeiro parágrafo do preâmbulo do acordo-quadro; v., também, n.os 3 e 5 das suas considerações gerais.

tivos são referidos nos preâmbulos do Tratado da União Europeia [44] e do Tratado CE [45], bem como na Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores [46] e na Carta Social Europeia [47], e apelam a uma compreensão tão ampla quanto possível dos princípios e das proibições constantes do acordo-quadro.

64. Neste contexto, a proibição de deterioração deve ser igualmente aplicada quando um Estado-Membro decide reduzir o seu sistema de protecção dos trabalhadores até então mais favorável à protecção mínima exigida obrigatoriamente pelo acordo-quadro. Com efeito, qualquer redução do nível geral de protecção dos trabalhadores em vigor num Estado-Membro no que se refere ao trabalho a termo deve efectuar-se respeitando as exigências impostas pelo artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro.

65. Portanto, se o direito interno de um Estado-Membro proteger os trabalhadores não só em caso de utilização abusiva de vários contratos de trabalho ou relações laborais a termo sucessivos mas também em caso de utilização abusiva de uma primeira e/ /ou única contratação a termo, então a proibição de deterioração prevista no artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro estende-se igualmente a essa protecção [48].

66. Procurando ser exaustiva, devo referir ainda que o artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro não se aplica, de modo algum, apenas a uma redução da protecção dos trabalhadores consagrada em «medidas legais equivalentes», na acepção do artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro. Embora o órgão jurisdicional de reenvio e algumas das partes no processo pareçam supor essa interdependência, nem o texto nem finalidade ou o contexto regulamentar do artigo 8.º, n.º 3, revelam essa restrição quanto ao seu âmbito de aplicação material. Pelo contrário, é possível analisar à luz da proibição de deterioração a protecção total concedida aos trabalhadores contratados a termo pelo direito nacional, quer esta ultrapasse quer fique aquém do que normalmente uma medida legal equivalente para a prevenção da existência de abusos, nos termos do artigo 5.º, n.º 1, exigiria.

44 — No preâmbulo do Tratado da União Europeia reforça-se a importância dos direitos sociais fundamentais (quarto considerando) e realça-se o objectivo do progresso económico e social (oitavo considerando).

45 — No preâmbulo do Tratado CE salienta-se a importância do progresso económico e social (segundo considerando) e estabelece-se como objectivo essencial a melhoria constante das condições de vida e de trabalho dos povos europeus (terceiro considerando); v., a este respeito, também, acórdão de 8 de Abril de 1976, Defrenne (43/75, Colect., p. 193, n.os 10 e 11).

46 — A Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores foi aprovada por ocasião da reunião do Conselho Europeu de 9 de Dezembro de 1989, em Estrasburgo, e encontra-se reproduzida no documento da Comissão COM(89) 471, de 2 de Outubro de 1989. O n.º 7 desta Carta tem o seguinte teor: «A concretização do mercado interno deve conduzir a uma melhoria das condições de vida e de trabalho dos trabalhadores na Comunidade Europeia. Este processo efectuar-se-á pela aproximação no progresso dessas condições, nomeadamente no que se refere à duração e organização do tempo de trabalho e às formas de trabalho para além do trabalho de duração indeterminada tais como o trabalho de duração determinada, o trabalho a tempo parcial, o trabalho temporário, o trabalho sazonal». O n.º 10, primeiro parágrafo, desta Carta acrescenta: «De acordo com as regras próprias de cada país: […] Todos os trabalhadores da Comunidade Europeia têm direito a uma protecção social adequada […]».

47 — A Carta Social Europeia foi assinada em 18 de Outubro de 1961, em Turim, pelos Estados-Membros do Conselho de Europa. Na parte II, artigos 2.º e 4.º, desta Carta salienta-se o direito de todos os trabalhadores de gozarem de condições de trabalho justas e de auferirem uma remuneração justa, sendo que este direito é considerado como uma finalidade [v. parte III, artigo 20.º, n.º 1, alínea a), da Carta].

48 — O Tribunal de Justiça já interpretou uma vez a proibição de deterioração no âmbito de um processo que dizia respeito à primeira utilização de uma relação laboral a termo, mais precisamente no processo Mangold (acórdão já referido na nota 4, n.os 50 a 54).

b) Alcance da proibição de deterioração

67. Ao amplo âmbito de aplicação material do artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro, como foi acima por mim descrito [49], opõe-se, no entanto, um conteúdo normativo relativamente modesto. Com efeito, do ponto de vista do conteúdo, a proibição de deterioração determina simplesmente que da aplicação desse acordo-quadro não poderá resultar um motivo válido para diminuir o nível geral de protecção dos trabalhadores. Desta circunstância resultam dois aspectos.

68. Em primeiro lugar, uma diminuição da protecção garantida aos trabalhadores no domínio dos contratos a termo não é proibida, como tal, pelo acordo-quadro; pelo contrário, essa diminuição é permitida quando não esteja de modo algum ligada à *sua aplicação* [50]. Deste modo, a proibição de deterioração prevista pelo artigo 8.º, n.º 3, não constitui uma cláusula de «standstill» que proibiria, com carácter absoluto, uma redução do nível de protecção existente no direito nacional quando da transposição da Directiva 1999/70. Os Estados-Membros e os parceiros sociais continuam a estar autorizados a adoptar normas ou convenções colectivas independentes no domínio do trabalho a termo; essas normas e convenções colectivas devem ser apenas adoptadas de forma transparente e independentemente da aplicação do acordo-quadro, e também não podem evidentemente conduzir a qualquer violação de outras regras comunitárias, em particular a qualquer diminuição da protecção mínima pretendida pelo acordo-quadro [51].

69. Em segundo lugar, a proibição de deterioração prevista pelo artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro refere-se apenas a uma redução do *nível geral* de protecção dos trabalhadores no domínio do trabalho a termo. Portanto, a proibição de deterioração não se opõe à revogação ou à atenuação de uma medida específica de protecção dos trabalhadores, desde que, globalmente, o nível de protecção dos trabalhadores contratados a termo não diminua. Não se pode excluir que uma medida que tem por efeito diminuir a protecção dos trabalhadores tenha uma importância pouco significativa em comparação com o nível geral de protecção ou que essa medida seja acompanhada por outras medidas que aumentam a protecção dos trabalhadores e seja compensada através destas, de modo que, globalmente, não se esteja perante qualquer redução do nível geral de protecção.

70. Transpondo o exposto para um caso como o vertente, deve observar-se o seguinte.

71. Com base nas informações disponíveis no caso vertente quanto ao quadro jurídico nacional, não é possível esclarecer com clareza se a revogação do artigo 8.º, n.º 3, da

49 — N.os 60 a 65 das presentes conclusões.

50 — Acórdão Mangold (já referido na nota 4, n.º 52).

51 — V., a respeito de todos estes aspectos, conclusões do advogado-geral A. Tizzano no processo Mangold (já referido na nota 4), n.os 61, 62, 63, 65 e 70.

Lei n.º 2112/1920 para o sector público, posta em primeiro plano pelo órgão jurisdicional de reenvio, já começou a produzir efeitos antes da transposição da Directiva 1999/70 ou se tal só se verificou por ocasião dessa transposição. É todavia facto assente que já a Lei n.º 2190/1994 estabelecia relativamente ao sector público, na Grécia, a proibição de converter os contratos de trabalho a termo em contratos por tempo indeterminado [52]. Este facto demonstra que, em todo o caso, a base para a revogação do artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/1920 relativamente ao sector público já estava estabelecida muito antes da entrada em vigor da Directiva 1999/70 e que esta revogação se baseava, portanto, numa decisão independente do legislador grego não relacionada com a transposição da Directiva 1999/70.

72. Porém, de qualquer forma, a revogação do artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/1920 apenas pode violar a proibição de deterioração se revestir uma importância de tal modo significativa que dela resulte uma redução do nível geral de protecção dos trabalhadores no domínio do trabalho a termo. Compete ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar esta situação. Neste âmbito, o juiz nacional terá também de apreciar a questão de saber se outras medidas que tenham eventualmente aumentado a protecção dos trabalhadores compensaram a revogação do artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/1920 [53].

52 — V., a este respeito, acórdão Adeneler e o. (já referido na nota 2, em especial, n.ºs 19 e 99).

53 — V., a este respeito, em pormenor, n.ºs 76 a 93 das presentes conclusões.

73. Pouco importa, a este respeito, que algumas das alterações do direito grego controversas entre as partes — em particular, a introdução do novo artigo 103.º, n.º 8, da Constituição helénica — tenham sido efectuadas durante o prazo concedido para a transposição da Directiva 1999/70 [54]. Embora os Estados-Membros devam abster-se de comprometer seriamente a concretização dos objectivos de uma directiva durante o seu prazo de transposição [55], não se pode inferir desta proibição geral de frustração dos objectivos quaisquer exigências suplementares além das regras especiais contidas no próprio acordo-quadro, em particular a proibição de deterioração.

c) Conclusão intercalar

74. Importa assim reter o seguinte, a título de conclusão intercalar:

O âmbito de aplicação da proibição de deterioração prevista no artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo não se limita à protecção dos trabalhadores contra a utilização abusiva de sucessivos contratos de trabalho ou relações laborais a termo. Uma regulamentação nacional que apenas revogue ou atenue uma medida específica de protecção dos trabalha-

54 — O órgão jurisdicional de reenvio e algumas das partes no processo salientam esta circunstância; v., igualmente, despacho Vassilakis e o. (já referido na nota 3, n.º 29).

55 — Acórdão de 18 de Dezembro de 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Colect., p. I-7411), e acórdão Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.º 121).

dores não está abrangida pela proibição prevista pelo artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, desde que não diminua, globalmente, o nível geral de protecção dos trabalhadores contratados a termo.

lhadores no âmbito de aplicação do Decreto n.º 164/2004 e no âmbito de aplicação do artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/1920.

B — *Questões prejudiciais relativas à compatibilidade de uma legislação como a grega com o acordo-quadro*

75. As questões prejudiciais a seguir analisadas (terceira, quarta e sexta questões apresentadas no processo C-378/07, bem como segunda, terceira e quinta questões apresentadas nos processos C-379/07 e C-380/07) visam concretamente a compatibilidade de uma regulamentação como o Decreto presidencial grego n.º 164/2004 com o acordo-quadro.

77. Em última instância, está em causa a questão de saber se o legislador grego violou a proibição de deterioração quando revogou, relativamente ao sector público, a possibilidade inicialmente existente de requalificar *ex tunc* os contratos de trabalho a termo em contratos por tempo indeterminado e apenas a admitiu — para contratos antigos — em condições muito restritas e igualmente apenas com efeitos *ex nunc* (artigos 5.º a 7.º e 11.º do Decreto presidencial n.º 164/2004). Além disso, em especial o processo C-378/07 suscita o problema de saber se a proibição de deterioração podia impedir o legislador grego de excluir completamente do âmbito de protecção do Decreto presidencial n.º 164/2004 um primeiro e/ou único contrato de trabalho a termo.

1. Proibição de deterioração no que se refere às sanções aplicáveis em caso de utilização abusiva de relações laborais a termo

76. Com a terceira e quarta questões no processo C-378/07, bem como com a segunda e terceira questões nos processos C-379/07 e C-380/07, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, no essencial, se uma alteração do direito, como a ocorrida na Grécia relativamente ao sector público, viola a proibição de deterioração prevista no do artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro. Assim, o órgão jurisdicional de reenvio tem em vista a comparação do nível de protecção dos traba-

78. O Tribunal de Justiça não pode pronunciar-se em termos definitivos relativamente a este problema, visto que a sua solução requer a interpretação do direito interno, para a qual é exclusivamente competente o juiz nacional [56]. Contudo, o Tribunal de Justiça pode fornecer ao órgão jurisdicional de reenvio todos os elementos úteis para a interpretação e a aplicação da proibição comunitária de deterioração e das restantes disposições do acordo-quadro [57].

56 — V., a este respeito, *supra*, n.º 40 das presentes conclusões e jurisprudência aí referida.

57 — V., entre muitos outros, acórdãos de 11 de Março de 2008, Jager (C-420/06, Colect., p. I-1315, n.º 46), e de 10 de Julho de 2008, Feryn (C-54/07, Colect., p. I-5187, n.º 19).

79. Em primeiro lugar, importa salientar que as alterações em causa, introduzidas no direito grego através do Decreto presidencial n.º 164/2004, dizem apenas respeito a uma medida específica de protecção dos trabalhadores em matéria de trabalho a termo, nomeadamente à possibilidade de converter ou de requalificar os contratos de trabalho a termo em contratos por tempo indeterminado.

80. Porém, como já foi referido [58], só se estará perante uma deterioração, na acepção do artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro, se a alteração das disposições aplicáveis implicar uma *redução do nível geral de protecção dos trabalhadores* no domínio do trabalho a termo. Em contrapartida, a proibição de deterioração não se opõe à revogação ou à atenuação de uma medida específica de protecção dos trabalhadores, desde que, globalmente, o nível de protecção dos trabalhadores não diminua.

81. Há que reconhecer que o Decreto presidencial n.º 164/2004 restringe fortemente, no sector público, a possibilidade de converter os contratos de trabalho a termo em contratos por tempo indeterminado e revoga mesmo por completo esta possibilidade para o futuro. Além disso, segundo a análise do juiz nacional, deixaram de existir quaisquer sanções equivalentes à conversão para os casos de abuso. Em particular, o órgão jurisdicional de reenvio considera que o pagamento da remuneração e de uma indemnização por despedimento (artigo 7.º do Decreto presidencial n.º 164/2004) é sempre obrigatório independentemente de um eventual abuso e não constitui qualquer sanção específica para os abusos. Neste ponto, os demandantes nos processos principais observam ainda que, na Grécia, a punição a nível penal e disciplinar dos responsáveis por um abuso tem igualmente pouca relevância prática.

82. Numa situação deste tipo, pode concluir-se que, desde a entrada em vigor do Decreto presidencial n.º 164/2004, o direito nacional contém sanções menos eficazes para os abusos decorrentes da contratação a termo no âmbito do sector público do que o que sucedia no âmbito do regime jurídico anterior descrito pelo órgão jurisdicional de reenvio.

83. Não obstante, não se verifica obrigatoriamente uma redução do nível geral de protecção dos trabalhadores, como a que é objecto do artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo.

84. Por um lado, a reforma efectuada pelo Decreto presidencial n.º 164/2004 não abrange, em geral, os trabalhadores contratados a termo na Grécia, mas apenas um grupo bem definido dos mesmos, nomeadamente os trabalhadores contratados a termo no sector público grego. No que se refere, em especial, à exclusão de um primeiro e/ou único contrato de trabalho a termo do âmbito de protecção do Decreto presidencial n.º 164/2004, situação que está em causa no processo C-378/07, esta medida apenas afecta uma parte do trabalho a termo no sector público. Isto opõe-se, por si só, à aceitação de uma redução do nível geral de protecção dos trabalhadores no domínio do trabalho a termo.

58 — V., *supra*, n.º 69 das presentes conclusões.

85. Por outro lado, uma atenuação do direito nacional relativamente às sanções pode ser compensada através da criação de novas medidas de prevenção, na acepção do artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro. Assim, nos seus artigos 5.º e 6.º, o Decreto presidencial n.º 164/2004 introduz diversas novas medidas para evitar os abusos decorrentes do trabalho a termo no sector público: a exigência de razões objectivas, as disposições relativas à duração máxima admitida para os contratos de trabalho ou relações laborais a termo sucessivos, bem como as disposições relativas ao número máximo de renovações admitido desse tipo de contratos ou relações laborais.

86. Nessa nova regulamentação, manifesta-se uma diminuição da importância das sanções dos abusos a favor da prevenção dos mesmos, que não tem de conduzir obrigatoriamente a uma deterioração do nível geral de protecção dos trabalhadores, na acepção do artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro. Em todo o caso, no acordo-quadro, os parceiros sociais europeus colocaram igualmente a tónica na prevenção dos abusos, mais precisamente no domínio dos contratos de trabalho e relações laborais a termo sucessivos. É o que também resulta da leitura da alínea b) do artigo 1.º, em que se refere o estabelecimento de um quadro para evitar os abusos decorrentes da utilização de sucessivos contratos de trabalho ou relações laborais a termo.

87. Resulta também claramente do artigo 5.º do acordo-quadro que, do ponto de vista do direito comunitário, o principal aspecto reside na prevenção dos abusos: nos termos do artigo 5.º, n.º 1, os Estados-Membros estão obrigados a introduzir, pelo menos, uma das medidas aí previstas para evitar os abusos, na medida em que não disponham já de medidas legais equivalentes. Em contrapartida, não são obrigatoriamente impostas sanções concretas para os abusos. Mesmo a sanção de conversão dos contratos de trabalho ou relações laborais a termo em contratos por tempo indeterminado, referida expressamente no artigo 5.º, n.º 2, alínea b), do acordo-quadro, é deixada à discricionariedade dos Estados-Membros através da expressão introdutória «sempre que tal seja necessário»: portanto, o direito interno pode prever uma sanção deste tipo, mas pode também recorrer a outras sanções, desde que, globalmente, existam medidas eficazes para evitar e, se for esse o caso, punir os abusos [59].

88. Neste contexto, entendo que, num caso como o vertente, não se pode necessariamente concluir pela existência de uma redução do nível geral de protecção dos trabalhadores contratados a termo, na acepção do artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro.

89. Independentemente da sua compatibilidade com a proibição de deterioração, todas as alterações à protecção dos trabalhadores no domínio do trabalho a termo devem ser compatíveis com as outras disposições do acordo-quadro, bem como com o restante direito comunitário. Portanto, mesmo que o Decreto presidencial n.º 164/2004 não tenha dado origem a qualquer redução do nível geral de protecção dos trabalhadores contratados a termo, na acepção do artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro, a atenuação das sanções para a utilização abusiva de contratos de trabalho a

59 — V., neste sentido, acórdão Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.os 102 e 105); v., também, as minhas conclusões nesse processo, n.º 73.

termo, efectuada através desse decreto presidencial, não pode, em caso algum, conduzir a que se fique aquém do padrão mínimo imposto pelo direito comunitário para a protecção dos trabalhadores contratados a termo.

90. Ainda que, no seu artigo 5.º, o acordo-quadro, como foi acima analisado, coloque a tónica na prevenção dos abusos, os Estados-Membros continuam obrigados a prever sanções adequadas para o caso de efectivamente se verificar um abuso [60]. Nesta matéria, embora incumba aos Estados-Membros e aos parceiros sociais definir e configurar as respectivas sanções [61], deve assegurar-se que as violações da regulamentação comunitária sejam sancionadas em condições de fundo e de processo análogas às aplicáveis às violações do direito nacional de natureza e importância semelhantes e que, de qualquer forma, a sanção tenha um carácter *eficaz, proporcionado e dissuasivo* [62].

91. Por conseguinte, quando tenha ocorrido um abuso, 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 [63]. A este respeito, resulta apenas do acordo-quadro, em particular do seu artigo 5.º, n.º 2, alínea b), que a conversão dos contratos de trabalho ou relações laborais a termo em contratos por tempo indeterminado é uma sanção possível [64]; porém, isto não exclui outros tipos de sanções.

92. Na apreciação do carácter eficaz das sanções, como foram especialmente estabelecidas para a função pública grega no artigo 7.º do Decreto presidencial n.º 164/2004, o órgão jurisdicional de reenvio terá ainda de averiguar, designadamente, se existe um incentivo para os trabalhadores em causa invocarem e imporem efectivamente os direitos que lhes foram concedidos. Assim, os trabalhadores a cujas relações laborais tenha sido abusivamente fixado um termo poderão, todavia, ser tentados a tolerar esse abuso na expectativa de, no futuro, continuarem a trabalhar no sector público e, assim, estarem protegidos socialmente. Temendo deixar de obter futuramente quaisquer contratos de trabalho — mesmo que a termo —, alguns trabalhadores poderão desistir de invocar o seu direito a uma indemnização por despedimento ou desistir de denunciar os responsáveis por uma prática abusiva tendo em vista uma punição a nível disciplinar ou penal.

93. Em síntese, conclui-se o seguinte:

60 — Acórdão Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.º 94); acórdãos de 7 de Setembro de 2006, Marrosu e Sardino (C-53/04, Colect., p. I-7213, n.º 51), e Vassallo (C-180/04, Colect., p. I-7251, n.º 36).

61 — Décimo sétimo considerando da Directiva 1999/70 e n.º 10 das considerações gerais do acordo-quadro.

62 — Jurisprudência constante desde o acórdão de 21 de Setembro de 1989, Comissão/Grécia (68/88, Colect., p. 2965, n.os 23 e 24); v. acórdão, mais recente, de 3 de Maio de 2005, Berlusconi e o. (C-387/02, C-391/02 e C-403/02, Colect., p. I-3565, n.º 65); e — em especial, relativamente ao acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo — acórdãos Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.º 94); Marrosu e Sardino (já referido na nota 60, n.º 51); e Vassallo (já referido na nota 60, n.º 36).

63 — Acórdãos Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.º 102); Marrosu e Sardino (já referido na nota 60, n.º 53); e Vassallo (já referido na nota 60, n.º 38).

64 — V., a este respeito, a título complementar, considerações tecidas nos n.os 109 a 118 das presentes conclusões.

A revogação ou a atenuação de uma sanção para abusos decorrentes da utilização de contratos de trabalho ou relações laborais a termo, em relação a uma determinada categoria de trabalhadores contratados a termo, não viola o artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, sempre que seja compensada por um reforço simultâneo das medidas para a prevenção dos abusos. Não obstante, os Estados-Membros continuam a estar obrigados a introduzir ou a manter sanções eficazes, proporcionadas e dissuasivas para o caso de se verificarem abusos.

2. Quanto ao conceito de razão objectiva, na acepção do artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do acordo-quadro

94. Com a alínea a) da sua sexta questão apresentada no processo C-378/07, bem como com a alínea a) da sua quinta questão apresentada nos processos C-379/07 e C-380/07, o órgão jurisdicional de reenvio pretende ser esclarecido sobre a interpretação do conceito de razão objectiva, na acepção do artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do acordo-quadro. No essencial, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se o simples facto de uma disposição legal ser utilizada como base para a fixação do termo de uma relação laboral pode constituir uma razão objectiva, na acepção do acordo-quadro, mesmo quando os requisitos desta disposição legal não se encontrarem preenchidos.

95. Aparentemente, esta questão suscita um problema que já foi analisado no acórdão Adeneler. Nesse acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que uma disposição nacional que se limite a autorizar, de modo geral e abstracto, através de uma norma legislativa ou regulamentar, o recurso a contratos a termo sucessivos não é suficiente para justificar este tipo de trabalho. Pelo contrário, a legislação nacional deve assegurar que o recurso a contratos de trabalho a termo sucessivos se justifique pela existência de elementos concretos relacionados, designadamente, com a actividade em causa e as respectivas condições de exercício [65].

96. Porém, no caso vertente, o juiz nacional não considera efectivamente que a base jurídica para a fixação de um termo às relações laborais aqui controvertidas seja demasiado geral e imprecisa. Pelo contrário, considera que as exigências legais — claramente pormenorizadas — para a fixação de um termo não foram simplesmente observadas no caso vertente. Assim, as fixações do termo dos contratos basearam-se em disposições que permitiam «satisfazer necessidades sazonais, periódicas, temporárias ou extraordinárias ou necessidades sociais complementares» [66], ao passo que na realidade estavam em causa «necessidades estáveis e duradouras».

97. A esse propósito, importa observar antes de mais que apenas o juiz nacional tem competência para a interpretação do direito

65 — Acórdão Adeneler e o. (já referido na nota 2, v., aí, considerações a respeito da segunda questão, designadamente os n.os 71 a 75).

66 — O órgão jurisdicional de reenvio faz expressamente referência à Lei n.º 3250/2004; algo semelhante resulta das Leis n.os 2190/1994 e 2527/1997 (v., a este respeito, *supra*, n.os 22 a 24 das presentes conclusões).

interno e a sua aplicação ao caso concreto [67]. No entanto, compete ao Tribunal de Justiça fornecer informações relevantes a respeito do disposto no direito comunitário [68], no caso vertente, em particular, a respeito do disposto no acordo-quadro.

98. Segundo o acordo-quadro, a fixação de um termo aos contratos de trabalho ou relações laborais não carece obrigatoriamente de uma razão objectiva. É verdade que o acordo-quadro parte do princípio de que o trabalho a termo reveste um carácter excepcional [69] e de que a utilização de contratos a termo com base em razões objectivas constitui uma forma de evitar abusos [70]. Não obstante, o acordo-quadro deixa, em última instância, à discricionariedade dos Estados-Membros a escolha de entre as três medidas referidas no artigo 5.º, n.º 1, alíneas a) a c) [71], desde que as medidas introduzidas sejam vinculativas e permitam evitar efectivamente a existência de abusos [72].

99. Por conseguinte, um Estado-Membro não tem necessariamente de optar pela primeira — a exigência de razões objectivas — das três medidas colocadas à escolha no artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro. Nada o impede de não estabelecer razões objectivas e, em vez disso, limitar-se a determinar a duração máxima total das sucessivas relações laborais ou o número máximo de renovações das relações laborais a termo, prevenindo assim os abusos [73].

100. Por maioria de razão, segundo o acordo-quadro, os Estados-Membros não estão obrigados a impôr a exigência de uma razão objectiva logo para um primeiro e/ou único contrato de trabalho ou relação laboral a termo. Com efeito, o artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do acordo-quadro tem apenas por objecto a definição de razões objectivas que podem justificar a *renovação* dos contratos de trabalho ou relações laborais a termo. Por outras palavras, estão em causa os casos de várias relações laborais a termo sucessivas.

101. Porém, se um Estado-Membro adoptar a medida prevista no artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do acordo-quadro e definir as razões objectivas que — pelo menos também — podem ou devem justificar a renovação dos contratos de trabalho ou relações laborais a termo, então, nos termos do artigo 249.º, terceiro parágrafo, CE, compete-lhe exercer o seu poder discricionário em conformidade com os objectivos da Directiva 1999/70 e do acordo-quadro que lhe foi anexado [74].

67 — Acórdãos de 19 de Janeiro de 2006, Bouanich (C-265/04, Colect., p. I-923, n.º 51), e de 11 de Setembro de 2008, Eckelkamp e o. (C-11/07, Colect., p. I-6845, n.º 32).

68 — V., a este respeito, jurisprudência referida na nota 57.

69 — V. n.os 6 e 7 das considerações gerais do acordo-quadro, bem como segundo parágrafo do seu preâmbulo; v., também, no mesmo sentido, acórdão Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.º 62).

70 — V. n.º 7 das considerações gerais do acordo-quadro. Importa aqui sublinhar que na versão em língua alemã do acordo-quadro a terminologia utilizada não é uniforme, pois no n.º 7 das considerações gerais utiliza-se a expressão «objektiven Gründen» e no artigo 5.º, n.º 1, alínea a), é feita referência a «sachlichen Gründen». Contudo, da análise de outras versões linguísticas resulta que este é um problema específico da versão alemã e que a referida diferença terminológica não reflecte uma diferença de conteúdo.

71 — Além disso, os Estados-Membros podem recorrer às suas medidas legais equivalentes existentes para evitar a existência de abusos; v. acórdão Impact (já referido na nota 37, n.º 71).

72 — Acórdãos Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.º 101, bem como n.os 65, 80 e 92), e Impact (já referido na nota 37, n.º 70).

73 — V. as minhas conclusões de 9 de Janeiro de 2008 no processo Impact (já referido na nota 37), n.º 112.

74 — Acórdão Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.º 68).

102. Segundo a jurisprudência, a definição dessas razões objectivas deve referir-se a circunstâncias precisas e concretas que caracterizam uma actividade determinada e, portanto, susceptíveis de justificar, nesse contexto específico, a utilização de sucessivos contratos a termo. 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 [75].

103. As disposições nacionais das Leis n.os 2190/1994, 2527/1997 e 3250/2004 — todas elas com redacções bastante semelhantes — referidas pelo órgão jurisdicional de reenvio estabelecem, em termos concretos, as razões pelas quais as relações de trabalho a termo podem ser concluídas. Como já foi referido, está em causa a satisfação de necessidades sazonais ou temporárias (artigo 21.º, n.º 1, da Lei n.º 2190/1994) e a satisfação de necessidades de serviços complementares a favor dos cidadãos (artigo 1.º da Lei n.º 3250/2004), por oposição à satisfação de necessidades estáveis e duradouras (artigo 6.º, n.º 1, da Lei n.º 2527/1997).

104. No essencial, de acordo com as informações fornecidas pelo órgão jurisdicional de reenvio, resulta das disposições referidas, bem como, em geral, da jurisprudência grega, que, na função pública, a conclusão de contratos de trabalho a termo apenas é admissível para fazer face a necessidades temporárias, e não para satisfazer necessidades estáveis e duradouras.

105. É certo que uma simples necessidade temporária do empregador pode constituir uma razão objectiva, na acepção do artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do acordo-quadro, que é, em princípio, susceptível de justificar a fixação de um termo às relações laborais. Esta situação é particularmente evidente, por exemplo, no caso do trabalho sazonal e na execução de determinados projectos limitados temporal e materialmente, na medida em que conduzam a um excesso de trabalho para o empregador e que não impliquem qualquer acréscimo permanente do volume de trabalho.

106. Contudo, se as necessidades temporárias do empregador forem definidas pela legislação neste sentido, como razão objectiva para a fixação de um termo, todas as autoridades nacionais — incluindo a Administração e os tribunais — devem assegurar, no âmbito das respectivas esferas de competência, a aplicação conforme com a directiva dessa mesma legislação, para que esta última seja susceptível de evitar, *de modo eficaz*, a existência de abusos [76].

107. O objectivo de prevenção dos abusos subjacente ao artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do acordo-quadro ficaria comprometido se a

75 — Acórdão Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.os 69 e 70).

76 — Quanto à exigência de uma prevenção *eficaz* (efectiva) dos abusos, v. acórdãos Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.º 101, bem como n.os 65, 80 e 92), e Impact (já referido na nota 37, n.º 70).

referida legislação, na prática, fosse subvertida e, mesmo assim, ainda pudesse servir de base para a fixação de um termo às relações laborais nos casos em que, na realidade, não se visa satisfazer necessidades temporárias, mas necessidades estáveis e duradouras do empregador.

108. Em síntese, conclui-se o seguinte:

Caso um Estado-Membro defina, em disposições do seu direito interno, as razões objectivas, na acepção do artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do acordo-quadro relativo contratos de trabalho a termo, incumbe às autoridades nacionais assegurar, em cada caso concreto, no âmbito das respectivas esferas de competência, a aplicação conforme com a directiva dessas disposições, de modo a que os abusos decorrentes da utilização de sucessivos contratos de trabalho ou relações laborais a termo possam ser eficazmente evitados.

3. Quanto à proibição de conversão de contratos de trabalho a termo em contratos por tempo indeterminado no sector público grego

109. Com a alínea b) da sexta questão apresentada no processo C-378/07, bem como com a alínea b) da sua quinta questão apresentada nos processos C-379/07 e C-380/07, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, no essencial, se uma proibição absoluta de conversão de contratos de trabalho ou relações laborais a termo em contratos por tempo indeterminado prevista para o sector público é compatível com o direito comunitário.

110. O pano de fundo desta questão consiste numa proibição equivalente adoptada pelo legislador grego para o sector público, nomeadamente, por um lado, no artigo 21.º da Lei n.º 2190/1994 e, por outro, no novo artigo 103.º, n.º 8, da Constituição helénica.

111. O Tribunal de Justiça já se pronunciou sobre esta proibição — em todo o caso, conforme prevista pela lei ordinária no artigo 21.º da Lei n.º 2190/1994 — no acórdão Adeneler. Nessa altura, o Tribunal de Justiça declarou que o acordo-quadro se opõe à aplicação de uma legislação nacional que, em caso de abuso, proíbe de modo absoluto, apenas no sector público, a conversão em contratos sem termo de contratos de trabalho a termo sucessivos [77].

112. Contudo, a conclusão apresentada no acórdão Adeneler é apenas expressamente

77 — Acórdão Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.º 105).

aplicável «em circunstâncias como as do caso principal», que, no essencial, se resumem do seguinte modo:

— Estavam em causa contratos de trabalho a termo sucessivos que, de facto, se destinaram a satisfazer «necessidades estáveis e duradouras» da entidade patronal e deviam ser considerados abusivos [78].

— Esses contratos de trabalho abrangiam o período compreendido entre os meses de Maio de 2001 e Setembro de 2003 [79]; portanto, terminaram ainda antes da entrada em vigor do Decreto presidencial n.º 164/2004.

— Segundo as informações que o Tribunal de Justiça então dispunha, o direito nacional não previa, para o sector público — pelo menos até à entrada em vigor do Decreto presidencial n.º 164/2004 –, outra medida efectiva para evitar e, sendo caso disso, punir a utilização abusiva de contratos de trabalho a termo sucessivos [80].

113. Face a estas circunstâncias especiais, não se pode inferir de forma precipitada do acórdão Adeneler que a proibição de conversão de contratos de trabalho a termo em contratos por tempo indeterminado aplicável ao sector público grego continua a violar o acordo-quadro. Há que reconhecer que, também no caso vertente, o órgão jurisdicional de reenvio considera que a fixação de um termo aos contratos de trabalho dos demandantes nos processos principais foi abusiva, visto que, na realidade, se destinavam a satisfazer necessidades estáveis e duradouras. Porém, o juiz nacional deverá, além disso, analisar pormenorizadamente se também as restantes circunstâncias dos processos principais ainda são efectivamente comparáveis com as então subjacentes ao acórdão Adeneler.

114. Em particular, compete-lhe apreciar a questão de saber se o direito grego não passou a prever entretanto outras medidas efectivas para evitar e, sendo caso disso, punir a utilização abusiva de contratos a termo sucessivos. Com efeito, caso sejam actualmente aplicáveis outras medidas efectivas para a prevenção e, sendo caso disso, a punição dos abusos, o acordo-quadro já não se oporá a uma proibição de conversão relativamente ao sector público. Essas medidas podem, por exemplo, consistir em regras imperativas que regulem a duração e a renovação dos contratos de trabalho ou relações laborais a termo, e que concedam o direito à reparação do prejuízo sofrido em caso de abuso [81].

78 — Acórdão Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.os 99 e 105).

79 — Acórdão Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.º 24).

80 — Acórdão Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.os 100 e 105); v., igualmente, acórdãos Marrosu e Sardino (n.º 49), e Vassallo (n.º 34), já referidos na nota 60.

81 — Acórdãos Marrosu e Sardino (n.º 55), e Vassallo (n.º 40), já referidos na nota 60.

115. Neste contexto, importa referir novamente o Decreto presidencial n.º 164/2004, que entrou entretanto em vigor [82] e no qual, como já foi mencionado [83], foram introduzidas diversas medidas para a prevenção e a punição dos abusos decorrentes da contratação a termo no sector público: a exigência de uma razão objectiva, as disposições relativas à duração máxima admitida para os contratos de trabalho ou relações laborais a termo sucessivos, as disposições relativas ao número máximo de renovações admitido desse tipo de contratos ou relações, o direito à indemnização por despedimento e as eventuais sanções a nível penal e disciplinar [84].

116. Não decorre da directiva e do acordo-quadro qualquer obrigação geral de os Estados-Membros preverem a conversão dos contratos a termo em contratos sem termo [85]: o artigo 5.º, n.º 2, alínea b), do acordo-quadro não prevê essa obrigação geral de conversão nem para o recurso abusivo a contratos de trabalho a termo sucessivos nem para uma única fixação abusiva de um termo às relações laborais; o acordo-quadro não estabelece igualmente essa obrigação em qualquer outra parte.

117. Do mesmo modo, o acordo-quadro não se opõe a que os Estados-Membros prevejam consequências diferentes para a utilização abusiva de contratos ou relações de trabalho a termo, consoante tenham sido concluídos no sector privado ou no sector público [86]. O próprio acordo-quadro reconhece expressamente neste sentido «que a sua aplicação pormenorizada deve ter em conta a realidade e especificidades das situações nacionais, sectoriais e sazonais» [87]. Estas especificidades podem incluir determinados princípios do direito da função pública, como, por exemplo, o princípio dos postos orçamentados, o modelo do funcionário de carreira e a exigência de aprovação num concurso para a obtenção de um trabalho por tempo indeterminado; contudo, a aplicação desses princípios deve efectuar-se em conformidade com o restante direito comunitário [88].

118. Em síntese, conclui-se o seguinte:

O acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo não se opõe a uma legislação nacional segundo a qual, no sector público, a conversão de contratos de trabalho a termo em contratos por tempo indeterminado é proibida, excepto se o direito interno não previr para o sector em causa qualquer outra medida efectiva para evitar e, sendo caso

82 — Mediante a inserção da expressão «pelo menos até à entrada em vigor do decreto presidencial n.º 164/2004», o Tribunal de Justiça indica, no acórdão Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.º 100), que a apreciação do regime jurídico interno pode eventualmente vir a ser diferente no período após a entrada em vigor desse decreto presidencial.

83 — V., *supra*, n.º 85 das presentes conclusões.

84 — Quanto à apreciação da eficácia das sanções, é válido o que acima se afirmou no n.º 92 das presentes conclusões.

85 — Acórdãos Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.º 91), e Marrosu e Sardino (já referido na nota 60, n.º 47).

86 — Acórdãos Marrosu e Sardino (n.º 48), e Vassallo (n.º 33), já referidos na nota 60.

87 — Nestes termos, terceiro parágrafo do preâmbulo do acordo-quadro; v., igualmente, n.º 10 das suas considerações gerais.

88 — V., a respeito de todos estes aspectos, as minhas conclusões no processo Adeneler e o. (já referido na nota 2), n.os 84 e 86, bem como conclusões do advogado-geral M. Poiares Maduro apresentadas em 20 de Setembro de 2005 nos processos Marrosu e Sardino, e Vassallo (acórdãos já referidos no nota 60, Colect., p. I-7215, n.os 42 e 43).

disso, punir a utilização abusiva de contratos a termo sucessivos.

C — *Quanto às consequências de uma eventual violação do acordo-quadro*

119. Com a quinta questão apresentada no processo C-378/07, bem como com a quarta questão apresentada nos processos C-379/07 e C-380/07, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber que implicações tem uma eventual violação da Directiva 1999/70 ou do acordo-quadro que lhe foi anexado para a resolução do litígio no processo principal. Em termos concretos, esta questão visa esclarecer se, por forçado direito comunitário, o juiz nacional deve, de certo modo, «restabelecer» uma disposição anteriormente em vigor supostamente mais favorável, como o artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/1920, e se essa disposição deve ser tida em conta na resolução do litígio no processo principal.

120. Segundo jurisprudência constante, ao aplicar o direito interno, o órgão jurisdicional nacional deve interpretá-lo, 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 [89].

121. É verdade que esta obrigação de interpretação conforme com as directivas 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 [90].

122. Independentemente disso, o princípio da interpretação conforme com as directivas 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 com o objectivo por ela prosseguido [91]. Por outras palavras, os juízes nacionais estão obrigados a tomar todas as medidas necessárias para, em qualquer momento, poderem garantir os resultados impostos pela directiva em causa (v. artigo 2.º, n.º 1, da Directiva 1999/70) e eliminar as consequências de uma eventual violação do direito comunitário [92]. Para este efeito, cabe-lhes esgotar totalmente a margem de apreciação que o direito nacional lhes concede [93].

89 — V., entre muitos outros, acórdãos de 10 de Abril de 1984, von Colson e Kamann (14/83, Recueil, p. 1891, n.º 26); de 5 de Outubro de 2004, Pfeiffer e o. (C-397/01 a C-403/01, Colect., p. I-8835, n.º 113); Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.º 108); e Impact (já referido na nota 37, n.º 98).

90 — Acórdãos de 16 de Junho de 2005, Pupino (C-105/03, Colect., p. I-5285, n.os 44 e 47); Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.º 110); e Impact (já referido na nota 37, n.º 100).

91 — Acórdãos Pfeiffer (já referido na nota 89, n.os 115, 116, 118 e 119); Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.º 111); e Impact (já referido na nota 37, n.º 101). Já neste sentido, acórdão de 13 de Novembro de 1990, Marleasing (C-106/89, Colect., p. I-4135, n.º 8), em que o Tribunal de Justiça salienta que o tribunal nacional «é obrigado [a interpretar o direito nacional], na medida do possível, à luz do texto e da finalidade da directiva».

92 — Acórdãos Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.º 102); Marrosu e Sardino (já referido na nota 60, n.º 53); e Vassallo (já referido na nota 60, n.º 38).

93 — Acórdão von Colson e Kamann (já referido na nota 89, n.º 28); v., igualmente, acórdãos de 4 de Fevereiro de 1988, Murphy e o. (157/86, Colect., p. 673, n.º 11), e de 11 de Janeiro de 2007, ITC (C-208/05, Colect., p. I-181, n.º 68).

123. Compete ao órgão jurisdicional de reenvio analisar se e em que medida o direito nacional aplicável no caso vertente pode ser interpretado, no sentido acima referido, em conformidade com o disposto na Directiva 1999/70 e no acordo-quadro que lhe foi anexado. De igual modo, o juiz nacional tem competência exclusiva para identificar as consequências jurídicas decorrentes dessa interpretação para os litígios nos processos principais. O que inclui também, em última instância, a apreciação da questão de saber se as disposições nacionais podem deixar de ser aplicadas ao litígio no processo principal e se, em vez disso, pode ser aplicada uma disposição como o artigo 8.º, n.º 3, da Lei n.º 2112/1920.

124. No caso de não ser possível atingir o objectivo definido pela Directiva 1999/70 e pelo acordo-quadro por via de uma interpretação conforme, o Estado-Membro faltoso pode, nos termos do acórdão Francovich e nas condições nele previstas, ser obrigado a indemnizar os cidadãos pelos prejuízos eventualmente causados pela falta de transposição correcta da Directiva 1999/70 [94].

125. Apenas para completar o exposto, importa ainda referir que, no caso vertente, não é possível uma *aplicação directa* dos artigos 5.º e 8.º, n.º 3, do acordo-quadro — apesar da existência de uma relação jurídica vertical entre os trabalhadores e as suas entidades patronais do sector público [95].

126. O Tribunal de Justiça já declarou expressamente a ausência de aplicabilidade directa do artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro [96]. As mesmas considerações impõem-se, por maioria de razão, no que se refere ao artigo 5.º, n.º 2, que está formulado de forma ainda mais imprecisa e que concede aos Estados-Membros uma ainda maior discricionariedade na transposição do que o artigo 5.º, n.º 1. Com a sua expressão introdutória «sempre que tal seja necessário», a própria letra da disposição mostra que os Estados-Membros não estão obrigados a introduzir nenhuma das medidas mencionadas nas alíneas a) e b) do n.º 2 do artigo 5.º

127. A proibição de deterioração prevista no artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro não é igualmente susceptível de uma aplicação directa. Esta circunstância deve-se menos à utilização de conceitos jurídicos indeterminados, como o «nível geral de protecção dos trabalhadores» [97], do que ao facto de esta disposição não ter como finalidade conferir aos particulares direitos de protecção judicialmente exequíveis para defesa dos seus interesses como trabalhadores. Por um lado, isto é demonstrado pela colocação sistemática da

94 — Acórdão de 19 de Novembro de 1991, Francovich e o. (C-6/90 e C-9/90, Colect., p. I-5357, n.os 30 a 46), e jurisprudência constante desde então; v., igualmente, acórdão Adeneler e o. (já referido na nota 2, n.º 112), e acórdão de 19 de Abril de 2007, Farrell (C-356/05, Colect., p. I-3067, n.º 43).

95 — As disposições com efeito directo previstas em directivas também podem ser invocadas contra o Estado na sua qualidade de empregador; v., entre muitos outros, acórdãos de 26 de Fevereiro de 1986, Marshall (152/84, Colect., p. 723, n.º 49), e de 20 de Março de 2003, Kutz-Bauer (C-187/00, Colect., p. I-2741, n.os 31 e 71).

96 — Acórdão Impact (já referido na nota 37, n.os 69 a 80).

97 — Uma disposição de direito comunitário pode, de igual modo, ser directamente aplicável se utilizar conceitos jurídicos indeterminados; v., a este respeito, as minhas conclusões no processo Impact (já referido na nota 37), n.º 98, com outras referências.

proibição de deterioração no artigo 8.º do acordo-quadro, mais precisamente no meio das «disposições de aplicação», que esclarecem simplesmente a margem de manobra para regulamentar de que os Estados-Membros e os parceiros sociais dispõem no âmbito de aplicação do acordo-quadro. Por outro lado, isto decorre igualmente do conteúdo propriamente dito do artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro: em última análise, esta disposição não proíbe a redução do nível geral de protecção dos trabalhadores, como tal, impedindo antes somente as autoridades nacionais competentes de procederem a uma eventual redução desta protecção a coberto da aplicação do acordo-quadro [98].

No âmbito do seu dever de interpretação do direito nacional em conformidade com as directivas, os juízes nacionais estão obrigados a tomar todas as medidas necessárias para, em qualquer momento, poderem garantir os resultados impostos pela Directiva 1999/70 e a eliminação das consequências de uma eventual violação do direito comunitário. Para este efeito, cabe-lhes esgotar totalmente a margem de apreciação que o direito nacional lhes concede.

128. Em síntese, conclui-se o seguinte:

VII — Conclusão

129. Tendo em conta as considerações que precedem, proponho ao Tribunal de Justiça que responda em conjunto aos três pedidos de decisão prejudicial do Monomeles Protodikeio Rethymnis nos seguintes termos:

«1) Mesmo quando o direito interno já prevê medidas legais equivalentes para a prevenção da existência de abusos, na acepção do artigo 5.º, n.º 1, do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, anexo à Directiva 1999/70, os Estados-Membros podem adoptar disposições no domínio do trabalho a termo, desde que estas disposições estejam em conformidade com o disposto no direito comunitário.

98 — Acórdão Mangold (já referido na nota 4, n.º 52); v., igualmente, n.º 67 das presentes conclusões.

2) a) O âmbito de aplicação da proibição de deterioração prevista no artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo não se limita à protecção dos trabalhadores contra a utilização abusiva de sucessivos contratos de trabalho ou relações laborais a termo.

b) Uma regulamentação nacional que apenas revogue ou atenue uma medida específica de protecção dos trabalhadores não está abrangida pela proibição prevista pelo artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, desde que não diminua, globalmente, o nível geral de protecção dos trabalhadores contratados a termo.

c) A revogação ou a atenuação de uma sanção para abusos decorrentes da utilização de contratos de trabalho ou relações laborais a termo, em relação a uma determinada categoria de trabalhadores contratados a termo, não viola o artigo 8.º, n.º 3, do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, sempre que seja compensada por um reforço simultâneo das medidas para a prevenção dos abusos. Não obstante, os Estados-Membros continuam a estar obrigados a introduzir ou a manter sanções eficazes, proporcionadas e dissuasivas para o caso de se verificarem abusos.

3) Caso um Estado-Membro defina, em disposições do seu direito interno, as razões objectivas, na acepção do artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, incumbe às autoridades nacionais assegurar, em cada caso concreto, no âmbito das respectivas esferas de competência, a aplicação conforme com a directiva dessas disposições, de modo a que os abusos decorrentes da utilização de sucessivos contratos de trabalho ou relações laborais a termo possam ser eficazmente evitados.

4) O acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo não se opõe a uma legislação nacional segundo a qual, no sector público, a conversão de contratos de

trabalho a termo em contratos por tempo indeterminado é proibida, excepto se o direito interno não previr para o sector em causa qualquer outra medida efectiva para evitar e, sendo caso disso, punir a utilização abusiva de contratos a termo sucessivos.

5) No âmbito do seu dever de interpretação do direito nacional em conformidade com as directivas, os juízes nacionais estão obrigados a tomar todas as medidas necessárias para, em qualquer momento, poderem garantir os resultados impostos pela Directiva 1999/70 e a eliminação das consequências de uma eventual violação do direito comunitário. Para este efeito, cabe-lhes esgotar totalmente a margem de apreciação que o direito nacional lhes concede.»