



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

17 de março de 2021 *

«Reenvio prejudicial — Política social — Diretiva 1999/70/CE — Acordo-quadro CES, UNICE e CEEP relativo a contratos de trabalho a termo — Artigo 4.º — Princípio da não discriminação — Razões objetivas que justificam um tratamento diferente dos trabalhadores contratados a termo — Diretiva 98/59/CE — Despedimento coletivo — Regulamentação nacional relativa à proteção a conceder a um trabalhador vítima de um despedimento coletivo ilícito — Aplicação de um regime de proteção menos vantajoso aos contratos a termo celebrados antes da data da sua entrada em vigor, convertidos em contratos por tempo indeterminado após essa data»

No processo C-652/19,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Tribunale di Milano (Tribunal de Primeira Instância de Milão, Itália), por Decisão de 5 de agosto de 2019, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 2 de setembro de 2019, no processo

KO

contra

Consulmarketing SpA, insolvente,

sendo intervenientes:

Filcams CGIL,

Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: A. Arabadjiev, presidente de secção, A. Kumin (relator), T. von Danwitz, P. G. Xuereb e I. Ziemele, juízes,

advogado-geral: J. Kokott,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

– em representação de KO, da Filcams CGIL e da Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL), por C. De Marchis Gómez, avvocato,

* Língua do processo: italiano.

- em representação do Governo italiano, por G. Palmieri, na qualidade de agente, assistida por G. Aiello e E. Manzo, avvocati dello Stato,
- em representação da Comissão Europeia, inicialmente por B.-R. Killmann, A. Spina e M. van Beek, e em seguida por B.-R. Killmann e A. Spina, na qualidade de agentes,

vista a decisão tomada, ouvida a advogada-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,
profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação da Diretiva 98/59/CE do Conselho, de 20 de julho de 1998, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos despedimentos coletivos (JO 1998, L 225, p. 16), do artigo 4.º do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, celebrado em 18 de março de 1999 (a seguir «acordo-quadro») e anexado à Diretiva 1999/70/CE do Conselho, de 28 de junho de 1999, respeitante ao acordo-quadro CES, UNICE e CEEP relativo a contratos de trabalho a termo (JO 1999, L 175, p. 43), bem como dos artigos 20.º e 30.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe KO à Consulmarketing SpA, insolvente, a respeito da proteção jurídica a conceder a KO na sequência do seu despedimento pela Consulmarketing no âmbito de um despedimento coletivo ilícito.

Quadro jurídico

Direito da União

Diretiva 98/59

- 3 Os considerandos 2 e 6 da Diretiva 98/59 têm a seguinte redação:
 - «(2) Considerando que se deve reforçar a proteção dos trabalhadores em caso de despedimento coletivo, tendo em conta a necessidade de um desenvolvimento económico e social equilibrado na Comunidade;
 - [...]
 - (6) Considerando que a Carta comunitária dos direitos sociais fundamentais dos trabalhadores, adotada na reunião do Conselho Europeu realizada em Estrasburgo, em 9 de dezembro de 1989, pelos chefes de Estado ou de Governo de onze Estados-Membros declara, nomeadamente, no primeiro parágrafo, primeira frase, e no segundo parágrafo do seu ponto 7 [...] [que] “[a] concretização do mercado interno deve conduzir a uma melhoria das condições da vida e de trabalho dos trabalhadores na Comunidade Europeia [...]”».
- 4 O artigo 1.º, n.º 2, alínea a), desta diretiva prevê que esta não se aplica, nomeadamente, «aos despedimentos coletivos efetuados no âmbito de contratos de trabalho a prazo ou à tarefa, salvo se esses despedimentos forem efetuados antes do termo ou do cumprimento destes contratos».

Diretiva 1999/70 e acordo-quadro

- 5 Nos termos do considerando 14 da Diretiva 1999/70, «[a]s partes signatárias pretenderam celebrar um acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo enunciando os princípios gerais e as prescrições mínimas em matéria de contratos e relações de trabalho a termo. Manifestaram a sua vontade de melhorar a qualidade do trabalho com contrato a termo, garantindo a aplicação do princípio da não discriminação, e de estabelecer um quadro para impedir os abusos decorrentes da utilização de sucessivos contratos de trabalho ou relações laborais a termo».
- 6 O segundo parágrafo do preâmbulo do acordo-quadro enuncia que as partes signatárias do mesmo «reconhecem 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 [e que] os contratos de trabalho a termo respondem, em certas circunstâncias, às necessidades tanto dos empregadores como dos trabalhadores».
- 7 O artigo 1.º do acordo-quadro, sob a epígrafe «Objetivo», dispõe:
- «O objetivo 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;
- [...]»
- 8 Nos termos do artigo 2.º, n.º 1, do acordo-quadro:
- «O presente acordo é aplicável aos trabalhadores contratados a termo ou partes numa relação laboral, nos termos definidos pela lei, convenções coletivas ou práticas vigentes em cada Estado-Membro.»
- 9 O artigo 3.º do acordo-quadro, sob a epígrafe «Definições», prevê:
- «1. Para efeitos do presente acordo, entende-se por “trabalhador contratado a termo” o trabalhador titular de um contrato de trabalho ou de uma relação laboral concluído diretamente entre um empregador e um trabalhador cuja finalidade seja determinada por condições objetivas, tais como a definição de uma data concreta, de uma tarefa específica ou de um certo acontecimento;
2. Para efeitos do presente acordo, entende-se por “trabalhador permanente em situação comparável” um trabalhador titular de um contrato de trabalho ou relação laboral sem termo que, na mesma empresa realize um trabalho ou uma atividade idêntico ou similar, tendo em conta as qualificações ou competências. No caso de não existir nenhum trabalhador permanente em situação comparável na mesma empresa, a comparação deverá efetuar-se com referência à convenção coletiva aplicável ou, na sua falta, em conformidade com a legislação, convenções coletivas ou práticas nacionais.»
- 10 O artigo 4.º do acordo-quadro, sob a epígrafe «Princípio da não discriminação», dispõe:
- «1. No que diz respeito às condições de emprego, não poderão os trabalhadores contratados a termo receber tratamento menos favorável do que os trabalhadores permanentes numa situação comparável pelo simples motivo de os primeiros terem um contrato ou uma relação laboral a termo, salvo se razões objetivas justificarem um tratamento diferente.
- [...]

4. O período de qualificação de serviço relativo a condições particulares de trabalho, deverá ser o mesmo para os trabalhadores contratados sem termo e para os trabalhadores contratados a termo, salvo quando razões objetivas justifiquem que sejam considerados diferentes períodos de qualificação».

Direito italiano

11 A legge n.º 223 — Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro (Lei n.º 223, que Estabelece Normas em Matéria de *Lay-off*, Mobilidade, Subsídio de Desemprego, Execução de Diretivas Comunitárias, Colocação de Trabalhadores e Outras Disposições em Matéria de Mercado de Trabalho), de 23 de julho de 1991 (suplemento ordinário do GURI n.º 175, de 27 de julho de 1991), conforme alterada pela legge n.º 92 — Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita (Lei n.º 92, que Estabelece Disposições em Matéria de Reforma do Mercado de Trabalho numa Perspetiva de Crescimento), de 28 de junho de 2012 (suplemento ordinário do GURI n.º 153, de 3 de julho de 2012) (a seguir «Lei n.º 223/1991»), institui o quadro jurídico aplicável aos processos de despedimento coletivo, do qual fazem parte nomeadamente as disposições que transpõem a Diretiva 98/59 para o direito italiano. Resulta do pedido de decisão prejudicial que o artigo 5.º, n.º 1, da Lei n.º 223/1991 prevê os critérios nos quais se deve basear o empregador, em caso de despedimento coletivo, para determinar os trabalhadores que dele serão objeto.

12 O artigo 5.º, n.º 3, da Lei n.º 223/1991 dispõe:

«[...] Em caso de violação dos critérios de seleção [dos trabalhadores que serão despedidos] previstos no n.º 1, é aplicável o regime previsto no artigo 18.º, n.º 4, da [legge n.º 300 — Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale, nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento (Lei n.º 300, que Estabelece Normas Relativas à Proteção da Liberdade e da Dignidade dos Trabalhadores, da Liberdade Sindical e da Atividade Sindical no Local de Trabalho e Normas Relativas ao Emprego), de 20 de maio de 1970 (GURI n.º 131, de 27 de maio 1970)]. [...]»

13 O artigo 18.º, primeiro e quarto parágrafos, da Lei n.º 300, de 20 de maio de 1970, prevê, na sua versão aplicável aos factos em causa no processo principal:

«Na decisão pela qual declare a nulidade do despedimento considerado discriminatório [...] por poder estar relacionado com outros casos de nulidade previstos na lei ou ser motivado por um fundamento ilícito determinante na aceção do artigo 1345.º do Código Civil, o juiz ordena ao empregador [...] a reintegração do trabalhador no local de trabalho, independentemente do fundamento formal que tenha sido invocado e do número de trabalhadores empregados pelo empregador. [...] Quando a reintegração tiver sido ordenada, a relação de trabalho considera-se extinta se o trabalhador não tiver retomado o seu serviço nos trinta dias subseqüentes à convocatória do empregador, salvo se tiver pedido a indemnização prevista no terceiro parágrafo do presente artigo. O regime previsto no presente artigo aplica-se igualmente ao despedimento declarado ineficaz por ter sido efetuado oralmente.

[...]

Caso verifique que os requisitos da justificação objetiva ou do fundamento invocados pelo empregador não estão reunidos, [...] o juiz anula o despedimento e condena o empregador a reintegrar o trabalhador no seu posto de trabalho na aceção do primeiro parágrafo e a pagar-lhe uma indemnização correspondente à última remuneração global efetiva calculada desde o dia do despedimento até ao dia da reintegração efetiva, após a dedução dos rendimentos auferidos pelo trabalhador no âmbito de outras atividades profissionais, durante a interrupção, bem como dos montantes que poderia ter recebido caso se tivesse dedicado diligentemente a procurar um novo

emprego. [...] O empregador é igualmente condenado a pagar contribuições para a segurança social desde o dia do despedimento até ao dia da reintegração efetiva, acrescidas de juros normais sem penalizações em caso de falta ou de atraso no pagamento das contribuições, de montante igual à diferença entre as contribuições que teriam sido cobradas no âmbito do contrato de trabalho interrompido pelo despedimento ilícito e as contribuições pagas ao trabalhador no âmbito do exercício de outras atividades profissionais. [...]».

- 14 O artigo 1.º, n.ºs 1 e 2, do decreto legislativo n.º 23 — Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n.º 183 (Decreto Legislativo n.º 23, que Estabelece Disposições em Matéria de Contratos de Trabalho por Tempo Indeterminado que Oferecem uma Proteção Crescente, e que Executa a Lei n.º 183, de 10 de dezembro de 2014), de 4 de março de 2015 (GURI n.º 54, de 6 de março de 2015, a seguir «Decreto Legislativo n.º 23/2015»), dispõe:

«1. O regime de proteção em caso de despedimento ilícito dos trabalhadores qualificados de operários, empregados ou dirigentes, contratados mediante contrato de trabalho por tempo indeterminado a partir da data de entrada em vigor do presente decreto, rege-se pelas disposições do presente decreto.

2. As disposições do presente decreto aplicam-se igualmente em caso de conversão de um contrato a termo ou de um contrato de estágio em contrato por tempo indeterminado após a entrada em vigor do presente decreto.»

- 15 O artigo 3.º, n.º 1, do Decreto Legislativo n.º 23/2015 dispõe que, em caso de despedimento coletivo sem justa causa, o juiz declara a extinção da relação de trabalho e «condena o empregador no pagamento de uma indemnização, não sujeita a contribuições sociais, cujo montante equivale a dois meses da última remuneração de referência para efeitos do cálculo das indemnizações por cessação de funções por cada ano de serviço, não podendo esta indemnização ser, em caso algum, inferior a 4 meses ou superior a 24 meses de remuneração». Nos termos do decreto legge n.º 87 — Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese (Decreto-Lei n.º 87, relativo à Adoção de Disposições Urgentes para a Dignidade dos Trabalhadores e das Empresas), de 12 de julho de 2018 (GURI n.º 161, de 13 de julho de 2018), este intervalo situa-se entre 6 e 36 prestações mensais.

- 16 O artigo 10.º, n.º 1, do Decreto Legislativo n.º 23/2015 tem a seguinte redação:

«1. [E]m caso de violação [...] dos critérios de seleção previstos no artigo 5.º, n.º 1, da Lei [n.º 223/1991], é aplicável o regime previsto no artigo 3.º, n.º 1.»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 17 A demandante no processo principal foi contratada pela Consulmarketing, com início em 14 de janeiro de 2013, mediante um contrato de trabalho a termo.
- 18 Em 31 de março de 2015, este contrato a termo foi convertido em contrato por tempo indeterminado.
- 19 Em 19 de janeiro de 2017, a Consulmarketing iniciou um processo de despedimento coletivo que abrangeu 350 trabalhadores, entre os quais a demandante no processo principal, e findo o qual todos estes trabalhadores foram despedidos.
- 20 Os trabalhadores despedidos intentaram uma ação no órgão jurisdicional de reenvio, o Tribunale di Milano (Tribunal de Primeira Instância de Milão, Itália), alegando, em particular, que a Consulmarketing tinha violado os critérios nos quais se deve basear o empregador, em caso de despedimento coletivo, para determinar os trabalhadores que dele serão objeto.

- 21 O órgão jurisdicional de reenvio declarou o despedimento coletivo ilícito e ordenou o pagamento de indemnizações por perdas e danos, bem como a reintegração de todos os trabalhadores visados na empresa, com exceção da demandante no processo principal. Com efeito, o referido órgão jurisdicional considerou que esta não podia beneficiar do mesmo regime de proteção que os outros trabalhadores despedidos porquanto a data de conversão do seu contrato de trabalho a termo em contrato por tempo indeterminado era posterior a 7 de março de 2015, data de entrada em vigor do Decreto Legislativo n.º 23/2015.
- 22 No âmbito da oposição deduzida contra essa decisão, que constitui o processo principal, a demandante no processo principal alega, em particular, a existência de uma desconformidade da legislação nacional aplicável com o direito da União e uma violação do princípio da igualdade de tratamento. Por outro lado, importa notar que, no decurso desse mesmo processo, por um lado, a Consulmarketing foi declarada insolvente e, por outro, a Filcams CGIL e a Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) intervieram voluntariamente em apoio dos pedidos da demandante no processo principal, na qualidade de sindicatos.
- 23 Resulta do pedido de decisão prejudicial que, em caso de despedimento ilícito de um trabalhador contratado antes de 7 de março de 2015 através de um contrato de trabalho por tempo indeterminado, o empregador deve, por um lado, reintegrar o trabalhador visado no seu posto de trabalho e, por outro, pagar-lhe uma indemnização correspondente à remuneração global efetiva relativa ao período compreendido entre o dia do despedimento e o da reintegração efetiva, além de pagar as contribuições para a segurança social correspondentes a este mesmo período, sem que essa indemnização possa exceder doze meses de remuneração. Os trabalhadores contratados por tempo indeterminado a partir de 7 de março de 2015 não podem reclamar essa reintegração, podendo exigir apenas uma indemnização, que não dá lugar ao pagamento de contribuições para a segurança social. O montante desta indemnização depende, nomeadamente, da antiguidade do trabalhador e corresponde, consoante o caso, a um mínimo de quatro e a um máximo de vinte e quatro meses de remuneração. Desde 2018, este intervalo foi alargado, respetivamente, para seis e trinta e seis meses de remuneração.
- 24 No caso em apreço, embora a demandante no processo principal tenha entrado em funções antes de 7 de março de 2015, o seu contrato a termo foi convertido em contrato por tempo indeterminado após esta data. Ora, a conversão de um contrato a termo em contrato por tempo indeterminado é, para efeitos da determinação do regime de proteção em caso de despedimento coletivo ilícito, equiparada a uma nova contratação. É nesta medida que a demandante no processo principal não pode exigir, ao abrigo da legislação nacional, a reintegração nas suas funções nem o pagamento de uma indemnização por perdas e danos, podendo apenas reclamar uma indemnização simples.
- 25 O órgão jurisdicional de reenvio interroga-se quanto à compatibilidade desta situação com a Diretiva 98/59 e o artigo 4.º do acordo-quadro, lidos à luz dos artigos 20.º e 30.º da Carta.
- 26 Em primeiro lugar, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, a indemnização suscetível de ser reclamada pela demandante no processo principal não constitui uma reparação adequada de um despedimento coletivo ilícito, na aceção do artigo 30.º da Carta. Com efeito, resulta das Anotações relativas à Carta dos Direitos Fundamentais (JO 2007, C 303, p. 17) que esta última disposição deve ser interpretada à luz do artigo 24.º da Carta Social Europeia, assinada em Turim, em 18 de outubro de 1961, que, por sua vez, foi interpretada pelo Comité Europeu dos Direitos Sociais no sentido de que uma sanção decorrente de um despedimento coletivo ilícito é considerada adequada quando prevê, primeiro, o reembolso das perdas financeiras sofridas pelo trabalhador visado entre a data do seu despedimento e a decisão de condenação do empregador no referido reembolso; segundo, uma possibilidade de reintegração desse trabalhador na empresa; e, terceiro, o pagamento de indemnizações num montante suficientemente elevado para dissuadir o empregador e para compensar os danos sofridos pelo referido trabalhador.

- 27 Em segundo lugar, o órgão jurisdicional de reenvio constata uma diferença de tratamento entre, por um lado, a demandante no processo principal, a saber, uma trabalhadora que entrou em funções antes de 7 de março de 2015 ao abrigo de um contrato de trabalho a termo, convertido após esta data em contrato por tempo indeterminado, e, por outro, todos os outros trabalhadores despedidos pela Consulmarketing, que tinham sido contratados mediante contratos de trabalho por tempo indeterminado celebrados antes da referida data. Esta diferença de tratamento resulta da equiparação da conversão de um contrato de trabalho a termo em contrato de trabalho por tempo indeterminado a uma nova contratação.
- 28 Nestas circunstâncias, o Tribunale di Milano (Tribunal de Primeira Instância de Milão) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
- «1) Os princípios da igualdade de tratamento e da não discriminação contidos no artigo 4.º d[o] [acordo-quadro] sobre as condições de emprego opõem-se às disposições do artigo 1.º, n.º 2, e do artigo 10.º do Decreto Legislativo [n.º 23/2015], que, no que diz respeito aos despedimentos coletivos ilícitos por violação dos critérios de seleção, contém um regime duplo diferenciado de proteção por força do qual é assegurada, no mesmo processo, uma proteção adequada, efetiva e dissuasiva às relações laborais por tempo indeterminado constituídas antes de 7 de março de 2015, para as quais se prevê a reintegração e o pagamento das contribuições a cargo do empregador, e, em contrapartida, se estabelece uma proteção meramente indemnizatória com um limite mínimo e um limite máximo de menor efetividade e de inferior capacidade dissuasiva para as relações laborais a termo de igual antiguidade, por terem sido constituídas antes dessa data, embora se tenham convertido em relações laborais por tempo indeterminado após 7 de março de 2015?
- 2) As disposições contidas nos artigos 20.º e 30.º da [Carta] e na Diretiva [98/59] opõem-se a uma disposição normativa como a que resulta do artigo 10.º do Decreto Legislativo [n.º 23/2015], que introduz, apenas para os trabalhadores contratados por tempo indeterminado (ou com relações a termo convertidas) a partir de 7 de março de 2015, uma disposição de acordo com a qual, em caso de despedimentos coletivos ilícitos por violação dos critérios de seleção, ao contrário das outras relações laborais análogas constituídas anteriormente e envolvidas no mesmo processo, não se prevê a reintegração no posto de trabalho, estabelecendo-se, em contrapartida, um regime de proteção concorrente meramente indemnizatório, desadequado para compensar as consequências económicas que resultam da perda do posto de trabalho e menos favorável em relação ao outro modelo coexistente, aplicado aos outros trabalhadores cujas relações têm as mesmas características, à exceção, apenas, da data de conversão ou constituição?»

Quanto às questões prejudiciais

Considerações preliminares

- 29 Resulta dos autos de que dispõe o Tribunal de Justiça que o processo principal tem por objeto dois regimes sucessivos de proteção dos trabalhadores em caso de despedimento coletivo ilícito. Por um lado, um trabalhador permanente cujo contrato tenha sido celebrado até 7 de março de 2015 pode, nos termos da Lei n.º 223/1991, pedir a sua reintegração na empresa. Por outro lado, um trabalhador permanente cujo contrato tenha sido celebrado a partir desta data só pode exigir uma indemnização limitada nos termos do Decreto Legislativo n.º 23/2015.
- 30 O artigo 1.º, n.º 2, do Decreto Legislativo n.º 23/2015 esclarece que o regime de proteção nele previsto se aplica aos contratos a termo que são convertidos em contratos por tempo indeterminado após a sua entrada em vigor. Uma vez que a demandante no processo principal se encontra nesta situação, só pode reclamar uma indemnização nos termos deste decreto legislativo, contrariamente a todos os seus

colegas que foram despedidos ao mesmo tempo que ela, mas que foram reintegrados na empresa ao abrigo da Lei n.º 223/1991, dado que eram trabalhadores permanentes contratados antes de 7 de março de 2015.

- 31 O órgão jurisdicional de reenvio questiona o Tribunal de Justiça sobre a compatibilidade do novo regime introduzido pelo Decreto Legislativo n.º 23/2015 com o acordo-quadro, a Diretiva 98/59 e os artigos 20.º e 30.º da Carta.
- 32 Ora, há que recordar, antes de mais, que o sistema de cooperação instituído pelo artigo 267.º TFUE se baseia numa clara separação de funções entre os órgãos jurisdicionais nacionais e o Tribunal de Justiça. No âmbito de um processo instaurado ao abrigo deste artigo, a interpretação das disposições nacionais cabe aos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros e não ao Tribunal de Justiça, e não incumbe a este último pronunciar-se sobre a compatibilidade de normas de direito interno com as disposições do direito da União. Em contrapartida, o Tribunal de Justiça é competente para fornecer ao órgão jurisdicional nacional todos os elementos de interpretação do direito da União que lhe permitam apreciar a compatibilidade de normas de direito interno com a regulamentação da União (Acórdão de 30 de abril de 2020, CTT — Correios de Portugal, C-661/18, EU:C:2020:335, n.º 28).
- 33 Assim, embora o teor literal das questões submetidas a título prejudicial pelo órgão jurisdicional de reenvio convide o Tribunal de Justiça a pronunciar-se sobre a compatibilidade de disposições de direito interno com o direito da União, nada impede o Tribunal de dar uma resposta útil ao órgão jurisdicional de reenvio, fornecendo-lhe os elementos de interpretação próprios do direito da União que lhe permitirão decidir sobre a compatibilidade do direito interno com o direito da União (Acórdão de 30 de abril de 2020, CTT — Correios de Portugal, C-661/18, EU:C:2020:335, n.º 29).
- 34 Além disso, as disposições da Carta têm por destinatários, nos termos do artigo 51.º, n.º 1, da mesma, os Estados-Membros apenas quando apliquem o direito da União. O artigo 6.º, n.º 1, TUE e o artigo 51.º, n.º 2, da Carta precisam que esta última não torna o âmbito de aplicação do direito da União extensivo a competências que não sejam as da União Europeia, não cria quaisquer novas atribuições ou competências para a União, nem modifica as atribuições e competências definidas pelos Tratados. Assim sendo, o Tribunal de Justiça é chamado a interpretar o direito da União à luz da Carta, nos limites das competências que são atribuídas à União (Despacho de 4 de junho de 2020, Balga, C-32/20, não publicado, EU:C:2020:441, n.º 34 e jurisprudência referida).
- 35 Por conseguinte, as questões prejudiciais devem ser reformuladas no sentido de que visam a interpretação, por um lado, do artigo 4.º do acordo-quadro e, por outro, da Diretiva 98/59, lida à luz dos artigos 20.º e 30.º da Carta.

Quanto à segunda questão

- 36 Com a sua segunda questão, que importa examinar em primeiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se a Diretiva 98/59 e os artigos 20.º e 30.º da Carta devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma regulamentação nacional que prevê a aplicação simultânea, no decurso de um único processo de despedimento coletivo, de dois regimes diferentes de proteção dos trabalhadores permanentes em caso de despedimento coletivo efetuado em violação dos critérios destinados a determinar os trabalhadores que serão objeto desse processo.
- 37 Contrariamente ao que sugere o órgão jurisdicional de reenvio, para que se possa concluir que as disposições de direito italiano em causa no processo principal implementam a Diretiva 98/59, não basta que tais disposições façam parte de uma regulamentação nacional mais ampla, no âmbito da qual tenham sido adotadas outras disposições para transpor esta diretiva para o direito interno. Com efeito, para que se possa considerar que a Diretiva 98/59 e, conseqüentemente, a Carta são aplicáveis ao processo principal, é necessário que esta diretiva imponha uma obrigação específica relativa à

situação em causa nesse processo, que tenha sido implementada através das disposições do direito italiano em questão (v., por analogia, Despacho de 4 de junho de 2020, Balga, C-32/20, não publicado, EU:C:2020:441, n.º 27).

- 38 Ora, não resulta da decisão de reenvio que o processo principal tenha por objeto qualquer obrigação imposta pela Diretiva 98/59 (v., por analogia, Despacho de 4 de junho de 2020, Balga, C-32/20, não publicado, EU:C:2020:441, n.º 28).
- 39 Por um lado, há que constatar que o considerando 2 da Diretiva 98/59, a que se refere o órgão jurisdicional de reenvio e do qual resulta que esta diretiva visa reforçar a proteção dos trabalhadores em caso de despedimentos coletivos, não pode impor uma obrigação específica relativamente a uma situação como a da demandante no processo principal (v., por analogia, Despacho de 4 de junho de 2020, Balga, C-32/20, não publicado, EU:C:2020:441, n.º 29).
- 40 Por outro lado, tal obrigação não resulta das disposições da Diretiva 98/59. O objetivo principal desta diretiva consiste em garantir que os despedimentos coletivos sejam precedidos de uma consulta dos representantes dos trabalhadores e da informação da autoridade pública competente. Nos termos do artigo 2.º, n.º 2, da referida diretiva, as consultas incidem sobre as possibilidades de evitar ou de reduzir os despedimentos coletivos, bem como sobre os meios de atenuar as suas consequências recorrendo a medidas sociais de acompanhamento destinadas, nomeadamente, a auxiliar a reintegração ou reconversão dos trabalhadores despedidos. Nos termos do artigo 2.º, n.º 3, e do artigo 3.º, n.º 1, da mesma diretiva, o empregador deve notificar a autoridade pública de qualquer projeto de despedimento coletivo e transmitir-lhe os elementos e informações mencionados nestas disposições (Despacho de 4 de junho de 2020, Balga, C-32/20, não publicado, EU:C:2020:441, n.º 30 e jurisprudência referida).
- 41 Desta forma, a Diretiva 98/59 só procede a uma harmonização parcial das regras de proteção dos trabalhadores em caso de despedimento coletivo, a saber, o processo a seguir nesses despedimentos. Assim, o Tribunal de Justiça já foi levado a esclarecer que esta diretiva não visa estabelecer um mecanismo de compensação financeira geral ao nível da União em caso de perda de emprego e que também não harmoniza as modalidades da cessação definitiva das atividades de uma empresa (Despacho de 4 de junho de 2020, Balga, C-32/20, não publicado, EU:C:2020:441, n.º 31 e jurisprudência referida).
- 42 Ora, as modalidades de proteção que devem ser concedidas a um trabalhador que foi objeto de um despedimento coletivo ilícito, na sequência de uma violação dos critérios nos quais o empregador se deve basear para determinar os trabalhadores a despedir, são manifestamente desprovidas de conexão com as obrigações de notificação e de consulta que resultam da Diretiva 98/59. Nem estas modalidades nem os referidos critérios de escolha estão abrangidos pelo âmbito de aplicação desta diretiva. Continuam, por conseguinte, a ser da competência dos Estados-Membros (v., neste sentido, Despacho de 4 de junho de 2020, Balga, C-32/20, não publicado, EU:C:2020:441, n.º 32).
- 43 Cumpre igualmente recordar que, nos termos do artigo 6.º da Diretiva 98/59, os Estados-Membros devem prever a existência de procedimentos administrativos e/ou judiciais para fazer cumprir as obrigações instituídas por esta diretiva a que possam recorrer os representantes dos trabalhadores e/ou os trabalhadores. Este artigo 6.º não impõe aos Estados-Membros uma medida específica em caso de violação das obrigações fixadas pela Diretiva 98/59, deixando-lhes a liberdade de escolher entre as diferentes soluções adequadas à realização do objetivo prosseguido por esta diretiva, em função das diferentes situações que possam ocorrer. Conforme recordou, em substância, o órgão jurisdicional de reenvio, essas medidas devem, todavia, assegurar uma proteção jurisdicional efetiva e eficaz nos termos do artigo 47.º da Carta, e ter um efeito dissuasivo real (Despacho de 4 de junho de 2020, Balga, C-32/20, não publicado, EU:C:2020:441, n.º 33 e jurisprudência referida).

- 44 Todavia, o artigo 6.º da Diretiva 98/59 e a referida jurisprudência só se aplicam aos processos destinados a garantir o cumprimento das obrigações previstas nesta diretiva. Uma vez que resulta inequívoco da decisão de reenvio que a segunda questão não tem por objeto a violação de uma obrigação fixada pela referida diretiva, mas sim a violação dos critérios estabelecidos pela legislação nacional nos quais se deve basear o empregador, em caso de despedimento coletivo, para determinar os trabalhadores que serão objeto desse processo, que são da competência dos Estados-Membros, o referido artigo 6.º e a referida jurisprudência não são, *in casu*, aplicáveis (v., por analogia, Despacho de 4 de junho de 2020, Balga, C-32/20, não publicado, EU:C:2020:441, n.º 34).
- 45 Por outro lado, dado que uma regulamentação nacional que prevê a aplicação simultânea, no decurso de um único processo de despedimento coletivo, de dois regimes diferentes de proteção dos trabalhadores permanentes em caso de despedimento coletivo ilícito não está abrangida pelo âmbito de aplicação da Diretiva 98/59, não se pode considerar que essa regulamentação nacional aplica o direito da União, na aceção do artigo 51.º, n.º 1, da Carta, não podendo, por conseguinte, ser analisada à luz das suas garantias e, em particular, dos seus artigos 20.º e 30.º
- 46 Resulta do exposto que uma regulamentação nacional que prevê a aplicação simultânea, no decurso de um único processo de despedimento coletivo, de dois regimes diferentes de proteção dos trabalhadores permanentes em caso de despedimento coletivo efetuado em violação dos critérios destinados a determinar os trabalhadores que serão objeto desse processo não está abrangida pelo âmbito de aplicação da Diretiva 98/59 e não pode, por conseguinte, ser analisada à luz dos direitos fundamentais garantidos pela Carta e, em particular, dos seus artigos 20.º e 30.º

Quanto à primeira questão

- 47 Com a sua primeira questão, que cumpre examinar em segundo lugar, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 4.º do acordo-quadro deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional que estende um novo regime de proteção dos trabalhadores permanentes em caso de despedimento coletivo ilícito aos trabalhadores cujo contrato a termo, celebrado antes da data de entrada em vigor dessa regulamentação, é convertido em contrato por tempo indeterminado após essa data.
- 48 Nos termos do artigo 1.º, alínea a), do acordo-quadro, um dos objetivos deste é melhorar a qualidade do trabalho sujeito a contrato a termo garantindo a aplicação do princípio da não discriminação. Do mesmo modo, no seu terceiro parágrafo, o preâmbulo do acordo-quadro precisa que este «[a]firma ainda a vontade dos parceiros sociais [de] estabelecerem um quadro geral que garanta a igualdade de tratamento em relação aos trabalhadores contratados a termo, protegendo-os contra discriminações». O considerando 14 da Diretiva 1999/70 indica, para este efeito, que o objetivo do acordo-quadro consiste, nomeadamente, em melhorar a qualidade do trabalho com contrato a termo, fixando prescrições mínimas suscetíveis de garantir a aplicação do princípio da não discriminação (Acórdão de 25 de julho de 2018, Vernaza Ayovi, C-96/17, EU:C:2018:603, n.º 21).
- 49 O acordo-quadro, em especial o seu artigo 4.º, destina-se a aplicar o referido princípio aos trabalhadores contratados a termo, com vista a impedir que uma relação laboral desta natureza seja utilizada por um empregador para privar estes trabalhadores de direitos que são reconhecidos aos trabalhadores com contratos sem termo (Acórdão de 25 de julho de 2018, Vernaza Ayovi, C-96/17, EU:C:2018:603, n.º 22).
- 50 Tendo em conta os objetivos prosseguidos pelo acordo-quadro, o seu artigo 4.º deve ser entendido no sentido de que exprime um princípio de direito social da União que não pode ser interpretado de modo restritivo (Acórdão de 25 de julho de 2018, Vernaza Ayovi, C-96/17, EU:C:2018:603, n.º 23).

- 51 Cumpre recordar que o artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro enuncia, no que respeita às condições de emprego, uma proibição de tratar os trabalhadores contratados a termo de uma maneira menos favorável do que os trabalhadores permanentes numa situação comparável, pelo simples motivo de os primeiros terem um contrato ou uma relação laboral a termo, salvo se razões objetivas justificarem um tratamento diferente. O n.º 4 deste artigo enuncia a mesma proibição no que respeita ao período de qualificação de serviço relativo a condições particulares de trabalho.
- 52 Em primeiro lugar, o Tribunal de Justiça já declarou que a proteção concedida a um trabalhador em caso de despedimento ilícito está abrangida pelo conceito de «condições de emprego», na aceção do artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro (v., neste sentido, Acórdão de 25 de julho de 2018, Vernaza Ayovi, C-96/17, EU:C:2018:603, n.ºs 28 a 30).
- 53 Em segundo lugar, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, para apreciar se as pessoas interessadas exercem um trabalho idêntico ou similar, na aceção do acordo-quadro, cumpre, em conformidade com os seus artigos 3.º, n.º 2, e 4.º, n.º 1, averiguar se, atendendo a uma globalidade de fatores, como a natureza do trabalho, as condições de formação e as condições de trabalho, se pode considerar que estas pessoas se encontram numa situação comparável (v., neste sentido, Acórdão de 25 de julho de 2018, Vernaza Ayovi, C-96/17, EU:C:2018:603, n.º 34 e jurisprudência referida).
- 54 Cabe ao órgão jurisdicional de reenvio, que tem competência exclusiva para apreciar os factos, determinar se a demandante no processo principal se encontrava numa situação comparável à dos trabalhadores permanentes contratados pelo mesmo empregador durante o mesmo período (v., por analogia, Acórdão de 25 de julho de 2018, Vernaza Ayovi, C-96/17, EU:C:2018:603, n.º 35). A este respeito, resulta *a priori* dos autos submetidos ao Tribunal de Justiça que, antes da conversão do seu contrato a termo em contrato por tempo indeterminado, a demandante no processo principal era uma trabalhadora com contrato a termo que se encontrava numa situação comparável à dos seus colegas contratados por tempo indeterminado.
- 55 Em terceiro lugar, quanto à existência de uma diferença de tratamento, o órgão jurisdicional de reenvio precisa que, tendo em conta a data da celebração do seu contrato de trabalho a termo, a demandante no processo principal podia exigir a sua reintegração na empresa ao abrigo da Lei n.º 223/1991, que é mais vantajosa do que a indemnização a que tem direito ao abrigo do Decreto Legislativo n.º 23/2015. Por conseguinte, a demandante no processo principal foi tratada menos favoravelmente do que os seus colegas, contratados por tempo indeterminado antes de 7 de março de 2015, data de entrada em vigor deste decreto legislativo.
- 56 O facto de a demandante no processo principal ter adquirido, após esta data, a qualidade de trabalhadora permanente não exclui que possa, em certas circunstâncias, invocar o princípio da não discriminação enunciado no artigo 4.º do acordo-quadro (v., neste sentido, Acórdão de 18 de outubro de 2012, Valenza e o., C-302/11 a C-305/11, EU:C:2012:646, n.º 34). A este respeito, basta verificar que a diferença de tratamento, de que a demandante no processo principal alega ser vítima, resulta do facto de ter sido inicialmente contratada a termo.
- 57 Além disso, na medida em que se deva considerar que a referência à antiguidade da demandante no processo principal efetuada pelo órgão jurisdicional de reenvio na resposta escrita às questões do Tribunal de Justiça diz respeito ao artigo 4.º, n.º 4, do acordo-quadro, há que excluir desde logo a aplicabilidade desta disposição. Esta última prevê que o período de qualificação de serviço relativo a condições particulares de trabalho deverá ser o mesmo para os trabalhadores contratados sem termo e para os trabalhadores contratados a termo, salvo quando razões objetivas justifiquem que sejam considerados diferentes períodos de qualificação. O facto de a demandante no processo principal ter sido tratada menos favoravelmente do que os seus colegas que foram objeto do mesmo despedimento coletivo não se deve, todavia, ao período de qualificação de serviço para a determinação da proteção em caso de despedimento coletivo ilícito. A diferença de tratamento resulta antes do regime transitório instituído pelo artigo 1.º, n.º 2, desse decreto legislativo, que estende a aplicação deste

último aos contratos a termo celebrados antes da data da sua entrada em vigor, convertidos em contratos por tempo indeterminado após essa data. Esta diferença deve ser examinada à luz do artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro.

- 58 Por conseguinte, sem prejuízo da apreciação definitiva pelo órgão jurisdicional de reenvio da comparabilidade da situação de um trabalhador contratado a termo, como a demandante no processo principal, à de um trabalhador contratado por tempo indeterminado à luz de todos os elementos pertinentes, importa verificar se há uma razão objetiva que justifique esse tratamento diferente (v., por analogia, Acórdão de 25 de julho de 2018, Vernaza Ayovi, C-96/17, EU:C:2018:603, n.º 37).
- 59 A este respeito, há que recordar que, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, o conceito de «razões objetivas», na aceção do artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro, deve ser entendido no sentido de que não permite justificar uma diferença de tratamento entre os trabalhadores contratados a termo e os trabalhadores contratados por tempo indeterminado pelo facto de essa diferença estar prevista numa norma geral e abstrata, como uma lei ou uma convenção coletiva (Acórdão de 25 de julho de 2018, Vernaza Ayovi, C-96/17, EU:C:2018:603, n.º 38).
- 60 O referido conceito exige, segundo jurisprudência igualmente constante, que a desigualdade de tratamento em causa seja justificada pela existência de elementos precisos e concretos, que caracterizem a condição de emprego em questão, no contexto específico no qual esta se insere e com base em critérios objetivos e transparentes, a fim de verificar se esta desigualdade responde a uma verdadeira necessidade, é apta a alcançar o objetivo prosseguido e necessária para esse efeito. Os referidos elementos podem resultar, nomeadamente, da natureza especial das tarefas para cuja realização foram celebrados contratos a termo e das características inerentes a essas tarefas ou, eventualmente, da prossecução de um objetivo legítimo de política social de um Estado-Membro (Acórdão de 25 de julho de 2018, Vernaza Ayovi, C-96/17, EU:C:2018:603, n.º 39).
- 61 A este respeito, resulta dos autos de que dispõe o Tribunal de Justiça e das respostas às questões do Tribunal que o Governo italiano considera que o tratamento menos vantajoso dado a um trabalhador na situação da demandante no processo principal é justificado pelo objetivo de política social prosseguido pelo Decreto Legislativo n.º 23/2015, que consiste em encorajar os empregadores a contratar por tempo indeterminado. Com efeito, a equiparação da conversão de um contrato a termo em contrato por tempo indeterminado a uma nova contratação justifica-se tendo em conta o facto de o trabalhador em causa obter, em troca, uma forma de estabilidade no emprego.
- 62 Há que constatar que o reforço da estabilidade do emprego mediante o favorecimento da conversão dos contratos a termo em contratos por tempo indeterminado constitui um objetivo legítimo de direito social e, aliás, um objetivo prosseguido pelo acordo-quadro. Por um lado, o Tribunal de Justiça já teve a oportunidade de esclarecer que a promoção da contratação constitui incontestavelmente um objetivo legítimo de política social ou de emprego dos Estados-Membros (v., neste sentido, Acórdão de 19 de julho de 2017, Abercrombie & Fitch Italia, C-143/16, EU:C:2017:566, n.º 37). Por outro lado, o segundo parágrafo do preâmbulo do acordo-quadro enuncia que as partes signatárias do mesmo reconhecem que os contratos sem termo são e continuarão a ser a forma mais comum das relações laborais entre empregadores e trabalhadores. Consequentemente, o benefício da estabilidade do emprego é concebido como um elemento da maior importância na proteção dos trabalhadores (v., neste sentido, Acórdão de 15 de julho de 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, n.º 87).
- 63 No que respeita à adequação e à necessidade da medida para alcançar esse objetivo, há que recordar que os Estados-Membros dispõem de uma ampla margem de apreciação não só na opção pela prossecução de um determinado objetivo em vez de outros em matéria de política social e de emprego mas também na definição das medidas suscetíveis de o realizar (v., neste sentido, Acórdão de 19 de julho de 2017, Abercrombie & Fitch Italia, C-143/16, EU:C:2017:566, n.º 31).

- 64 No que se refere, desde logo, à adequação da equiparação da conversão de um contrato a termo em contrato por tempo indeterminado a uma nova contratação, esta implica que, em caso de despedimento coletivo ilícito, o trabalhador visado não possa exigir a reintegração na empresa, nos termos da Lei n.º 223/1991, podendo apenas reclamar uma indemnização limitada e menos favorável, prevista pelo Decreto Legislativo n.º 23/2015. Conforme salientou o Governo italiano nas suas observações escritas, essa medida de equiparação parece ser suscetível de incentivar os empregadores a converter os contratos de trabalho a termo em contratos por tempo indeterminado, o que, porém, cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.
- 65 No que respeita, em seguida, à necessidade desta medida, há que ter em conta a ampla margem de apreciação reconhecida aos Estados-Membros, recordada no n.º 63 do presente acórdão. A referida medida está inserida no âmbito de uma reforma do direito social italiano que visa favorecer a criação de relações de trabalho por tempo indeterminado, mediante contratação ou através da conversão dos contratos a termo. Ora, se o novo regime de proteção introduzido pelo Decreto Legislativo n.º 23/2015 não fosse aplicável aos contratos convertidos, excluir-se-ia desde logo qualquer efeito de incentivo à conversão dos contratos a termo em vigor em 7 de março de 2015 em contratos por tempo indeterminado.
- 66 Por último, o facto de o Decreto Legislativo n.º 23/2015 fazer regredir o nível de proteção dos trabalhadores permanentes não é, em si mesmo, abrangido pela proibição de discriminação enunciada no artigo 4.º do acordo-quadro. A este respeito, basta referir que o princípio da não discriminação foi aplicado e concretizado pelo acordo-quadro unicamente no que se refere às diferenças de tratamento entre os trabalhadores contratados a termo e os trabalhadores contratados por tempo indeterminado que se encontrem numa situação comparável. Assim sendo, as eventuais diferenças de tratamento entre certas categorias de pessoal contratado por tempo indeterminado não estão abrangidas pelo princípio da não discriminação consagrado pelo referido acordo-quadro (v., por analogia, Acórdão de 21 de novembro de 2018, *Viejobueno Ibáñez e de la Vara González*, C-245/17, EU:C:2018:934, n.º 51).
- 67 Sem prejuízo das verificações a efetuar pelo órgão jurisdicional de reenvio, que tem competência exclusiva para interpretar o direito nacional, decorre das considerações precedentes que a equiparação da conversão de um contrato de trabalho a termo em contrato por tempo indeterminado a uma nova contratação faz parte de uma reforma mais ampla do direito social italiano cujo objetivo é favorecer a contratação por tempo indeterminado. Nestas circunstâncias, esta medida de equiparação insere-se num contexto particular, tanto do ponto de vista factual como jurídico, que justifica excecionalmente a diferença de tratamento.
- 68 Resulta de todas as considerações precedentes que há que responder à primeira questão que o artigo 4.º do acordo-quadro deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a uma regulamentação nacional que estende um novo regime de proteção dos trabalhadores permanentes em caso de despedimento coletivo ilícito aos trabalhadores cujo contrato a termo, celebrado antes da data de entrada em vigor dessa regulamentação, é convertido em contrato por tempo indeterminado após essa data.

Quanto às despesas

- 69 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

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

- 1) **Uma regulamentação nacional que prevê a aplicação simultânea, no decurso de um único processo de despedimento coletivo, de dois regimes diferentes de proteção dos trabalhadores permanentes em caso de despedimento coletivo efetuado em violação dos critérios destinados a determinar os trabalhadores que serão objeto desse processo não está abrangida pelo âmbito de aplicação da Diretiva 98/59/CE do Conselho, de 20 de julho de 1998, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos despedimentos coletivos, e não pode, por conseguinte, ser analisada à luz dos direitos fundamentais garantidos pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e, em particular, dos seus artigos 20.º e 30.º**
- 2) **O artigo 4.º do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, celebrado em 18 de março de 1999 e anexado à Diretiva 1999/70/CE do Conselho, de 28 de junho de 1999, respeitante ao acordo-quadro CES, UNICE e CEEP relativo a contratos de trabalho a termo, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a uma regulamentação nacional que estende um novo regime de proteção dos trabalhadores permanentes em caso de despedimento coletivo ilícito aos trabalhadores cujo contrato a termo, celebrado antes da data de entrada em vigor dessa regulamentação, é convertido em contrato por tempo indeterminado após essa data.**

Assinaturas