



Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL
JULIANE KOKOTT
apresentadas em 25 de janeiro de 2018¹

Processo C-96/17

Gardenia Vernaza Ayovi
contra
Consorti Sanitari de Terrassa

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Juzgado de lo Social n.º 2 de Terrassa (Tribunal do Trabalho n.º 2 de Terrassa, Espanha)]

«Pedido de decisão prejudicial — Política social — Trabalho a termo — Diretiva 1999/70/CE — Acordo-quadro CES, UNICE e CEEP relativo a contratos de trabalho a termo — Princípio da não discriminação de trabalhadores contratados a termo — Conceito de condições de emprego — Direito do trabalhador à reintegração em caso de despedimento por motivos disciplinares ilícito — Contrato de trabalho a termo sob forma de um contrato de trabalho de substituição interina — Contrato de trabalho no setor público — Desigualdade de tratamento em relação a trabalhadores permanentes — Contrato de trabalho não permanente sem termo na aceção do direito espanhol»

I. Introdução

1. O facto de um trabalhador do setor público contratado a termo não ter direito à reintegração em caso de cessação ilegal do seu contrato de trabalho por iniciativa do empregador, enquanto a lei garante esse mesmo direito aos funcionários públicos com contrato permanente constitui uma discriminação?
2. Esta constitui, em substância, a questão jurídica sobre a qual o Tribunal de Justiça é chamado a pronunciar-se no âmbito do presente processo prejudicial. Neste âmbito, o foco volta a incidir sobre a posição jurídica dos trabalhadores contratados a termo em Espanha, designadamente, no contexto de um tipo especial de trabalho a termo, o «contrato de trabalho de substituição interina»² do setor público, que posteriormente se transforma em «contrato de trabalho não permanente sem termo».
3. O caso concreto diz respeito a uma enfermeira espanhola, Gardenia Yolanda Vernaza Ayovi, que foi despedida por motivos disciplinares e que, atualmente, discute a sua reintegração no hospital perante os órgãos jurisdicionais nacionais. Está em causa a questão de saber se V. Ayovi pode, à semelhança de um funcionário público permanente, exigir a reintegração, caso se conclua pela ilegalidade do seu despedimento. As particularidades dos empregos na função pública também desempenham um papel na apreciação desta questão.

¹ Língua original: alemão.

² Em espanhol: contrato de trabajo de interinidad.

4. Este processo faz parte de uma série de pedidos de decisão prejudicial sobre o princípio da não discriminação dos trabalhadores contratados a termo, dos quais mais de um se debruça sobre os problemas jurídicos relacionados com o contrato de trabalho de substituição interina espanhol, enquanto outros casos dizem respeito a outros tipos de contratos de trabalho a termo existentes em Espanha³.

5. O acórdão do Tribunal de Justiça no presente caso pode fornecer um pequeno contributo para a jurisprudência relativa à proteção de trabalhadores contratados a termo perante abusos e discriminação que constitui desde, há algum tempo, uma preocupação de ordem social da União Europeia.

II. Quadro jurídico

A. Direito da União

6. No caso em apreço, o quadro jurídico do direito da União é constituído pela 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 termo⁴ (a seguir «Diretiva 1999/70»). De acordo com o seu artigo 1.º, esta diretiva tem como objetivo a aplicação do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo (a seguir «acordo-quadro»), celebrado a 18 de março de 1999 entre três organizações interprofissionais de vocação geral (CES, UNICE e CEEP), incluído como anexo à diretiva.

7. Em termos gerais, o acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo visa consagrar «os princípios gerais e as prescrições mínimas em matéria de contratos e relações de trabalho a termo» e, neste âmbito, «melhorar a qualidade do trabalho com contrato a termo, garantindo a aplicação do princípio da não discriminação [...]»⁵. O referido acordo-quadro expressa, assim, a vontade dos parceiros sociais em «estabelecerem um quadro-geral que garanta a igualdade de tratamento em relação aos trabalhadores contratados a termo, protegendo-os contra discriminações»⁶.

8. O acordo-quadro baseia-se neste âmbito na consideração de «que os contratos de trabalho sem termo são e continuarão a ser a forma mais comum no que diz respeito à relação laboral entre empregadores e trabalhadores»⁷. No entanto, o acordo-quadro reconhece simultaneamente que os contratos de trabalho a termo «constituem uma característica do emprego em certos setores, ocupações e atividades, podendo ser da conveniência tanto dos empregadores como dos trabalhadores»⁸. Representa, assim, uma «contribuição para a consecução de um maior equilíbrio entre a “flexibilidade do tempo de trabalho e a segurança dos trabalhadores”»⁹.

3 O acórdão de 14 de setembro de 2016, de Diego Porras (C-596/14, EU:C:2016:683, de Diego Porras I), o processo ainda em curso de Diego Porras (C-619/17, de Diego Porras II) e o processo igualmente em curso Montero Mateos (C-677/16) analisam, em concreto, o contrato de trabalho de substituição interina. Apresentei as minhas conclusões neste último processo e no processo Grupo Norte Facility (C-574/16), em 20 de dezembro de 2017 (EU:C:2017:1022 e EU:C:2017:1021). Deve ainda ser feita referência ao processo em curso Rodríguez Otero (C-212/17).

4 JO 1999, L 175, p. 43.

5 Décimo quarto considerando da Diretiva 1999/70.

6 Terceiro parágrafo do preâmbulo do acordo-quadro.

7 Segundo parágrafo do preâmbulo do acordo-quadro; v., igualmente, ponto 6 das suas considerações gerais.

8 Ponto 8 das considerações gerais do acordo-quadro; v., igualmente, segundo parágrafo do seu preâmbulo.

9 Primeiro parágrafo do preâmbulo do acordo-quadro; v., igualmente, pontos 3 e 5 das suas considerações gerais.

9. O artigo 1.º do acordo-quadro define o seu objetivo nos seguintes termos:

«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;
- b) Estabelecer um quadro para evitar os abusos decorrentes da utilização de sucessivos contratos de trabalho ou relações laborais a termo.»

10. O artigo 2.º, n.º 1, define o seguinte a respeito do seu âmbito de aplicação:

«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.»

11. O artigo 3.º do acordo-quadro contém as seguintes «definições»:

- «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.»

12. O artigo 4.º, n.º 1 do acordo-quadro, sob a epígrafe «Princípio da não discriminação», dispõe, resumidamente, o seguinte:

«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.»

B. Direito nacional

13. No direito espanhol, assumem relevo as disposições do Estatuto de Base do Funcionário Público¹⁰ e as disposições do Estatuto dos Trabalhadores¹¹.

¹⁰ Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015 (texto revisto da Lei relativa ao Estatuto Básico do Funcionário Público, aprovado pelo Real Decreto Legislativo 5/2015), de 30 de outubro de 2015 (BOE n.º 261, de 31 de outubro de 2015, p. 103105).

¹¹ Texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015 (texto revisto da Lei relativa ao Estatuto dos Trabalhadores, aprovado pelo Real Decreto Legislativo 2/2015), de 23 de outubro de 2015 (BOE n.º 255 de 24 de outubro de 2015, p. 100224).

A categoria dos trabalhadores por tempo indeterminado, mas não permanentes

14. Em Espanha, os funcionários públicos são funcionários titulares ou agentes dos serviços públicos.

15. Os agentes dos serviços públicos são contratados com base em contratos de trabalho e podem ser agrupados, para efeitos do presente caso, em três categorias:

- funcionários permanentes contratados na sequência de um processo de recrutamento e que possuem um posto de trabalho garantido,
- funcionários contratados que desempenham as suas funções — sem processo de recrutamento prévio — com base num «contrato de trabalho não permanente sem termo» e
- funcionários contratados a termo.

16. Segundo a jurisprudência do Tribunal Supremo (Espanha)¹², consideram-se funcionários contratados sem termo não permanentes na aceção da segunda categoria, designadamente, os trabalhadores que são contratados, de forma abusiva, com base em contratos de trabalho a termo. Porém, um contrato de trabalho de substituição interina também pode dar origem a uma relação laboral sem termo, não permanente.

As consequências jurídicas do despedimento por motivos disciplinares ilícito

17. Nos termos do artigo 56.º, n.ºs 1 e 2, do Estatuto dos Trabalhadores, se o despedimento for declarado ilícito, o empregador pode, em princípio, optar por reintegrar o trabalhador e lhe pagar os salários que deixou de receber desde a data do seu despedimento até à data da sentença que declarou a inadmissibilidade do mesmo, ou por pagar uma indemnização equivalente a 33 dias de salário por ano de serviço, até ao máximo de 24 salários mensais.

18. O disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 56.º do Estatuto dos Trabalhadores aplica-se tanto a trabalhadores do setor privado como também a determinadas categorias de funcionários públicos, designadamente, por um lado, a funcionários públicos com contratos de trabalho a termo e, por outro, a funcionários públicos contratados sem termo, mas não permanentes, ou seja, às segunda e terceira categorias acima referidas no n.º 15.

19. Em derrogação a esta disposição, o artigo 96.º, n.º 2, do Estatuto de Base do Funcionário Público determina que os funcionários públicos permanentes devem ser reintegrados no serviço quando o despedimento por motivos disciplinares for declarado efetuado sem justa causa devido a violação muito grave de um dever.

¹² Supremo Tribunal (Espanha).

O contrato de trabalho de substituição interina

20. O contrato de trabalho de substituição interina constitui um tipo especial de contrato de trabalho regulado numa norma de execução do Estatuto dos Trabalhadores, designadamente no artigo 4.º do Real Decreto 2720/1998¹³. Este contrato pode ser celebrado para substituir um trabalhador da empresa com direito à manutenção do posto de trabalho em virtude da lei, de uma convenção coletiva ou de um acordo individual. O contrato de substituição interina pode também ser celebrado para preencher temporariamente uma vaga durante o processo de recrutamento ou de promoção com vista ao preenchimento definitivo desta mesma vaga.

III. Matéria de facto e processo principal

21. V. Ayovi trabalhou como enfermeira em Espanha desde 30 de maio de 2006. Inicialmente, a sua empregadora era a Fundació Sant Llàtzer, até a relação laboral ter sido, pouco tempo depois, transmitida para o Consorci Sanitari de Terrassa¹⁴. O Consorci é uma pessoa coletiva de direito público, pertencente ao setor público de Espanha, que gere o hospital de Terrassa, onde V. Ayovi exerceu a sua atividade, inicialmente, a tempo parcial e mais tarde a tempo inteiro, no turno da tarde.

22. A relação laboral de V. Ayovi baseou-se inicialmente num primeiro contrato de trabalho a termo de substituição interina que teve início em 30 de maio de 2006 e terminou em 14 de agosto de 2006 e, subsequentemente, a partir de 15 de agosto de 2006, noutra contrato de trabalho de substituição interina, igualmente a termo, que por seu turno, se transformou, em 28 de dezembro de 2006, numa «relação laboral não permanente sem termo», na aceção da jurisprudência espanhola¹⁵.

23. Em 20 de julho de 2011, V. Ayovi solicitou uma licença sem vencimento que começou por lhe ser concedida pelo prazo de um ano e, subsequentemente, foi duas vezes prorrogada pelo prazo adicional de um ano, respetivamente.

24. Quando V. Ayovi solicitou, em 19 de junho de 2014, a sua reintegração, o Consorci comunicou-lhe que, naquele momento, não havia nenhum cargo disponível, adequado ou equivalente, para enfermeiros. Em seguida, V. Ayovi participou, sem sucesso, a cinco convocatórias internas de emprego. Finalmente, o Consorci atribuiu-lhe uma função a tempo parcial correspondente a 46,66%, com turnos da tarde, com base num contrato de trabalho não permanente sem termo.

25. V. Ayovi declarou então que não pretendia nenhuma alteração às condições de trabalho de que beneficiava antes da licença sem vencimento e também recusou, em maio de 2016, a planificação dos serviços que lhe tinha sido entregue.

26. Não tendo V. Ayovi comparecido no horário assinalado na planificação dos serviços, começou por ser ameaçada com medidas disciplinares, tendo acabado por lhe ser instaurado um processo disciplinar. V. Ayovi foi despedida no âmbito deste processo disciplinar, em 15 de julho de 2016, por motivos disciplinares, por faltas injustificadas.

¹³ Real Decreto 2720/1998 por el que se desarrolla el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores en matéria de contratos de duración determinada (Real Decreto 2720/1998 que desenvolve o artigo 15.º do Estatuto dos Trabalhadores em matéria de contratos a termo), de 18 de dezembro de 1998 (BOE n.º 7, de 8 de janeiro de 1999, p. 568).

¹⁴ Consórcio Sanitário de Terrassa.

¹⁵ V., a este respeito, *supra*, n.ºs 15 e 16 das presentes conclusões.

27. Em 26 de agosto de 2016, V. Ayovi interpôs uma ação perante o Juzgado de lo Social n.º 2 de Terrassa (Espanha)¹⁶, o órgão jurisdicional de reenvio, contestando o seu despedimento por motivos disciplinares. V. Ayovi considera que o seu despedimento é ilícito e pede que o Consorci seja condenado a reintegrá-la no serviço com as mesmas condições de trabalho anteriores ao seu despedimento e a pagar os salários que deixou de receber ou a pagar a indemnização máxima prevista por lei.

IV. Pedido de decisão prejudicial e tramitação perante o Tribunal de Justiça

28. Por despacho de 26 de janeiro de 2017, que deu entrada em 22 de fevereiro de 2017, o Juzgado de lo Social n.º 2 de Terrassa (Espanha) submeteu ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais, nos termos do artigo 267.º, TFUE:

- «1) Deve o artigo 4.º, n.º 1, [do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, constante do anexo à Diretiva 1999/70/CE] ser interpretado no sentido de que a resposta jurídica prevista no ordenamento jurídico para a qualificação de um despedimento por motivos disciplinares considerado ilegal e, em particular, a resposta prescrita no artigo 96.º, n.º 2, do [Estatuto de Base do Funcionário Público espanhol], se insere no âmbito do conceito «condições de emprego», previsto nesse artigo?
- 2) Deve o artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo ser interpretado no sentido de que uma situação como a prevista no artigo 96.º, n.º 2, do [Estatuto de Base espanhol], que prevê que, quando o despedimento por motivos disciplinares de um trabalhador permanente ao serviço das administrações públicas é declarado [efetuado sem justa causa] — ilegal — isso implica sempre a reintegração do trabalhador, mas que, quando se trata de [um trabalhador por tempo] indeterminado — ou não permanente — que exerce as mesmas funções de um trabalhador permanente, confere a possibilidade de não o reintegrar, contra o pagamento de uma indemnização, é discriminatória?
- 3) Nas circunstâncias descritas na questão anterior, deve considerar-se que a situação de desigualdade estaria justificada se fosse analisada à luz do artigo 20.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, e não à luz da referida diretiva?»

29. No processo prejudicial no Tribunal de Justiça, apresentaram observações escritas o Consorci Sanitari de Terrassa, o Governo espanhol e a Comissão Europeia. Estes mesmos intervenientes no processo estiveram representados na audiência de 7 de dezembro de 2017, juntamente com V. Ayovi.

V. Competência do Tribunal de Justiça

30. A Espanha contesta a competência do Tribunal de Justiça para apreciar o pedido de decisão prejudicial, uma vez que a relação laboral entre V. Ayovi e o Consorci é uma relação laboral puramente de direito privado à qual não se aplica a legislação controvertida relativa ao direito à reintegração previsto no artigo 96.º, n.º 2, do Estatuto de Base do Funcionário Público.

31. Nos termos do artigo 267.º, TFUE, o Tribunal de Justiça da União Europeia é competente para decidir, a título prejudicial, sobre a interpretação do direito da União. Sendo tanto a Diretiva 1999/70 e o acordo-quadro que lhe foi anexado como também o artigo 20.º, da Carta dos Direitos Fundamentais, disposições de direito da União, a competência do Tribunal de Justiça para decidir a título prejudicial sobre as questões prejudiciais não levanta dúvidas.

¹⁶ Tribunal do Trabalho n.º 2 de Terrassa (Espanha).

32. Na realidade, a Espanha não questiona propriamente a competência do Tribunal de Justiça, mas antes a admissibilidade do pedido de decisão prejudicial. A Espanha centra-se, a este respeito, na categoria da questão prejudicial puramente hipotética que nada tem que ver com a realidade do litígio perante o órgão jurisdicional nacional e, para esse efeito, baseia-se no facto de uma trabalhadora como V. Ayovi não poder, desde logo, apoiar-se no artigo 96.º, n.º 2, do Estatuto de Base do Funcionário Público.

33. Contudo, é aqui mesmo que reside o verdadeiro problema de direito da União no presente caso: é precisamente porque o legislador nacional excluiu a categoria dos funcionários públicos não permanentes sem termo do direito à reintegração nos termos do artigo 96.º, n.º 2, do Estatuto de Base do Funcionário Público que se coloca a questão de saber se tal constitui uma discriminação dos trabalhadores contratados a termo. Este problema não é hipotético e necessita de uma resposta útil¹⁷.

34. Por conseguinte, o pedido de decisão prejudicial é admissível e o Tribunal de Justiça é competente para dele decidir.

VI. Apreciação material das questões prejudiciais

35. Com as suas questões, o órgão jurisdicional de reenvio pretende, em substância, saber se o facto de uma trabalhadora do setor público contratada a termo não ter direito à reintegração em caso de cessação ilegal da sua relação laboral por parte do empregador, enquanto o direito nacional confere esse direito aos funcionários públicos permanentes, constitui uma discriminação proibida pelo direito da União.

36. O contexto destas questões prende-se com o facto de o artigo 96.º, n.º 2, do Estatuto de Base do Funcionário Público espanhol prever o direito legal de reintegração apenas para funcionários públicos permanentes, enquanto a todos os restantes trabalhadores se aplica o artigo 56.º do Estatuto dos Trabalhadores, segundo o qual o empregador, após a notificação da ilicitude do despedimento, pode optar livremente entre reintegrar o trabalhador ou pagar-lhe uma indemnização.

37. A questão de saber se o despedimento de V. Ayovi foi efetivamente ilegal não é objeto do presente processo de decisão prejudicial. As conclusões necessárias para este efeito são da competência exclusiva do órgão jurisdicional de reenvio.

A. Observação preliminar relativa ao âmbito de aplicação do acordo-quadro

38. Em relação ao âmbito de aplicação do acordo-quadro, o Tribunal de Justiça já esclareceu que as disposições do mesmo também se aplicam a trabalhadores a termo que trabalhem para órgãos da Administração e outras entidades do setor público¹⁸ e que estes trabalhadores podem invocar diretamente o artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro perante um juiz nacional em relação a este tipo de órgãos da Administração ou entidades¹⁹.

39. Regra geral, o princípio da não discriminação dos trabalhadores a termo consagrado no artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro também pode, pois, ser diretamente invocado contra o Consorci, uma pessoa coletiva de direito público.

¹⁷ No mesmo sentido, acórdão de 12 de dezembro de 2013, Carratù (C-361/12, EU:C:2013:830, n.º 24).

¹⁸ Acórdãos de 4 de julho de 2006, Adeneler e o. (C-212/04, EU:C:2006:443, n.ºs 54 a 57); de 13 de setembro de 2007, Del Cerro Alonso (C-307/05, EU:C:2007:509, n.º 25); de 22 de dezembro de 2010, Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres (C-444/09 e C-456/09, EU:C:2010:819, n.ºs 38 a 40); e de 26 de novembro de 2014, Mascolo e o. (C-22/13, C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, n.º 67).

¹⁹ Acórdãos de 15 de abril de 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, n.º 68), e de 12 de dezembro de 2013, Carratù (C-361/12, EU:C:2013:830, n.º 28).

40. No entanto, o Consorci argumenta, com certo vigor, que uma trabalhadora como V. Ayovi nem sequer é uma trabalhadora a termo mas, pelo contrário, uma pessoa com um contrato de trabalho sem termo que, à partida, não pode invocar o acordo-quadro. A Espanha também argumenta pontualmente no mesmo sentido.

41. Com efeito, o acordo-quadro aplica-se apenas a trabalhadores com contratos de trabalho a termo. Tal resulta desde logo do seu título e é confirmado pela definição do seu âmbito de aplicação no seu artigo 2.º, n.º 1: nos termos do mesmo, o acordo-quadro 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.

42. No presente caso, o órgão jurisdicional nacional afirma, fazendo referência à jurisprudência dos tribunais superiores espanhóis, que um contrato de trabalho tal como o de V. Ayovi deve ser considerado como um contrato de trabalho a termo de acordo com os critérios do direito nacional. Também o Tribunal de Justiça deve, segundo jurisprudência constante, assumir este entendimento do regime jurídico nacional, invocado pelo órgão jurisdicional de reenvio no seu pedido de decisão prejudicial, bem como a qualificação jurídica da matéria de facto do processo principal levada a cabo pelo órgão jurisdicional de reenvio, no âmbito processo de decisão prejudicial e, designadamente, mesmo nos casos em que algumas partes no processo, tal como o Consorci e a Espanha, apresentem opiniões diferentes²⁰.

43. Por outro lado, um contrato de trabalho como o contrato de trabalho de substituição interina espanhol aqui em causa, apresenta todas as características de um contrato de trabalho a termo, inclusivamente, do ponto de vista do direito da União. Neste sentido, é determinante, segundo a definição do artigo 3.º, n.º 1, do acordo-quadro, que a finalidade da relação laboral seja determinada por condições objetivas, tais como a definição de uma data concreta, de uma tarefa específica ou de um certo acontecimento.

44. Com efeito, um contrato de trabalho de substituição interina como o de V. Ayovi não prevê nenhuma data de calendário em concreto como data de cessação da relação laboral. A classificação de uma trabalhadora como V. Ayovi, realizada nos termos do direito nacional, como pertencente à categoria dos «funcionários não permanentes sem termo» também pode contribuir para uma certa confusão conceptual e, à primeira vista, pode inclusivamente apontar para uma relação laboral permanente, por causa da utilização da expressão «sem termo».

45. Contudo, é determinante que um contrato de trabalho de substituição interina termine sempre automaticamente com a ocorrência de um determinado evento, nomeadamente, com o regresso de um trabalhador com direito à manutenção do posto de trabalho ou com a conclusão de um processo de recrutamento com vista ao preenchimento de uma vaga disponível por um trabalhador permanente. Trata-se, pois, tal como a utilização da expressão «não permanente» indicia, não precisamente de uma relação laboral permanente, mas, muito pelo contrário, de uma relação laboral por um período limitado, cuja data de termo só é incerta, porque não é conhecida nenhuma data de calendário concreta para o mesmo.

46. Por outras palavras, é ponto assente que uma relação laboral como a de V. Ayovi terminará com a ocorrência de um determinado evento (contratualmente, pelo menos, implicitamente, acordado) — o regresso ou a primeira contratação de um trabalhador permanente; apenas se desconhece o dia exato em que este evento ocorrerá, o que é suficiente para se presumir a existência de um contrato de trabalho a termo na aceção do artigo 3.º, n.º 1, do acordo-quadro.

20 V. acórdãos de 14 de outubro de 2010, van Delft e o. (C-345/09, EU:C:2010:610, n.º 114); de 6 de outubro de 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, n.º 13); e de 5 de dezembro de 2017, M.A.S. e M.B. (C-42/17, EU:C:2017:936, n.º 24).

47. O Consorci conclui argumentando que o acordo-quadro só é aplicável a contratos de trabalho sem termo não permanentes espanhóis se estiver em causa a aplicação de uma sanção ao empregador de direito público pelo recurso a este tipo de contrato. Para tanto, o Consorci baseia-se no acórdão León Medialdea, no qual estavam em causa sanções pela utilização abusiva de sucessivos contratos de trabalho de duração limitada²¹.

48. No entanto, também este argumento deve ser rejeitado, dado que se baseia num entendimento errado do despacho León Medialdea. Não se pode concluir do mero facto de o referido despacho visar em primeira linha combater abusos que a existência de um abuso é uma condição para a aplicação do acordo-quadro a trabalhadores cuja relação laboral se baseia num contrato de substituição interina espanhol. Por outro lado, a fronteira entre as condições de aplicação do acordo-quadro e as disposições constantes do acordo-quadro que visam o combate a discriminações (artigo 4.º) e abusos (artigo 5.º) não deve ser esbatida.

49. Em suma, uma trabalhadora como V. Ayovi, cuja relação laboral se baseia num contrato de substituição interina nos termos do direito espanhol, é abrangida pelo âmbito de aplicação do acordo-quadro.

B. O conceito de condições de emprego na aceção do artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro (primeira questão prejudicial)

50. A primeira questão prejudicial diz respeito ao conceito de condições de emprego. Este conceito contribui para uma delimitação mais precisa do âmbito de aplicação material da proibição da discriminação de trabalhadores a termo. Com efeito, o artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro, que consagra a referida proibição de discriminação, proíbe em especial que os trabalhadores contratados a termo recebam um tratamento menos favorável «no que diz respeito às condições de emprego».

51. O órgão jurisdicional de reenvio pretende agora saber se destas condições de emprego também pode fazer parte o direito à reintegração do trabalhador após um despedimento ilícito por iniciativa do empregador, garantido em Espanha aos funcionários públicos permanentes pelo artigo 96.º, n.º 2, do Estatuto de Base do Funcionário Público.

52. O Governo espanhol é o único interveniente no processo a entender que a resposta a esta questão deve ser negativa. À semelhança dos processos C-596/14, C-574/16 e C-677/16, alega, em substância, que o conceito de condições de emprego na aceção do artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro apenas abrange condições de trabalho²² em sentido estrito, mas não as restantes condições de emprego²³, designadamente os requisitos e as consequências jurídicas da cessação de contratos de trabalho ou das relações laborais a termo.

53. Como já referi anteriormente, não subscrevo este entendimento²⁴. Isto porque nos termos da jurisprudência apenas o critério do emprego é decisivo para o entendimento do conceito de condições de emprego constante do artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro, ou seja, o facto de as regulamentações aplicáveis a um trabalhador ou as prestações requeridas pelo mesmo estarem relacionadas com a sua relação laboral com o empregador²⁵.

21 Despacho de 11 de dezembro de 2014, León Medialdea (C-86/14, EU:C:2014:2447, n.º 41).

22 Espanhol: condiciones de trabajo.

23 Espanhol: condiciones de empleo.

24 V., a este respeito, as minhas conclusões nos processos Grupo Norte Facility (C-574/16, EU:C:2017:1022, n.ºs 39 a 43) e Montero Mateos (C-677/16, EU:C:2017:1021, n.ºs 34 a 38).

25 Acórdãos de 10 de junho de 2010, Bruno e Pettini (C-395/08 e C-396/08, EU:C:2010:329, n.ºs 45 e 46); de 12 de dezembro de 2013, Carratù (C-361/12, EU:C:2013:830, n.º 35); de 13 de março de 2014, Nierodzik (C-38/13, EU:C:2014:152, n.º 25); e de 14 de setembro de 2016, de Diego Porras (C-596/14, EU:C:2016:683, n.º 28).

54. As diferentes versões linguísticas do acordo-quadro recorrem em parte a formulações que correspondem à expressão condições de trabalho, mas também a outras que são equiparadas à expressão condições de emprego²⁶, sem que seja possível reconhecer que assim se pretende prosseguir duas abordagens diferentes. Uma diferenciação deste tipo também seria difícil de conciliar com os objetivos do acordo-quadro e com a sistemática geral do direito do trabalho europeu.

55. Isto porque o acordo-quadro visa melhorar a qualidade do trabalho sujeito a contrato a termo garantindo a aplicação do princípio da não discriminação²⁷. Expressa, assim, a vontade dos parceiros sociais em estabelecerem um quadro-geral que garanta a igualdade de tratamento em relação aos trabalhadores contratados a termo, protegendo-os contra discriminações²⁸. Corresponde a jurisprudência assente o facto de o acordo-quadro conter normas do direito social da União Europeia que revestem especial importância e das quais deve beneficiar cada trabalhador enquanto prescrições mínimas de proteção²⁹. Por conseguinte, o princípio da não discriminação dos trabalhadores contratados a termo não pode ser interpretado de modo restritivo³⁰.

56. A coerência do direito do trabalho europeu impõe, além disso, que o conceito de condições de trabalho ou de condições de emprego não seja interpretado de forma autónoma do significado que reveste nas disposições de direito da União conexas³¹. Neste contexto importa remeter em particular para as diretivas antidiscriminação 2000/78/CE³² e 2006/54/CE³³, que concretizam o princípio geral da igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional a respeito de vários motivos de discriminação como o género, a idade e a orientação sexual. Nos termos da jurisprudência assente, os mesmos incluem as condições de despedimento³⁴.

57. O mesmo deve valer no contexto do acordo-quadro relativo ao trabalho a termo. Segundo a jurisprudência, são abrangidos pelo âmbito de aplicação do princípio da não discriminação tanto os requisitos da cessação do contrato de trabalho dele constantes³⁵ como as consequências jurídicas dessa cessação, por exemplo, os pagamentos a efetuar pelo empregador em caso de cessação da relação de emprego relacionados com a relação laboral — por via de um contrato de trabalho ou da lei³⁶.

26 V., neste sentido, a versão alemã do artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro, que não se refere a condições de trabalho, mas sim a condições de emprego. O mesmo aplica-se às versões francesa (*conditions d'emploi*), italiana (*condizioni di impiego*), portuguesa (*condições de emprego*) e inglesa (*employment conditions*).

27 Artigo 1.º, alínea a), do acordo-quadro e décimo quarto considerando da Diretiva 1999/70.

28 Terceiro parágrafo do preâmbulo do acordo-quadro.

29 Acórdão de 13 de setembro de 2007, *Del Cerro Alonso* (C-307/05, EU:C:2007:509, n.º 27 e 38); no mesmo sentido, acórdãos de 15 de abril de 2008, *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:223, n.º 114), e de 13 de março de 2014, *Nierodzik* (C-38/13, EU:C:2014:152, n.º 24).

30 Acórdãos de 13 de setembro de 2007, *Del Cerro Alonso* (C-307/05, EU:C:2007:509, n.º 38 em conjugação com o n.º 37); de 15 de abril de 2008, *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:223, n.º 114); e de 13 de março de 2014, *Nierodzik* (C-38/13, EU:C:2014:152, n.º 24).

31 No mesmo sentido, acórdão de 10 de junho de 2010, *Bruno e Pettini* (C-395/08 e C-396/08, EU:C:2010:329, n.ºs 45 e 46).

32 Diretiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional (JO 2000, L 303, p. 16).

33 Diretiva 2006/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho de 2006, relativa à aplicação do princípio da igualdade de oportunidades e igualdade de tratamento entre homens e mulheres em domínios ligados ao emprego e à atividade profissional (JO 2006, L 204, p. 23).

34 V., entre outros, acórdãos de 16 de fevereiro de 1982, *Burton* (19/81, EU:C:1982:58, n.º 9); de 8 de junho de 2004, *Österreichischer Gewerkschaftsbund* (C-220/02, EU:C:2004:334, n.º 36); e de 12 de outubro de 2010, *Ingeniørforeningen i Danmark* (C-499/08, EU:C:2010:600, n.º 21).

35 Acórdão de 13 de março de 2014, *Nierodzik* (C-38/13, EU:C:2014:152, n.º 27 a 29).

36 Acórdãos de 12 de dezembro de 2013, *Carratù* (C-361/12, EU:C:2013:830, n.ºs 35 a 37), e de 14 de setembro de 2016, de *Diego Porras* (C-596/14, EU:C:2016:683, n.ºs 29 a 32).

58. A transposição desta jurisprudência para o direito à reintegração, consagrado no artigo 96.º, n.º 2, do Estatuto de Base do Funcionário Público espanhol, parece lógica. E, contrariamente ao que a Espanha afirma, nada obsta a que o direito à reintegração seja uma consequência jurídica de um despedimento ilícito. Várias outras disposições legais relacionadas com a cessação de relações laborais, que o Tribunal de Justiça até ao momento já associou ao conceito de condições de emprego, também se baseiam em disposições legais nacionais³⁷.

59. Em suma, o acordo-quadro, em geral, bem como o princípio da não discriminação nele consagrado, em particular, são aplicáveis a uma disposição nacional que regula a reintegração de funcionários do setor público após um despedimento ilícito por iniciativa do empregador. Por conseguinte, um caso como o presente, em que está precisamente em causa uma indemnização deste tipo, é abrangido pelo âmbito de aplicação do artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro.

C. O princípio da não discriminação de trabalhadores contratados a termo, na aceção do artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro (segunda questão prejudicial)

60. O objeto central do caso em apreço é a segunda questão prejudicial que diz respeito à interpretação da proibição da discriminação de trabalhadores contratados a termo na aceção do artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro. Trata-se, em substância, de esclarecer se os trabalhadores do setor público contratados a termo são discriminados se não tiverem direito à reintegração após um despedimento ilegal por parte do empregador, enquanto os funcionários públicos permanentes têm esse direito.

61. Segundo jurisprudência constante, que o Tribunal de Justiça também já aplicou ao artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro, o princípio da não discriminação exige que situações comparáveis não sejam tratadas de modo diferente e que situações diferentes não sejam tratadas de modo igual, exceto se esse tratamento for objetivamente justificado³⁸.

62. Em contrapartida, a intenção de indemnização ou de discriminação por parte do empregador, qualquer que seja a sua forma, não constitui — ao contrário do que a Espanha parece afirmar — *nenhuma* condição para a determinação da existência de uma violação da proibição de discriminação.

1. Desigualdade de tratamento

63. É indubitável que a restrição do direito à reintegração apenas a funcionários públicos permanentes determina um tratamento desigual entre esta categoria de trabalhadores e os funcionários públicos não permanentes.

64. Os trabalhadores do setor público como V. Ayovi, que são contratados com base em contratos de trabalho de substituição e que, segundo a qualificação expressamente realizada pelo órgão jurisdicional de reenvio, devem ser considerados como trabalhadores contratados a termo, também pertencem ao grupo dos trabalhadores mais desfavorecidos que, nos termos do direito espanhol, não têm direito à reintegração — e cuja reintegração é, ao invés, deixada à livre apreciação do empregador³⁹.

³⁷ Acórdão de 14 de setembro de 2016, de Diego Porras (C-596/14, EU:C:2016:683, n.º 31 e 32); no mesmo sentido, desde logo, acórdãos de 12 de dezembro de 2013, Carratù (C-361/12, EU:C:2013:830, n.ºs 35 a 37, igualmente a respeito de um regime de indemnização), e de 13 de março de 2014, Nierodzik (C-38/13, EU:C:2014:152, n.ºs 27 a 29, relativa ao pré-aviso).

³⁸ Acórdãos de 8 de setembro de 2011, Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557, n.º 65), e de 14 de setembro de 2016, de Diego Porras (C-596/14, EU:C:2016:683, n.º 35).

³⁹ V., a este respeito, *supra*, n.º 42 das presentes conclusões.

65. Aliás, é possível que apenas uma minoria dos trabalhadores em Espanha, nomeadamente, os funcionários *públicos* permanentes, beneficie do tratamento mais favorável — ou seja, do direito à reintegração tal como resulta do artigo 96.º, n.º 2, do Estatuto de Base do Funcionário Público —, enquanto a grande maioria da população ativa espanhola, incluindo a maioria dos funcionários contratados sem termo, é abrangida pela regra menos favorável do artigo 56.º, do Estatuto dos Trabalhadores.

66. No entanto, o facto de os «trabalhadores contratados a termo» receberem tratamento menos favorável do que os «funcionários permanentes comparáveis» é suficiente para determinar um tratamento desigual na aceção do artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro. Não é de modo algum indispensável que *todos* os «funcionários contratados a termo» se encontrem numa situação mais desfavorável em relação a *todos* os funcionários permanentes.

67. Além disso, resulta do artigo 3.º, n.º 2, do acordo-quadro que a existência de um tratamento desigual deve sempre ser apreciada em relação à mesma empresa. Tal significa, no presente caso, que as relações no seio do hospital de Terrassa, que pertence ao setor público espanhol e cujos funcionários devem, conseqüentemente, ser todos considerados funcionários públicos, são determinantes.

2. *Caráter comparável das situações*

68. No entanto, importa avaliar se os funcionários públicos permanentes e os funcionários não permanentes que recebem um tratamento menos favorável do que os primeiros, se encontram numa situação comparável⁴⁰. Isto porque, tal como é desde logo possível depreender do teor do artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro, o direito da União proíbe a discriminação de trabalhadores contratados a termo em relação a trabalhadores permanentes numa situação *comparável*, mas não impõe qualquer igualdade de tratamento entre trabalhadores contratados a termo e trabalhadores permanentes que *não* podem ser comparados⁴¹. Por conseguinte, nas diferentes configurações das conseqüências jurídicas do despedimento ilegal por parte do empregador, tal como o que está em causa no processo principal, apenas pode existir uma discriminação de trabalhadores contratados a termo caso se verifiquem situações comparáveis.

69. De acordo com a definição do conceito de «trabalhador permanente em situação comparável» constante do artigo 3.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do acordo-quadro, o ponto de partida das considerações a respeito da comparabilidade entre trabalhadores contratados a termo e trabalhadores permanentes, que competem ao órgão jurisdicional de reenvio⁴², está relacionado com a questão de saber se ambos realizam um trabalho ou uma atividade idêntica na mesma empresa. Esta questão deve ser esclarecida com base numa globalidade de fatores, como a natureza do trabalho, as condições de formação e as condições de trabalho⁴³.

40 No mesmo sentido, igualmente, acórdãos de 12 de dezembro de 2013, Carratù (C-361/12, EU:C:2013:830, n.º 43); de 13 de março de 2014, Nierodzik (C-38/13, EU:C:2014:152, n.º 30); e de 14 de setembro de 2016, de Diego Porras (C-596/14, EU:C:2016:683, n.ºs 39 e 40).

41 Acórdão de 12 de dezembro de 2013, Carratù (C-361/12, EU:C:2013:830, n.º 42) e despacho de 30 de abril de 2014, D'Aniello e o. (C-89/13, EU:C:2014:299, n.º 28); no mesmo sentido, igualmente, acórdão de 18 de outubro de 2012, Valenza (C-302/11 a C-305/11, EU:C:2012:646, n.º 48), bem como o raciocínio constante do acórdão de 14 de setembro de 2016, de Diego Porras (C-596/14, EU:C:2016:683, n.ºs 39 e 40).

42 Acórdãos de 18 de outubro de 2012, Valenza (C-302/11 a C-305/11, EU:C:2012:646, n.º 43); de 13 de março de 2014, Nierodzik (C-38/13, EU:C:2014:152, n.º 32), e de 14 de setembro de 2016, de Diego Porras (C-596/14, EU:C:2016:683, n.º 42).

43 Acórdãos de 8 de setembro de 2011, Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557, n.º 66), e de 13 de março de 2014, Nierodzik (C-38/13, EU:C:2014:152, n.º 31); bem como despachos de 18 de março de 2011, Montoya Medina (C-273/10, EU:C:2011:167, n.º 37), e de 9 de fevereiro de 2017, Rodrigo Sanz (C-443/16, EU:C:2017:109, n.º 38); no mesmo sentido, desde logo, acórdão de 31 de maio de 1995, Royal Copenhagen (C-400/93, EU:C:1995:155, n.º 33).

70. No presente caso, parte-se do pressuposto de que, tendo em consideração a atividade a realizar em concreto — em particular a natureza do seu trabalho, as condições de formação e as condições de trabalho —, a trabalhadora a termo se encontra na mesma situação que um trabalhador permanente na mesma empresa. Isto porque, conforme alega o Consorci, enquanto enfermeira, V. Ayovi realizava uma atividade idêntica à dos outros enfermeiros que exerciam a sua atividade enquanto trabalhadores permanentes no hospital de Terrassa. Aliás, o órgão jurisdicional de reenvio refere expressamente o mesmo.

71. Porém, tal como já assinalai noutra ocasião⁴⁴, a apreciação do carácter comparável das situações não se deve limitar a uma comparação geral da posição dos trabalhadores contratados a termo e dos trabalhadores permanentes em cada empresa. Isto porque o aspeto decisivo constitui a decisão de saber se trabalhadores contratados a termo e trabalhadores permanentes se encontram numa situação comparável também e precisamente no que respeita ao objeto de cada litígio.

72. No presente caso, o objeto do litígio é o eventual direito a reintegração após despedimento ilegal por iniciativa do empregador. Por um lado, essa reintegração corrige um ato ilegal praticado pelo empregador que, além do mais, é relevante porque influencia a própria existência da relação laboral. Por outro lado, essa reintegração vai ao encontro das expectativas legítimas do trabalhador de continuação da relação laboral durante o seu período de vigência normal.

73. No que diz respeito a estes dois objetivos — por um lado, a correção de uma atuação ilegal do empregador e, por outro, a satisfação das expectativas legítimas do trabalhador — não existe nenhuma diferença entre um trabalhador contratado a termo e um trabalhador permanente. Com efeito, a relação laboral de um trabalhador contratado a termo, durante o período de vigência do seu contrato de trabalho, não merece menos proteção do que a relação laboral do seu colega contratado sem termo. E a cessação ilegal de uma relação laboral em vigor por iniciativa do empregador, relativamente a um trabalhador contratado a termo não é menos ilegal do que se dissesse respeito a um trabalhador permanente.

74. Por conseguinte, uma trabalhadora contratada a termo tal como V. Ayovi encontra-se, no que diz respeito à sua eventual reintegração no hospital, numa situação comparável à de um funcionário público permanente do mesmo hospital⁴⁵.

75. Contra este argumento não se pode objetar que, por razões constitucionais, os funcionários públicos permanentes em Espanha são contratados com base num processo de recrutamento⁴⁶, ao passo que o mesmo não sucede com os trabalhadores do setor público que — tal como V. Ayovi — são contratados com base em contratos de trabalho de substituição interina.

76. É certo que os funcionários públicos permanentes beneficiam, em termos genéricos, de maior segurança no trabalho do que os trabalhadores do setor público contratados a termo e estão, por esse motivo, sujeitos a requisitos de contratação mais rigorosos. No entanto, com a reintegração na sequência de um despedimento ilegal por parte do empregador, não são propriamente estas condições de emprego que estão em causa, mas apenas a eliminação das consequências jurídicas desse despedimento e a reposição do trabalhador afetado na situação em que estaria se não tivesse sido despedido.

⁴⁴ V., a este respeito, as minhas conclusões nos processos Grupo Norte Facility (C-574/16, EU:C:2017:1022, n.º 49 a 52) e Montero Mateos (C-677/16, EU:C:2017:1021, n.º 44 a 47).

⁴⁵ Neste aspeto, o presente caso é totalmente distinto dos processos apensos Grupo Norte Facility e Montero Mateos, nos quais sugeri ao Tribunal de Justiça — perante um contexto factual totalmente diferente — que declarasse a falta de comparabilidade entre os trabalhadores contratados a termo e os trabalhadores permanentes; v. a este respeito as minhas conclusões nos processos Grupo Norte Facility (C-574/16, EU:C:2017:1022, n.º 46 a 62) e Montero Mateos (C-677/16, EU:C:2017:1021, n.º 41 a 60).

⁴⁶ Ao acesso aos cargos públicos aplicam-se em Espanha os princípios da igualdade, do mérito e da capacidade (v. artigos 23.º, n.º 2 e 103.º, n.º 3, da Constituição espanhola).

77. Conforme a Comissão salienta, com razão, o trabalhador contratado a termo só é reintegrado no serviço pelo período de duração remanescente do seu contrato de trabalho a termo — no caso de um contrato de trabalho de substituição interina, por um período de transição, ou seja, até ao regresso do anterior titular do cargo ou até à conclusão de um processo de recrutamento para renovação do cargo⁴⁷. A reintegração do trabalhador contratado a termo não conduz de modo algum à transformação da sua relação de laboral a termo numa relação laboral sem termo ou, de outra forma, a uma situação mais favorável para o funcionário contratado a termo em relação à sua posição anterior.

78. Uma vez que o trabalhador contratado a termo não obtém, com a sua reintegração, em particular, o estatuto de funcionário público permanente, o facto de não ter sido selecionado num processo de recrutamento não pode ser invocado contra o mesmo. Se o processo de recrutamento não foi necessário para a contratação inicial do trabalhador contratado a termo, a inexistência desse processo de recrutamento dificilmente poderá impedir a continuação da relação laboral do mesmo trabalhador nos mesmos termos, sobretudo quando — tal como no presente caso — não foi nenhum comportamento errado nem nenhum desempenho insatisfatório do trabalhador, mas um despedimento ilegal (sem prejuízo das verificações a efetuar pelo órgão jurisdicional nacional) por parte do empregador que conduziu à interrupção da relação laboral.

79. Neste contexto, o facto de os trabalhadores do setor público contratados a termo serem privados da reintegração na sequência da cessação ilegal do seu contrato de trabalho por parte do empregador, enquanto é garantido aos funcionários públicos permanentes numa situação semelhante o direito legal à reintegração, constitui um tratamento diferenciado a situações comparáveis.

3. *Justificação*

80. Por último, é conveniente examinar se existem razões objetivas que justifiquem o tratamento diferenciado dos trabalhadores do setor público contratados a termo e dos funcionários públicos permanentes, tendo em consideração a sua eventual reintegração.

81. Com a referência às razões objetivas, tal como consta do artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro, entre outros, os parceiros sociais europeus — e, em última instância, também o legislador da União — expressam a ideia fundamental de que as relações laborais a termo não podem ser utilizadas pelos empregadores para privar os trabalhadores em causa dos direitos que são reconhecidos aos trabalhadores contratados por tempo indeterminado comparáveis⁴⁸.

82. A Espanha e o Consorci invocam as particularidades da função pública que se encontram, desde logo, consagradas na Constituição espanhola e que, no entender destes intervenientes no processo, permitem que se conceda o direito à reintegração na sequência de um despedimento ilegal apenas aos funcionários públicos permanentes, mas não aos trabalhadores do setor público contratados a termo.

⁴⁷ Debruçar-me-ei sobre a problemática especial da impossibilidade de reintegração, por exemplo, por o anterior titular do cargo ter entretanto regressado, *infra*, nos n.ºs 90 a 95 das presentes conclusões.

⁴⁸ Acórdãos de 13 de setembro de 2007, Del Cerro Alonso (C-307/05, EU:C:2007:509, n.º 37); de 12 de dezembro de 2013, Carratù (C-361/12, EU:C:2013:830, n.º 41); e de 13 de março de 2014, Nierodzik (C-38/13, EU:C:2014:152, n.º 23).

83. Os princípios do direito da função pública — nomeadamente, o princípio dos postos orçamentados, o modelo do funcionário de carreira e a exigência de aprovação num concurso para a obtenção de um trabalho por tempo indeterminado — não deixam, por seu lado, de ter consequências para a aplicação prática das disposições do acordo-quadro⁴⁹. Isto porque o acordo-quadro reconhece expressamente que «a sua aplicação pormenorizada deve ter em conta a realidade e especificidades das situações nacionais, setoriais e sazonais»⁵⁰.

84. Não obstante, nem todas as desigualdades de tratamento entre trabalhadores contratados a termo e trabalhadores permanentes comparáveis podem ser justificadas de uma forma generalizada com uma remissão para as especificidades da função pública⁵¹, mas apenas aquelas em que as referidas particularidades são verdadeiramente determinantes no caso concreto⁵².

85. Não é possível identificar quaisquer indícios no presente caso que permitam concluir que a concretização de princípios do direito da função pública exige que o direito à reintegração seja negado, em termos gerais, aos trabalhadores do setor público contratados a termo ilegalmente despedidos. Com efeito, conforme já referi⁵³, essa reintegração após um despedimento ilegal não implica, precisamente, nenhuma alteração do estatuto de um trabalhador contratado a termo na sua empresa, nomeadamente, a sua relação laboral a termo não é transformada numa relação laboral sem termo.

86. Não existe, pois, o perigo de violação de princípios do direito da função pública, quando se concede o direito à reintegração a um trabalhador contratado a termo que tenha sido despedido sem justa causa. Essa reintegração não prejudica, de modo algum, o estatuto dos funcionários públicos permanentes, nem atribui nenhum benefício ao trabalhador contratado a termo que seja contrário aos princípios do direito da função pública. Em particular, o trabalhador afetado não obtém nenhum contrato de trabalho permanente no setor público através da reintegração e contornando o processo de recrutamento, mas regressa ao serviço apenas durante o período permitido pela duração remanescente do seu contrato de trabalho a termo⁵⁴.

87. A Espanha ainda tenta explicar a inexistência do direito dos trabalhadores do setor público contratados a termo à reintegração através do caráter de exceção do artigo 96.º, n.º 2, do Estatuto de Base do Funcionário Público e salienta que a regra geral do artigo 56.º, do Estatuto dos Trabalhadores, aplicável a todos os trabalhadores, não reconhece nenhum direito à reintegração.

88. No entanto, este argumento também é pouco convincente. Em primeiro lugar, é natural que a aplicação do princípio da não discriminação conduza, desde logo, à extensão dos benefícios que estavam limitados a um grupo muito concreto de pessoas, ao outro grupo de pessoas — o discriminado⁵⁵. Em segundo lugar, a existência efetiva de uma discriminação dos trabalhadores contratados a termo deve ser sempre apreciada em concreto, tendo em vista uma determinada empresa, e não de uma perspetiva abstrata e geral em relação a todos os trabalhadores de um Estado-Membro (v. a este respeito, o artigo 4.º, n.º 1, em conjugação com o artigo 3.º, n.º 2, do

49 V., a este respeito, desde logo, as minhas conclusões nos processos apensos Angelidaki e o. (C-378/07 a C-380/07, EU:C:2008:686, n.º 117) e no processo Adeneler e o. (C-212/04, EU:C:2005:654, n.ºs 85 e 86); no mesmo sentido, as conclusões apensas do advogado-geral M. Poiares Maduro nos processos Marrosu e Sardino e Vasallo (C-53/04 e C-180/04, EU:C:2005:569, n.ºs 42 e 43).

50 Tal como decorre do terceiro parágrafo do preâmbulo do acordo-quadro; v., igualmente, o ponto 10 das suas considerações gerais.

51 Neste sentido, igualmente, os acórdãos de 7 de setembro de 2006, Marrosu e Sardino (C-53/04, EU:C:2006:517, n.º 45) e Vassallo (C-180/04, EU:C:2006:518), bem como de 26 de novembro de 2014, Mascolo e o. (C-22/13, C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, n.º 70), em que o Tribunal de Justiça acrescenta ainda de forma restritiva: «na medida em que seja efetivamente justificado».

52 No mesmo sentido, as minhas observações no processo Reapreciação Comissão/Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:573, n.ºs 66 a 68).

53 V., *supra*, n.ºs 77 e 78 das presentes conclusões.

54 V., outra vez, *supra*, n.º 77 das presentes conclusões.

55 Jurisprudência constante; v., entre outros, acórdãos de 21 de junho de 2007, Jonkman e o. (C-231/06 a C-233/06, EU:C:2007:373, n.º 39), e de 13 de julho de 2016, Pöpperl (C-187/15, EU:C:2016:550, n.º 46).

acordo-quadro). E, em terceiro lugar, segundo a jurisprudência, não se pode justificar uma diferença de tratamento entre os trabalhadores contratados a termo e os trabalhadores permanentes, pelo facto de essa diferença estar prevista numa norma nacional geral e abstrata, como uma lei ou uma convenção coletiva⁵⁶.

89. A título meramente acessório, refira-se que as considerações em matéria de política orçamental, que assumem cada vez mais protagonismo tendo em consideração os problemas de tesouraria que afetam os organismos públicos nos Estados-Membros, não podem justificar que os trabalhadores com contratos a termo, em termos gerais, sejam privados do direito à reintegração. Com efeito, a admissão dessa justificação levaria em última instância a que se tolerasse o comportamento ilícito dos empregadores públicos — neste caso: cessação ilegal por parte do empregador de uma relação laboral a termo durante a sua vigência. Além disso, a necessidade de um maior rigor orçamental seria unicamente satisfeita à custa dos trabalhadores contratados a termo, o que estaria em flagrante contradição com a intenção de base do acordo-quadro de proteger os trabalhadores contratados a prazo contra formas de tratamento desfavoráveis⁵⁷. Por isso, é evidente que, nos termos da jurisprudência assente, as meras considerações de ordem orçamental, não podem, em si mesmas, constituir uma razão justificativa para uma discriminação, mesmo que estejam na base das opções de política social de um Estado-Membro e influenciem a natureza ou o alcance das mesmas⁵⁸.

4. Observações finais

90. Admito que a reintegração de trabalhadores contratados a termo que tenham sido despedidos sem justa causa pode, nalguns casos, dar origem a dificuldades de ordem prática inultrapassáveis.

91. Por um lado, pode haver situações em que a continuação da colaboração entre o trabalhador e o empregador deixa de ser razoável para ambos ou, pelo menos, para um deles, em particular, quando existem razões objetivas para crer que a relação de confiança entre ambos foi quebrada.

92. Por outro lado, pode acontecer — quanto mais não seja devido à demora dos processos judiciais — que só fique estabelecido se o interessado deve ser reintegrado após o termo do prazo de duração acordado para o contrato de trabalho a termo. Se o colega cuja ausência tiver motivado o contrato de substituição interina tiver entretanto regressado, o trabalhador contratado a prazo despedido deverá eventualmente ser reintegrado num cargo supranumerário, o que poderia violar princípios do direito da função pública.

93. Ambas as situações — tanto a impossibilidade de continuação da colaboração como também a ocupação entretanto ocorrida do cargo controvertido — podem constituir, respetivamente, uma razão objetiva para recusar a reintegração do trabalhador contratado a termo e, em vez disso, pagar-lhe apenas uma indemnização financeira.

94. No entanto, negar simplesmente a *todos* os trabalhadores do setor público contratados a termo que tenham sido ilicitamente despedidos, *em termos gerais*, o direito à reintegração, vai além daquilo que é necessário para resolver problemas desta natureza.

56 Acórdãos de 13 de setembro de 2007, Del Cerro Alonso (C-307/05, EU:C:2007:509, n.º 57); de 22 de dezembro de 2010, Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres (C-444/09 e C-456/09, EU:C:2010:819, n.º 54); e de 14 de setembro de 2016, de Diego Porras (C-596/14, EU:C:2016:683, n.º 46).

57 Nos termos do artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro, os trabalhadores contratados a termo *não poderão apenas pelo simples motivo* de terem um contrato ou uma relação laboral a termo receber um tratamento menos favorável do que os trabalhadores permanentes; v., igualmente, acórdãos de 22 de dezembro de 2010, Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres (C-444/09 e C-456/09, EU:C:2010:819, n.ºs 56 e 57); de 18 de outubro de 2012, Valenza (C-302/11 a C-305/11, EU:C:2012:646, n.º 52); e de 13 de março de 2014, Nierodzik (C-38/13, EU:C:2014:152, n.ºs 37 e 38).

58 Acórdãos de 24 de fevereiro de 1994, Roks e o. (C-343/92, EU:C:1994:71, n.º 35 bem como ainda os n.ºs 36 e 37); de 20 de março de 2003, Kutz-Bauer (C-187/00, EU:C:2003:168, n.º 59 bem como ainda os n.ºs 60 e 61); e de 26 de novembro de 2014, Mascolo e o. (C-22/13, C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, n.º 110).

95. No presente caso, por exemplo, não existe nenhum elemento que permita concluir que seria impossível para o Consorci continuar a relação laboral a termo com V. Ayovi até ao seu termo na data contratualmente prevista ou que o cargo de V. Ayovi tinha entretanto sido ocupado.

5. Conclusão provisória

96. Em suma, importa constatar que constitui uma discriminação dos trabalhadores do setor público contratados a termo, proibida nos termos do artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro, o facto de os mesmos serem privados, em termos gerais, do direito à reintegração na sequência da cessação ilegal da sua relação laboral por parte do empregador, ao passo que os funcionários públicos permanentes têm esse direito à reintegração.

D. O princípio da igualdade perante a lei nos termos do artigo 20.º da Carta dos Direitos Fundamentais (terceira questão prejudicial)

97. Finalmente, com a sua terceira e última questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se, «nas circunstâncias descritas na [segunda] questão, deve considerar-se que a situação de desigualdade estaria justificada se fosse analisada à luz do artigo 20.º, da Carta dos Direitos Fundamentais e não à luz da referida diretiva».

98. Esta questão visa, em substância, esclarecer se o facto de, no setor público, o direito à reintegração após um despedimento ilegal por parte do empregador apenas ser concedido aos funcionários permanentes e não aos funcionários a termo, constitui uma discriminação na aceção do artigo 20.º da Carta dos Direitos Fundamentais.

99. O princípio geral de direito da União da igualdade de tratamento, que, entretanto, também está consagrado nos artigos 20.º e 21.º da Carta dos Direitos Fundamentais, exige, nos termos de jurisprudência constante, que situações comparáveis não sejam tratadas de modo diferente e que situações diferentes não sejam tratadas de modo igual, exceto se esse tratamento for objetivamente justificado⁵⁹.

100. O processo apenso Grupo Norte Facility já me deu anteriormente oportunidade de afirmar que o princípio geral de direito da União da igualdade de tratamento, do ponto de vista do conteúdo, não pode conduzir a um resultado diferente daquele que resulta do princípio especial da não discriminação constante do artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro (v., igualmente, o artigo 52.º, n.º 2, da Carta dos Direitos Fundamentais)⁶⁰. Por conseguinte, o Tribunal de Justiça também examina medidas abrangidas pelo âmbito de aplicação de uma diretiva antidiscriminação unicamente à luz dessa diretiva e não os mede pelos princípios de direito primário enquanto tais, que são concretizados pela diretiva⁶¹.

101. Tendo em conta a análise do artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro, já efetuada no âmbito da segunda questão, no presente caso, não é necessário responder em separado à terceira questão prejudicial.

⁵⁹ Acórdãos de 16 de dezembro de 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine e o. (C-127/07, EU:C:2008:728, n.º 23); de 14 de setembro de 2010, Akzo Nobel Chemicals e Akros Chemicals/Comissão (C-550/07 P, EU:C:2010:512, n.º 55); e de 26 de julho de 2017, Persidera (C-112/16, EU:C:2017:597, n.º 46).

⁶⁰ V., a este respeito, as minhas conclusões no processo Grupo Norte Facility (C-574/16, EU:C:2017:1022, n.º 82).

⁶¹ Neste sentido, igualmente, acórdão de 7 de junho de 2012, Tyrolean Airways Tiroler Luftfahrt Gesellschaft (C-132/11, EU:C:2012:329, n.º 21 a 23), em relação ao artigo 21.º da Carta dos Direitos Fundamentais.

VII. Conclusão

102. Tendo em conta as considerações expostas, proponho que o Tribunal de Justiça responda ao pedido de decisão prejudicial submetido pelo Juzgado de lo Social n.º 2 de Terrassa (Tribunal do Trabalho n.º 2 de Terrassa, Espanha) nos seguintes termos:

«O artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, anexo à Diretiva 1999/70/CE, deve ser interpretado no sentido de que constitui uma discriminação dos trabalhadores do setor público contratados a termo o facto de os mesmos não terem, em termos gerais, direito à reintegração na sequência da cessação ilegal da sua relação laboral por iniciativa do empregador, ao passo que os funcionários públicos permanentes têm o referido direito à reintegração.»