



Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL
ELEANOR SHARPSTON
apresentadas em 16 de março de 2017¹

Processo C-98/15

María Begoña Espadas Recio
contra
Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE)

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Juzgado de lo Social n.º 33 de Barcelona (Tribunal do Trabalho n.º 33 de Barcelona, Espanha)]

«Diretiva 79/7/CEE — Artigo 4.º, n.º 1 — Igualdade de tratamento entre trabalhadores do sexo masculino e feminino — Diretiva 97/81/CE — Acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial — Legislação nacional relativa ao cálculo da duração da prestação de desemprego — Exclusão dos dias não trabalhados — Discriminação»

1. Com o presente pedido de decisão prejudicial, o Juzgado de lo Social n.º 33 de Barcelona (Tribunal do Trabalho n.º 33 de Barcelona, Espanha) pede orientação quanto à interpretação da Diretiva 79/7/CEE relativa à realização progressiva do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social² e da Diretiva 97/81/CE respeitante ao acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial celebrado pela UNICE, pelo CEEP e pela CES³. No essencial, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em primeiro lugar, se a prestação de desemprego financiada pelas quotizações de uma trabalhadora e do seu empregador está abrangida pelo âmbito de aplicação do acordo-quadro. O órgão jurisdicional de reenvio pretende também determinar se, quando uma trabalhadora a tempo parcial trabalha ao abrigo de um «contrato de trabalho vertical» com os seus empregadores (por exemplo, quando trabalha 50% das horas de trabalho dos trabalhadores comparáveis a tempo inteiro, repartidas entre segundas, terças e quartas-feiras, sem trabalhar às quintas e sextas-feiras), as disposições nacionais que excluem os dias não trabalhados da determinação do período total durante o qual deve ser paga a prestação de desemprego são compatíveis com o acordo-quadro e/ou com a Diretiva 79/7.

Direito da União

Diretiva 79/7

2. O segundo considerando da Diretiva 79/7 afirma que convém realizar o princípio da igualdade de tratamento em matéria de segurança social em primeiro lugar no que se refere aos regimes legais de proteção contra os riscos de desemprego, entre outros.

¹ Língua original: inglês.

² Diretiva do Conselho, de 19 de dezembro de 1978 (JO 1979, L 6, p. 24; EE 05 F2 p. 174).

³ Diretiva do Conselho, de 15 de dezembro de 1997 (JO 1998, L 14, p. 9).

3. De acordo com o seu artigo 2.º, a Diretiva 79/7 aplica-se, designadamente, aos trabalhadores cuja atividade seja interrompida por desemprego involuntário. A diretiva abrange, por exemplo, os regimes legais que asseguram uma proteção contra o desemprego, tal como estabelecido no artigo 3.º

4. O princípio da igualdade de tratamento é definido no artigo 4.º, n.º 1, da seguinte forma: «[...] a ausência de qualquer discriminação em razão do sexo, quer direta, quer indiretamente por referência, nomeadamente, ao estado civil ou familiar especialmente no que respeita:

- ao âmbito dos regimes e às condições de acesso aos regimes,
- à obrigação de pagar as cotizações e ao cálculo destas,
- ao cálculo das prestações, incluindo os acréscimos devidos na qualidade de cônjuge e por pessoa a cargo e as condições de duração e de manutenção do direito às prestações».

Diretiva 97/81

5. Em 6 de junho de 1997, as organizações interprofissionais de vocação geral, a União das Confederações da Indústria e do Patronato da Europa (UNICE), o Centro Europeu das Empresas Públicas (CEEP) e a Confederação Europeia dos Sindicatos (CES) celebraram um Acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial (a seguir «acordo-quadro»), com vista, nomeadamente, a eliminar as discriminações contra os trabalhadores a tempo parcial⁴.

6. O acordo-quadro foi devidamente incorporado no direito da União através da Diretiva 97/81. O artigo 1.º dessa diretiva explica que o seu objetivo consiste na aplicação do acordo-quadro. O artigo 2.º, n.º 1, obrigava os Estados-Membros a pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à diretiva o mais tardar em 20 de janeiro de 2000 ou a assegurar que os parceiros sociais tinham posto em prática as disposições necessárias, por via de acordo, para esse efeito. O texto do acordo-quadro figura em anexo à diretiva⁵.

7. O terceiro parágrafo do preâmbulo do acordo-quadro dispõe o seguinte:

«O acordo incide nas condições de emprego dos trabalhadores a tempo parcial, reconhecendo que compete aos Estados-Membros deliberarem sobre as questões relativas à segurança social.»

8. O objetivo do acordo-quadro, conforme estabelecido na sua cláusula 1, alínea a), é «[g]arantir a eliminação das discriminações em relação aos trabalhadores a tempo parcial e melhorar a qualidade do trabalho a tempo parcial».

9. Nos termos da cláusula 2, n.º 1, o acordo aplica-se aos «trabalhadores a tempo parcial, com contrato ou relação de trabalho definidos pela legislação [...] em cada Estado-Membro».

10. O trabalhador a tempo parcial é definido na cláusula 3, n.º 1, como «o assalariado cujo tempo normal de trabalho, calculado numa base semanal ou como média ao longo de um período de emprego até um ano, é inferior ao tempo normal de trabalho de um trabalhador comparável a tempo inteiro».

⁴ V. considerandos 8 a 12.

⁵ V., também, Diretiva 98/23/CE, de 7 de abril de 1998, que torna a Diretiva 97/81/CE relativa ao acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial celebrado pela UNICE, pelo CEEP e pela CES extensiva ao Reino da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte (JO 1998, L 131, p. 10). É a versão da Diretiva 97/81 alterada pela Diretiva 98/23/CE que se aplica ao processo principal.

11. A cláusula 4 sob a epígrafe «Princípio de não discriminação» e o seu n.º 1 estabelece o seguinte: «[n]o que respeita às condições de emprego, os trabalhadores a tempo parcial não devem ser tratados em condições menos favoráveis do que os trabalhadores comparáveis a tempo inteiro unicamente pelo facto de trabalharem a tempo parcial, a menos que, por razões objetivas, a diferença de tratamento se justifique».

Direito espanhol

12. O órgão jurisdicional de reenvio refere que o artigo 41.º da Constituição espanhola é a base do sistema nacional de segurança social, que é regulado, em primeiro lugar, pela Ley General de la Seguridad Social (Lei Geral da Segurança Social, a seguir «LGSS»), aprovada pelo Real Decreto Legislativo n.º 1/94, de 20 de junho de 1994. O artigo 204.º da LGSS prevê dois tipos de proteção por desemprego, um contributivo e um assistencial. O sistema tem natureza pública e a proteção por desemprego é obrigatória.

13. O artigo 210.º da LGSS tem como epígrafe «Duração da prestação de desemprego». O período de tempo durante o qual a prestação é paga ao trabalhador desempregado (a seguir «período de prestação») é estabelecido em função: (i) do período de trabalho durante o qual foram pagas quotizações nos seis anos anteriores à alteração da sua situação legal de emprego para a situação de desemprego; ou (ii) da data em que cessou a obrigação de quotização. É estabelecida uma tabela que determina o período de quotização em dias e o correspondente período durante o qual são pagas as prestações, também expresso em dias. Assim, por exemplo, para um período de quotização de 360 a 539 dias, são pagos 120 dias; um período de quotização de 1 260 a 1 439 dias gera uma prestação de 420 dias e um período de quotização superior a 2 160 dias dá lugar ao pagamento de prestações durante 720 dias (o período máximo durante o qual são pagas prestações).

14. Segundo a regra 4, n.º 1, da Sétima Disposição Adicional da LGSS, que estabelece regras aplicáveis aos trabalhadores a tempo parcial, «para determinar os períodos de quotização e de fixação da base de cálculo das prestações de desemprego, proceder-se-á em conformidade com o que for determinado na sua regulamentação específica». Estas regras figuram no Real Decreto 625/1985 de protección por desempleo (Real Decreto 625/1985, relativo à proteção no desemprego, a seguir «RD 625/1985»). O artigo 3.º daquele diploma determina a forma de cálculo do período durante o qual é paga a prestação. O artigo 3.º, n.º 1, refere-se aos trabalhadores a tempo inteiro. Este artigo dispõe: «[a] duração da prestação de desemprego é estabelecida em função dos períodos de trabalho durante os quais foram pagas quotizações nos quatro anos que antecederam a situação legal de desemprego, ou a data em que cessou a obrigação de quotização». Relativamente aos trabalhadores a tempo parcial, o artigo 3.º, n.º 4, estabelece que: «[q]uando as quotizações de que fez prova correspondam a trabalho a tempo parcial ou a trabalho efetivo em caso de redução de tempo de trabalho, cada dia trabalhado será contado como um dia de quotização, independentemente da duração do tempo de trabalho».

15. O órgão jurisdicional de reenvio afirma que, segundo a jurisprudência nacional, o direito à prestação de desemprego constitui-se com a perda do emprego. Para determinar a duração da prestação, devem ser tidos em conta apenas os dias e que, efetivamente, o trabalhador prestou a atividade laboral, mesmo que a respetiva quotização para a segurança social associados ao risco de desemprego tenha sido paga para todos os dias de cada mês do ano inteiro.

Matéria de facto, tramitação processual e questões prejudiciais

16. María Begoña Espadas Recio (a seguir «M. Recio») trabalhou como empregada de limpeza. A partir de 23 de dezembro de 1999, M. Recio trabalhou ininterruptamente, para vários empregadores. O seu ritmo de trabalho era o seguinte: trabalhava duas horas e meia, às segundas, quartas e quintas-feiras de cada semana, e quatro horas, na primeira sexta-feira de cada mês. O seu ritmo de trabalho foi, assim, estruturado de forma «vertical», isto é, o trabalho a tempo parcial era efetuado apenas em determinados dias da semana, e não dividido pelos cinco dias da semana de trabalho (estrutura «horizontal»). Em 29 de julho de 2013, a relação laboral de M. Recio cessou.

17. Em 30 de setembro de 2013, o Servicio Público de Empleo Estatal (Serviço Público de Emprego Estatal, a seguir «SPEE») deferiu o seu pedido de pagamento de prestação de desemprego. Inicialmente, o SPEE decidiu conceder-lhe uma prestação por 120 dias, desde 10 de setembro de 2013 até 9 de janeiro de 2014, inclusive, calculada em 6,10 euros por dia. Foi considerado que M. Recio tinha pagado 452 dias de quotizações. M. Recio apresentou uma reclamação contra essa decisão, por entender que tinha direito a uma prestação de desemprego de 720 dias (sem contestar a base de cálculo no que se refere ao montante de prestação diária recebida)⁶. Por decisão de 9 de dezembro de 2013, o SPEE deferiu parcialmente a sua reclamação, e concedeu-lhe 420 dias de prestação de desemprego, com base nas suas horas de trabalho, que calculou ascenderem a 8,5 horas por semana.

18. Mediante a leitura conjugada do artigo 210.º da LGSS com o artigo 3.º, n.º 4, do RD 625/1985, o SPEE considerou que o período durante o qual devia ser paga a prestação de desemprego deveria ter sido calculado com base no número de dias relativamente aos quais foram pagas quotizações nos seis anos anteriores à situação legal de desemprego de M. Recio. No caso de trabalho a tempo parcial, cada dia trabalhado devia ser contado como dia de quotização, pelo que, nos seis anos anteriores à sua situação de desemprego, M. Recio demonstrou ter pagado quotizações por 1387 dias. O período de prestação foi, portanto, calculado em 420 dias. O SPEE não teve em consideração o resto do período de seis anos relativamente ao qual M. Recio e os seus anteriores empregadores pagaram as quotizações.

19. É dado assente que se M. Recio tivesse trabalhado com base na estrutura horizontal — 1,75 horas durante cinco dias de trabalho por semana, totalizando 8,5 horas —, teria tido direito à prestação de desemprego pelo período máximo de 720 dias.

20. M. Recio intentou junto do órgão jurisdicional de reenvio uma ação de impugnação da decisão do SPEE no que se refere ao período durante o qual lhe foi concedida a prestação de desemprego. Na sua opinião, tendo trabalhado seis anos consecutivos e pagado quotizações por 30 ou 31 dias por mês (perfazendo um total de 2 160 dias), tinha direito a uma prestação de 720 dias de duração, em vez dos 420 dias de prestação reconhecidos. Alega que, na determinação do período de prestação, deviam ser tidos em conta todos os dias relativamente aos quais foram pagas as quotizações — e não apenas os dias efetivamente trabalhados —. Não o fazer implica não só aplicar a M. Recio, na qualidade de trabalhadora a tempo parcial, uma dupla penalização ilógica e contrária ao princípio da proporcionalidade⁷, mas também uma discriminação direta ou indireta em razão do sexo.

⁶ Posteriormente, o SPEE reviu oficiosamente a base de cálculo da prestação de desemprego diária e decidiu aumentá-la de 6,10 euros por dia para 10,91 euros.

⁷ M. Recio salienta que o valor da prestação de desemprego que recebeu por dia foi reduzido proporcionalmente para ter em conta o facto de ser trabalhadora a tempo parcial, em vez de trabalhadora a tempo inteiro.

21. O órgão jurisdicional de reenvio considera que o Tribunal de Justiça apreciou uma questão semelhante no acórdão Bruno e o.⁸. No referido processo, no que se refere às pensões de reforma da tripulação de cabine da Alitalia, reguladas pelo sistema de segurança social italiano, o Tribunal de Justiça declarou que a cláusula 4 do acordo-quadro se opunha a uma legislação nacional que excluía os períodos não trabalhados do cálculo da antiguidade necessária para adquirir o direito a essa pensão, por ser discriminatória para os trabalhadores a tempo parcial, a menos que essa diferença de tratamento estivesse justificada por razões objetivas.

22. Se o acordo-quadro não for aplicado, o órgão jurisdicional de reenvio considera que pode existir discriminação sexual contrária à Diretiva 79/7. O período de prestação mais curto previsto nas disposições nacionais em questão para os trabalhadores a tempo parcial «vertical» em comparação com os trabalhadores a tempo parcial «horizontal» implica discriminação indireta em razão do sexo, uma vez que as regras aplicadas prejudicam o coletivo das mulheres trabalhadoras. Segundo as estatísticas anuais, a grande maioria dos trabalhadores a tempo parcial em Espanha (entre 70% a 80%) são mulheres.

23. O órgão jurisdicional de reenvio submete, assim, as seguintes questões prejudiciais:

- «1) Deve a cláusula 4 do [acordo-quadro], aplicando a doutrina estabelecida no [acórdão Bruno e o.], ser interpretada no sentido de que é aplicável a uma prestação contributiva de desemprego, como a instituída pelo artigo 210.º da [LGSS], que é exclusivamente financiada através das quotizações pagas pelo trabalhador e pelas empresas que o tenham empregado e fixada em função dos períodos de trabalho quotizados nos seis anos anteriores à situação legal de desemprego?
- 2) Em caso de resposta afirmativa à questão anterior, deve a cláusula 4 do acordo-quadro ser interpretada aplicando a doutrina estabelecida no [acórdão Bruno e o.], no sentido de que se opõe a uma disposição nacional que, como acontece com o artigo 3.º, n.º 4, do [RD 625/1985] — para o qual remete a regra 4 do n.º 1 da Sétima Disposição Adicional da [LGSS] —, no caso de trabalho a tempo parcial ‘vertical’ (apenas três dias de trabalho por semana), exclui, para efeitos do cálculo da duração da prestação de desemprego, os dias não trabalhados, apesar de terem sido quotizados, tendo como consequência uma redução da duração da prestação concedida?
- 3) Deve a proibição de discriminação em razão do sexo, direta ou indireta, prevista no artigo 4.º da Diretiva 79/7, ser interpretada no sentido de que impede que, ou se opõe a que, uma disposição nacional, como acontece no artigo 3.º, n.º 4, do [RD 625/1985], no caso de trabalho a tempo parcial ‘vertical’ (apenas três dias de trabalho por semana), exclua do cômputo dos dias quotizados os dias não trabalhados, tendo como consequência uma redução da duração da prestação de desemprego?»

24. Apresentaram observações escritas o Governo espanhol e a Comissão Europeia, tendo ambos apresentado alegações orais na audiência de 15 de junho de 2016.

8 Acórdão de 10 de junho de 2010, *Bruno e o.* (C-395/08 e C-396/08, EU:C:2010:329).

Análise

Observações preliminares

25. É jurisprudência constante que o direito da União respeita a competência dos Estados-Membros para organizarem os seus sistemas de segurança social e que, na falta de harmonização a nível da União, compete à legislação de cada Estado-Membro determinar as condições de concessão das prestações em matéria de segurança social. Não deixa de ser verdade que, no exercício dessa competência, os Estados-Membros devem respeitar o direito da União⁹.

26. Assim, em princípio, Espanha é competente para regular o direito o acesso às prestações e o alcance das prestações contributivas (financiadas conjuntamente pelo trabalhador e pelo empregador) em matéria de desemprego em conformidade com o seu sistema de segurança social depende do período de quotização aplicável ao trabalhador desempregado em causa especificado no artigo 210.º da LGSS e no artigo 3.º do RD 625/1985. No entanto, essas regras nacionais devem ser aplicadas de forma a cumprir com o direito da União aplicável.

27. O órgão jurisdicional de reenvio precisa que M. Recio trabalhou 8,5 horas por semana. Essas horas eram repartidas por três dias e o seu ritmo de trabalho é descrito como «vertical». Se M. Recio tivesse trabalhado o mesmo número total de horas, mas estruturadas de forma «horizontal», teria trabalhado 1,75 horas por dia, cinco dias por semana. A proibição de discriminação da cláusula 4 do acordo-quadro é aplicável à situação de M. Recio?

Primeira e segunda questões

28. Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se a cláusula 4 do acordo-quadro é aplicável a uma prestação contributiva de desemprego como a que está em causa no processo principal. Em caso de resposta afirmativa, há que determinar se o acordo-quadro se opõe às regras nacionais em questão. Ao abrigo dessas regras, o cálculo do período durante o qual é paga a prestação de desemprego tem em conta apenas os dias trabalhados efetivamente pelo trabalhador desempregado, ainda que as quotizações sejam pagas por cada dia de todos os meses. Essa regra resulta numa redução do período durante o qual é paga a prestação de desemprego em comparação *tanto* com os trabalhadores a tempo parcial «horizontal», *como* com os trabalhadores a tempo inteiro.

29. As duas questões estão intimamente ligadas e, por conseguinte, examiná-las-ei em conjunto.

30. O órgão jurisdicional de reenvio afirma que o estatuto de M. Recio como trabalhadora a tempo parcial «vertical» tem duas consequências. Em primeiro lugar, a prestação que recebe é inferior à dos trabalhadores comparáveis a tempo inteiro, uma vez que, como trabalhadora a tempo parcial, trabalhou menos horas por semana. Em segundo lugar, para a determinação do período de prestação, não são tidos em conta todos os dias pelos quais M. Recio e o seu empregador pagaram, efetivamente, quotizações. A concessão da prestação em causa no processo principal depende da existência de uma relação laboral entre M. Recio e os seus anteriores empregadores. O sistema de prestação de desemprego é financiado pelas respetivas quotizações. No âmbito desse sistema, as considerações de ordem social são geridas através do nível da prestação do regime assistencial («não contributivo») financiado exclusivamente pelo Estado. Por conseguinte, o órgão jurisdicional de reenvio entende que

⁹ V. acórdão de 14 de abril de 2015, *Cachaldora Fernández* (C-527/13, EU:C:2015:215, n.º 25 e jurisprudência aí referida).

a prestação contributiva de desemprego é essencialmente determinada por uma relação laboral e apenas em menor medida por considerações de ordem social. Consequentemente, o órgão jurisdicional de reenvio considera que o acórdão do Tribunal de Justiça no processo Bruno e o.¹⁰ se aplica por analogia à prestação contributiva de desemprego espanhola.

31. A Comissão e a Espanha consideram, pelo contrário, que a prestação contributiva de desemprego no sistema espanhol não está abrangida pelo conceito de «condições de emprego», na aceção da cláusula 4, n.º 1, do acordo-quadro.

32. Partilho dessa opinião.

33. O acordo-quadro diz respeito, exclusivamente, às «condições de emprego dos trabalhadores a tempo parcial»¹¹. O Tribunal de Justiça indicou que esse conceito abrange as pensões que dependem de uma relação laboral entre o trabalhador e o empregador, com exclusão das pensões legais de segurança social, que dependem menos dessa relação do que de considerações de ordem social¹². As questões relativas à segurança social que não constituam «remuneração» na aceção do artigo 157.º, n.º 2, TFUE são da competência dos Estados-Membros. Por conseguinte, estão excluídas do âmbito do princípio de não discriminação estabelecido na cláusula 4, n.º 1, do acordo-quadro (embora evidentemente possam estar abrangidas por outras disposições do direito da União). Deste modo, a classificação da prestação contributiva de desemprego em causa depende do significado de «remuneração» no direito da União.

34. Segundo o artigo 157.º, n.º 2, TFUE, entende-se por «remuneração» «o salário ou vencimento ordinário, de base ou mínimo, e quaisquer outras regalias pagas, direta ou indiretamente, em dinheiro ou em espécie, pela entidade patronal ao trabalhador em razão do emprego deste último». De acordo com jurisprudência assente, o conceito de «remuneração» abrange «todas as regalias, atuais ou futuras, desde que pagas, ainda que indiretamente, pela entidade patronal ao trabalhador, em razão do emprego deste último»¹³. Neste contexto, o Tribunal de Justiça precisou que a natureza jurídica destas regalias é irrelevante para efeitos da aplicação do artigo 157.º TFUE, quando sejam atribuídas em relação com o emprego¹⁴. O Tribunal de Justiça também considerou que, «embora seja verdade que numerosos tipos de regalias prestadas por uma entidade patronal também respondem a considerações de política social, a natureza de remuneração de uma prestação não pode ser posta em dúvida quando o trabalhador tenha o direito de receber da entidade patronal a prestação em causa, em razão da existência de uma relação de trabalho»¹⁵. No entanto, embora certas regalias integráveis no conceito de prestações de segurança social não sejam, em princípio, estranhas ao conceito de remuneração, já não se podem, no entanto, incluir neste conceito os regimes ou prestações de segurança social diretamente reguladas pela lei, sem qualquer elemento de concertação no seio da empresa ou do ramo profissional interessado, obrigatoriamente aplicáveis a categorias gerais de trabalhadores¹⁶.

35. Na minha opinião, do facto de um empregador pagar quotizações para um regime que financia a prestação de desemprego não decorre necessariamente que o conceito de remuneração compreende a prestação daí resultante. Nem quando o Estado paga uma prestação a trabalhadores desempregados isso significa que esses pagamentos devem ser automaticamente classificados de prestação de segurança social. Qualquer análise deve ser necessariamente moderada. Neste contexto, o critério do emprego

10 Acórdão de 10 de junho de 2010, *Bruno e o.* (C-395/08 e C-396/08, EU:C:2010:329).

11 V. considerando 8 a 12 da Diretiva 97/81.

12 V. acórdão de 14 de abril de 2015, *Cachaldora Fernández* (C-527/13, EU:C:2015:215, n.ºs 36 e 37).

13 V. acórdão de 5 de novembro de 2014, *Österreichischer Gewerkschaftsbund* (C-476/12, EU:C:2014:2332, n.º 16). V., também, acórdão de 17 de maio de 1990, *Barber* (C-262/88, EU:C:1990:209).

14 V. acórdão de 5 de novembro de 2014, *Österreichischer Gewerkschaftsbund* (C-476/12, EU:C:2014:2332, n.º 17).

15 V. acórdão de 5 de novembro de 2014, *Österreichischer Gewerkschaftsbund* (C-476/12, EU:C:2014:2332, n.º 18). V., também, acórdão de 1 de abril de 2008, *Maruko* (C-267/06, EU:C:2008:179, n.ºs 41 a 44).

16 V. acórdão de 29 de novembro de 2001, *Griesmar* (C-366/99, EU:C:2001:648, n.º 27 e jurisprudência aí referida).

não pode ter caráter exclusivo¹⁷. Assim, o Tribunal de Justiça referiu, relativamente ao regime de pensões em causa no acórdão Bruno e o. que: «[...] as considerações de política social, de organização do Estado, de ética ou mesmo as preocupações de natureza orçamental que tenham desempenhado ou que possam ter desempenhado um papel na fixação de um regime pelo legislador nacional não podem prevalecer quando a pensão apenas respeita a uma categoria específica de trabalhadores, depende diretamente do tempo de serviço cumprido e o seu montante é calculado com base no último vencimento [...]»¹⁸.

36. Estes três critérios devem ser aplicados cumulativamente e são relevantes para o caso em apreço. Embora a interpretação do direito nacional e a apreciação dos factos caibam, em última análise, ao órgão jurisdicional de reenvio, o Tribunal de Justiça pode, no entanto, fornecer-lhe esclarecimentos e orientações.

37. O órgão jurisdicional de reenvio precisa que a prestação de desemprego é paga a uma determinada categoria de trabalhadores — «os que se encontram numa situação legal de desemprego». No entanto, noutra passagem do despacho de reenvio, refere que a base constitucional do sistema de segurança social espanhol abrange *todos* os cidadãos, garantindo assistência e prestações sociais suficientes em situações de dificuldade, especialmente em caso de desemprego¹⁹. É difícil perceber de que modo «todos os cidadãos» podem constituir uma categoria específica de trabalhadores. Considero antes que, aqueles que recebem a prestação fazem parte de um grupo que cumpre a característica geral necessária para ter direito à prestação em causa, isto é, estão na situação legal de desempregado. Isto é bastante diferente dos exemplos de categorias específicas de trabalhadores identificadas na jurisprudência do Tribunal de Justiça, tais como os funcionários públicos e o pessoal artístico²⁰.

38. O órgão jurisdicional de reenvio refere que a única fonte de financiamento da prestação de desemprego em causa são as quotizações pagas pelo trabalhador e pelo empregador. No entanto, essas quotizações são efetuadas nos termos da legislação nacional. Não são reguladas por nenhum acordo entre o empregador e o trabalhador. Isso sugere que o acordo está mais próximo de um regime de segurança social gerido pelo Estado do que de uma prestação que faz parte da remuneração de um trabalhador paga em conformidade com um acordo com o seu empregador ou negociada coletivamente em seu nome. E no conceito de «condições de emprego» «não podem ser incluídos [...] os regimes ou as prestações de segurança social [...] diretamente regulados pela lei, em que não tenha havido nenhum elemento de concertação no âmbito da empresa ou do ramo profissional interessado e obrigatoriamente aplicáveis a categorias gerais de trabalhadores»²¹. Acrescento que o RD 625/1985 (que regula o período de prestação) é uma medida que foi notificada à Comissão pelas autoridades espanholas, nos termos do artigo 9.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 883/2004 relativo à coordenação dos sistemas de segurança social²². Essa notificação pressupõe que o Governo espanhol reconheça expressamente que essa prestação constitui uma prestação de desemprego para os efeitos desse regulamento²³.

39. Além disso, no meu entender, a cláusula 4 do acordo-quadro não se aplica a uma prestação de desemprego como a que está em causa no processo principal.

17 V. acórdão de 23 de outubro de 2003, *Schönheit e o.* (C-4/02 e C-5/02, EU:C:2003:583, n.º 57 e jurisprudência aí referida).

18 V. acórdão de 10 de junho de 2010, *Bruno e o.* (C-395/08 e C-396/08, EU:C:2010:329, n.º 47 e jurisprudência aí referida).

19 V. n.º 12, *supra*.

20 V., respetivamente, acórdãos de 23 de outubro de 2003, *Schönheit e Becker* (C-4/02 e C-5/02, EU:C:2003:583), e de 1 de abril de 2008, *Maruko* (C-267/06, EU:C:2008:179). Como o segundo destes acórdãos, utilizo a expressão «pessoal artístico» para me referir a todo o pessoal relacionado com as produções artísticas, não apenas aos atores.

21 V. acórdão de 22 de novembro de 2012, *Elbal Moreno* (C-385/11, EU:C:2012:746, n.º 20 e jurisprudência aí referida).

22 Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004 (JO 2004, L 166, p. 1). O artigo 9.º, n.º 1, desse regulamento prevê que os Estados-Membros devem notificar por escrito a Comissão da legislação relativa aos ramos da segurança social que estão abrangidos pelo seu âmbito. Esta obrigação inclui as medidas nacionais que abranjam prestações de desemprego.

23 V., também, acórdão de 20 de fevereiro de 1997, *Martínez Losada e o.* (C-88/95, C-102/95 e C-103/95, EU:C:1997:69, n.ºs 17 a 20).

40. Tendo em conta a minha resposta à primeira questão, não há que examinar a segunda questão (cujo conteúdo essencial, em todo o caso, se sobrepõe ao da terceira questão, que examinarei mais à frente).

41. Por conseguinte, concluo que o acordo-quadro deve ser interpretado no sentido de que não é aplicável a uma prestação contributiva de desemprego como a prevista no artigo 210.º da LGSS, financiada exclusivamente pelas quotizações pagas por um trabalhador e os seus anteriores empregadores.

Terceira questão

42. Com a sua terceira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se as regras nacionais que regulam a determinação do período durante o qual são pagas prestações (em especial, o artigo 3.º do RD 625/1985) são proibidas pelo artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 79/7, por constituírem uma discriminação em razão do sexo.

43. As prestações de desemprego como as que estão em causa no processo principal estão abrangidas pelo âmbito da Diretiva 79/7, uma vez que fazem parte de um regime legal que assegura uma proteção contra, designadamente, o desemprego, um dos riscos enumerados no artigo 3.º, n.º 1, alínea a). O artigo 4.º, n.º 1, proíbe a discriminação em razão do sexo, em especial no que respeita às condições que regulam a duração e a manutenção do direito às prestações.

44. A regra de direito nacional em causa não é diretamente discriminatória, na medida em que se aplica, sem distinção, tanto a trabalhadores do sexo feminino, como do sexo masculino. Contudo, é jurisprudência constante que existe discriminação indireta para efeitos do artigo 4.º da Diretiva 79/7 quando a aplicação de uma medida nacional, apesar da sua formulação neutra, prejudica, de facto, um número muito mais elevado de mulheres do que de homens²⁴.

45. O órgão jurisdicional nacional refere no despacho de reenvio que a regra nacional em causa — que estabelece um período de prestação mais curto para os trabalhadores a tempo parcial «vertical» em comparação com os trabalhadores a tempo inteiro — prejudica mais mulheres do que homens, uma vez que cerca de 70% a 80% da mão de obra a tempo parcial é composta por trabalhadoras do sexo feminino.

46. Embora as regras nacionais em causa não façam distinção entre homens e mulheres, as estatísticas fornecidas pelo órgão jurisdicional de reenvio indicam que existe uma proporção significativamente maior de trabalhadoras do sexo feminino desfavorecidas em comparação com os trabalhadores do sexo masculino. Por conseguinte, essas regras são indiretamente discriminatórias na aceção do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 79/7.

47. Tais regras prejudicam claramente os trabalhadores a tempo parcial como M. Recio. O órgão jurisdicional de reenvio salienta que se M. Recio tivesse trabalhado a tempo inteiro, teria tido direito ao período de prestação máximo de 720 dias. Esse cálculo teria tido em conta o facto de que *foram pagas quotizações por cada dia de trabalho do mês*, nos seis anos anteriores ao seu desemprego²⁵. Se o seu ritmo de trabalho tivesse sido estruturado de forma horizontal (1,75 horas por dia, cinco dias por

²⁴ V., por exemplo, despacho de 17 de novembro de 2015, *Plaza Bravo* (C-137/15, EU:C:2015:771, n.º 22 e jurisprudência aí referida).

²⁵ Espanha alega que é aplicado um coeficiente de 1,4% como fator de correção para alinhar a posição dos trabalhadores a tempo parcial com os trabalhadores a tempo inteiro, de forma a determinar o período durante o qual são pagas prestações. No entanto, Espanha não forneceu informações adicionais sobre o funcionamento exato do processo; de qualquer modo, esta é uma questão de facto que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar.

semana), M. Recio também teria tido direito ao pagamento da prestação durante o mesmo período máximo. O facto de as regras nacionais em causa prejudicarem apenas um grupo específico de trabalhadores a tempo parcial, a saber os que têm um ritmo de trabalho vertical, altera o meu entendimento de que essas regras dão origem a discriminação indireta?

48. Não altera.

49. É verdade que o Tribunal de Justiça discordou da análise dos órgãos jurisdicionais nacionais em determinados casos em que as medidas internas em causa diziam respeito apenas a um grupo específico de trabalhadores a tempo parcial. O Tribunal de Justiça declarou que essas medidas não dão origem a discriminação indireta, uma vez que os dados estatísticos relativos ao grupo dos trabalhadores a tempo parcial não permitem demonstrar (na ausência de informação específica) que as mulheres constituem a grande maioria dos trabalhadores do grupo de trabalhadores a tempo parcial identificado pelos órgãos jurisdicionais nacionais nesses casos²⁶.

50. Assim, o acórdão *Cachaldora Fernández*²⁷ dizia respeito à determinação da base de cálculo de uma pensão por invalidez. A apreciação do órgão jurisdicional nacional baseou-se na premissa de que a disposição interna em causa dizia respeito a um grupo de trabalhadores a tempo parcial, maioritariamente constituído por trabalhadores do sexo feminino, mas não se aplicava a todos os trabalhadores a tempo parcial. Só estavam abrangidos pela regulamentação nacional os trabalhadores cujas quotizações tivessem sofrido uma interrupção durante o período de referência de oito anos que precedia a data do facto gerador quando essa interrupção era posterior a um emprego a tempo parcial. No entanto, não foi possível identificar claramente o grupo específico de trabalhadores a tempo parcial afetado. O Tribunal de Justiça não dispunha de informações estatísticas que indicassem quantos trabalhadores a tempo parcial tinham sofrido uma interrupção nas suas quotizações ou se esse grupo era constituído essencialmente por mulheres. Também foi constatado que alguns trabalhadores a tempo parcial podiam, efetivamente, beneficiar da regulamentação do direito nacional em questão naquele processo²⁸. Por conseguinte, o Tribunal de Justiça considerou que as estatísticas gerais nas quais se baseou a apreciação do órgão jurisdicional de reenvio não permitiam concluir que o grupo de trabalhadores prejudicados pela regulamentação nacional em causa no processo principal era composto maioritariamente por trabalhadores a tempo parcial e, em particular, trabalhadores do sexo feminino.

51. A situação no processo de M. Recio é diferente. Todos os trabalhadores a tempo parcial vertical são prejudicados pela medida nacional em questão e nada sugere que determinados trabalhadores desse grupo possam estar em vantagem em comparação com os trabalhadores a tempo inteiro.

52. Da mesma forma, no processo *Plaza Bravo*²⁹ a medida nacional em questão não se aplicava a todos os trabalhadores a tempo parcial. Não resultava claramente dos autos se os dados estatísticos relativos a um grupo de trabalhadores especificamente afetados pela disposição nacional controvertida no referido processo permitiam demonstrar que essa disposição afetava um número muito mais elevado de mulheres do que de homens. Além disso, considerou que essas normas poderiam ser igualmente desvantajosas para os trabalhadores a tempo inteiro. O Tribunal de Justiça concluiu que os dados estatísticos gerais relativos ao grupo dos trabalhadores a tempo parcial, considerados na sua totalidade, não permitiam demonstrar que esta disposição afetava um número muito mais elevado de mulheres do que de homens. Consequentemente, não considerou que esta medida desse origem a discriminação indireta³⁰.

26 V., por exemplo, acórdão de 14 de abril de 2015, *Cachaldora Fernández* (C-527/13, EU:C:2015:215), e despacho de 17 de novembro de 2015, *Plaza Bravo* (C-137/15, EU:C:2015:771).

27 Acórdão de 14 de abril de 2015, *Cachaldora Fernández* (C-527/13, EU:C:2015:215).

28 Em todos os casos em que o último contrato que tinha precedido a cessação da atividade profissional era um contrato a tempo inteiro, mas em que os trabalhadores, durante o resto do período de referência ou mesmo durante toda a sua carreira, tinham trabalhado apenas a tempo parcial, estes seriam beneficiados porque receberiam uma pensão sobrevalorizada em relação às quotizações efetivamente pagas.

29 Despacho de 17 de novembro de 2015, *Plaza Bravo* (C-137/15, EU:C:2015:771).

30 Despacho de 17 de novembro de 2015, *Plaza Bravo* (C-137/15, EU:C:2015:771, n.ºs 24 a 26 e n.º 29).

53. No processo de M. Recio, o órgão jurisdicional de reenvio explica que os dados estatísticos relativos ao trabalho a tempo parcial se aplicam da mesma forma aos trabalhadores a tempo parcial horizontal e vertical. A informação referida pelo órgão jurisdicional de reenvio relativamente aos trabalhadores a tempo parcial indica que 70% a 80% dos trabalhadores cujo trabalho é estruturado de forma vertical são mulheres. A mesma proporção entre homens e mulheres é também válida para os trabalhadores a tempo parcial horizontal. Com base nessa informação é legítimo concluir que a medida nacional em causa prejudica uma maior proporção de mulheres do que de homens. Além disso, o órgão jurisdicional de reenvio não deu a entender que da regulamentação nacional em causa pudessem, por vezes, resultar para os trabalhadores a tempo inteiro as mesmas desvantagens que resultam para os trabalhadores a tempo parcial.

54. Daqui resulta que o artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 79/7 se opõe a medidas nacionais como as que estão em causa, a menos que sejam justificadas por fatores objetivos e alheios a qualquer discriminação em razão do sexo. Assim sucede quando essas medidas corresponderem a um objetivo legítimo de política social, forem aptos para alcançar o objetivo prosseguido por esta e forem necessários para esse efeito³¹.

55. Espanha não apresentou observações escritas no sentido de que qualquer discriminação em razão do sexo fosse justificada. No entanto, na audiência de 15 de junho de 2016, o Governo espanhol confirmou que as suas observações relativas à justificação da discriminação ao abrigo do acordo-quadro deviam ser consideradas igualmente aplicáveis em relação à discriminação em razão do sexo. Na sua opinião, o princípio da «contribuição para o sistema de segurança social» constitui uma justificação objetiva para qualquer discriminação. Uma vez que o direito às prestações de desemprego e a duração dessa prestação se baseiam unicamente no período durante o qual um trabalhador trabalhou ou esteve registado no sistema de segurança social, seria incompatível com o princípio da proporcionalidade não ter em conta os dias efetivamente trabalhados.

56. Não aceito esta argumentação.

57. O órgão jurisdicional de reenvio refere que o objetivo da prestação contributiva de desemprego é proporcionar ao trabalhador prestações substitutivas da remuneração que deixou de auferir (artigo 204.º da LGSS).

58. Na minha opinião, é possível alcançar esse objetivo tendo em conta o seguinte: i) o período durante o qual são pagas quotizações pelo trabalhador e pelo seu empregador; ii) o valor dessas quotizações; iii) as horas de trabalho do trabalhador em causa (quer seja um trabalhador a tempo parcial ou a tempo inteiro). Segundo a explicação do órgão jurisdicional de reenvio, o sistema espanhol parece efetivamente ter em conta esses fatores no que se refere aos trabalhadores a tempo inteiro e aos trabalhadores a tempo parcial horizontal. Cada trabalhador (que pague quotizações durante o mesmo período de tempo) receberia prestações de desemprego durante o mesmo período. No entanto, uma pessoa que trabalhe 50% de um tempo inteiro receberá uma prestação proporcionalmente reduzida, que reflete as quotizações mais baixas pagas em função do salário correspondente ao trabalho a tempo parcial. Isto é totalmente coerente com o princípio *pro rata temporis*³².

31 V. acórdão de 22 de novembro de 2012, *Elbal Moreno* (C-385/11, EU:C:2012:746, n.º 32 e jurisprudência aí referida).

32 V., por exemplo, acórdão de 5 de novembro de 2014, *Österreichischer Gewerkschaftsbund* (C-476/12, EU:C:2014:2332, n.ºs 22 a 24 e jurisprudência aí referida).

59. No entanto, um trabalhador a tempo parcial vertical receberá a prestação durante um período mais curto do que um trabalhador comparável a tempo inteiro, ainda que *tivesse pagado quotizações por cada dia de cada mês do ano*. O sistema trata de forma diferente os dois grupos de trabalhadores. No caso dos trabalhadores a tempo parcial vertical, dá mais importância aos dias efetivamente trabalhados, do que ao período de tempo que o trabalhador despende a fazer o seu trabalho ao longo de uma semana de trabalho.

60. Isso cria uma anomalia ilógica e punitiva que desfavorece os trabalhadores a tempo parcial vertical. Os trabalhadores a tempo parcial que realizam trabalhos com remuneração relativamente baixa, tal como os trabalhos de limpeza, podem ter pouca escolha no que se refere às suas condições de trabalho. Estes trabalhadores podem muito bem ser obrigados a aceitar condições de trabalho vertical que se adequam às necessidades do seu empregador, simplesmente para garantir o emprego.

61. Por conseguinte, concluo que o artigo 4.º da Diretiva 79/7 deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma legislação de um Estado-Membro que, no caso de trabalho a tempo parcial «vertical» (trabalho realizado apenas em determinados dias da semana), exclui os dias não trabalhados do cálculo de dias relativamente aos quais foram pagas quotizações, com a consequente redução do período de pagamento da prestação de desemprego, quando a maioria dos trabalhadores a tempo parcial «vertical» são mulheres que são prejudicadas por tais medidas nacionais.

Conclusão

62. Por conseguinte, considero que o Tribunal de Justiça deve responder às questões submetidas pelo Juzgado de lo Social n.º 33 de Barcelona (Tribunal do Trabalho n.º 33 de Barcelona, Espanha), nos seguintes termos:

- 1) O Acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial, celebrado em 6 de junho de 1997, que figura em anexo à Diretiva 97/81/CE do Conselho, de 15 de dezembro de 1997, respeitante ao acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial celebrado pela UNICE, pelo CEEP e pela CES, conforme alterada pela Diretiva 98/23/CE do Conselho, de 7 de abril de 1998, deve ser interpretado no sentido de que não se aplica a uma prestação contributiva de desemprego, como a prevista no artigo 210.º da Ley General de Seguridad Social (Lei Geral da Segurança Social), financiada exclusivamente pelas quotizações pagas por um trabalhador e pelos seus anteriores empregadores.
- 2) O artigo 4.º da Diretiva 79/7/CEE do Conselho, de 19 de dezembro de 1978, relativa à realização progressiva do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma legislação de um Estado-Membro que, no caso de trabalho a tempo parcial «vertical» (trabalho realizado apenas em determinados dias da semana), exclui os dias não trabalhados do cálculo de dias relativamente aos quais foram pagas quotizações, com a consequente redução do período de pagamento da prestação de desemprego, quando a maioria dos trabalhadores a tempo parcial «vertical» são mulheres que são prejudicadas por tais medidas nacionais.