

Processo C-843/19**Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

20 de novembro de 2019

Órgão jurisdicional de reenvio:

Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Tribunal Superior de Justiça da Catalunha, Espanha)

Data da decisão de reenvio:

12 de novembro de 2019

Recorrente:

Instituto Nacional de la Seguridad Social (Instituto Nacional da Segurança Social, INSS)

Recorrida:

BT

Objeto do processo principal

Atribuição da reforma antecipada a uma trabalhadora do Sistema especial para Empleados de Hogar de la Seguridad Social (Sistema Especial da Segurança Social para Empleados Domésticos, Espanha) (antigo Régimen Especial del Servicio doméstico [Regime Especial do Serviço Doméstico], posteriormente Régimen Especial de Empleados de Hogar [Regime Especial de Empleados Domésticos]).

Objeto e base jurídica do pedido de decisão prejudicial

Compatibilidade do artigo 208.º, n.º 1, alínea c), da Ley General de la Seguridad Social (Lei Geral da Segurança Social), que impede o acesso à reforma antecipada quando o valor da pensão que se receberia é inferior ao da pensão mínima, com as Diretivas 79/7 e 2006/54.

Questão prejudicial

É contrária ao direito da União uma norma nacional como o artigo 208.º [n.º 1, alínea] c), da Ley General de la Seguridad Social de 2015, que exige que, para que todos os inscritos no Regime Geral se possam reformar antecipadamente de forma voluntária, a pensão a receber, calculada em conformidade com o sistema ordinário sem complementos para atingir o valor da pensão mínima, seja, pelo menos, igual à pensão mínima, na medida em que discrimina indiretamente as mulheres inscritas no Regime Geral, uma vez que se aplica a um número muito mais elevado de mulheres que de homens?

Disposições de direito da União invocadas

Diretiva 79/7/CEE do Conselho, de 19 de dezembro de 1978, relativa à realização progressiva do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social (JO 1979, L 6, p. 24; EE 05/02, p. 174). Artigos 1.º, 3.º, n.º 1, e 4.º, n.º 1.

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 (reformulação) (JO 2006, L 204, p. 23). Considerando 30 e artigos 2.º, n.º 1, e 19.

Acórdão de 7 maio de 1991, Comissão/Bélgica (C-229/89, EU:C:1991:187, n.º 13).

Acórdão de 9 de novembro de 1992, Molenbroek/Sociale Verzekeringsbank (C-226/91, EU:C:1992:451, n.º 19).

Acórdão de 14 de dezembro de 1995, Nolte/ Landesversicherungsanstalt Hannover (C-317/93, EU:C:1995:438, n.º 33).

Acórdão de 8 de maio de 2019, Villar Láziz (C-161/18, EU:C:2019:382, n.ºs 37 a 39).

Disposições de direito nacional invocadas

Texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (Texto Revisto da Lei Geral da Segurança Social), aprovado pelo Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de outubro (BOE n.º 261, de 31 de outubro de 2015, p. 103 291; a seguir «LGSS»). Artigos 59.º, 207.º e 208.

Decreto 825/1976, de 22 de abril, por el que se regula la cotización en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Empleados de Hogar (Decreto n.º 825/1976, de 22 de abril, que regula as contribuições para o Regime Especial

da Segurança Social dos Empregados Domésticos) (BOE n.º 99, de 24 de abril, p. 8106).

Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social (Lei n.º 27/2011, de 1 de agosto, relativa à atualização, adequação e modernização do sistema de Segurança Social) (BOE n.º 84, de 2 de agosto, p. 87495). Disposição adicional trigésima nona.

Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo (Real Decreto-Lei n.º 28/2018, de 28 de dezembro, para a revalorização das pensões públicas e outras medidas urgentes em matéria social, laboral e de emprego) (BOE n.º 314, de 29 de dezembro, p. 129875). Artigo 4.º, n.º 2.

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 A demandante e recorrida, BT, pediu ao INSS uma pensão de reforma antecipada voluntária em 12 de dezembro de 2016, para que produzisse efeitos em 4 de janeiro de 2017, data em que completava 63 anos de idade, rescindindo voluntariamente o contrato de trabalho que mantinha. Pagou sempre as suas contribuições no antigo Régimen Especial del Servicio Doméstico (Regime Especial do Serviço Doméstico), atual Sistema Especial para Empleados de Hogar (Sistema Especial para Empregados Domésticos), relativas a um período de 14 054 dias, exceto 166 dias.
- 2 A prestação foi recusada por Decisão do INSS de 19 de dezembro de 2016, porque o montante da pensão que receberia é inferior ao montante da pensão mínima que deveria receber em função da sua situação familiar ao completar 65 anos de idade, em conformidade com os requisitos previstos no artigo 208.º, n.º 1, alínea c), da LGSS.
- 3 A reclamação prévia à via jurisdicional foi indeferida por Decisão de 10 de março de 2017. A decisão indicava que a sua pensão seria de 549,30 euros mensais, resultante da aplicação de uma taxa de 85 % à base de cálculo de 646,24 euros. Acrescentava que a pensão que deveria receber é inferior à pensão mínima de reforma, de 637,10 euros, pelo que não cumpre os requisitos do referido artigo 208.º, n.º 1, alínea c), da LGSS.
- 4 Em 27 de abril de 2017 a trabalhadora intentou uma ação contra o INSS no Juzgado de lo Social n.º 10 de Barcelona (Tribunal do Trabalho n.º 10 de Barcelona, Espanha), pedindo que lhe fosse reconhecida a pensão de reforma antecipada voluntária. Esse tribunal considerou que a disposição aplicada pelo INSS constitui uma discriminação indireta das mulheres, maioritárias no setor dos empregados domésticos, e que, por conseguinte, não pode ser aplicada, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa à Diretiva 79/7.

- 5 Essa sentença salienta que o INSS indica, num relatório, que, atualmente, uma pessoa que tenha estado sempre inscrita no Régimen Especial de Empleados de Hogar (Regime Especial de Empregados Domésticos) que tenha pago contribuições numa base fixa até 2011 e que, a partir de 2012, paga contribuições pela base mais elevada possível, mesmo que demonstre 44 anos e meio de contribuições, não poderá obter a pensão de reforma antecipada com 63 anos, porque não obterá uma pensão superior à pensão mínima que deverá receber aos 65 anos. Por este motivo, a sentença considera que existe uma discriminação indireta, razão pela qual não aplicou diretamente a disposição nacional e reconheceu a reforma voluntária antecipada pedida.
- 6 O INSS interpôs recurso dessa sentença no órgão jurisdicional de reenvio.

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 7 O INSS afirma que não se encontra cumprido o requisito legal para a reforma antecipada por vontade do interessado que consiste no facto de a pensão a receber ser superior ao montante da pensão mínima que o interessado deveria receber em função da sua situação familiar ao completar 65 anos de idade. Considera que não existe discriminação em razão do sexo, uma vez que há uma razão objetiva alheia a qualquer discriminação, a exigência de tomar as medidas necessárias requeridas pela União Europeia para manter a sustentabilidade do sistema de Segurança Social, em especial para alcançar um equilíbrio sustentável entre a duração da carreira profissional e a da reforma. Se fosse possível aceder voluntariamente à pensão de reforma sem restrições, as consequências para a Segurança Social seriam graves e insustentáveis, «não só pelo maior número de pensões reconhecidas, mas também pelo custo que o financiamento dos correspondentes complementos para atingir o valor da pensão mínima implicaria», o que seria contrário às recomendações da União Europeia e ao Pacto de Toledo, que as aplica.
- 8 No que diz respeito à questão prejudicial, BT não se opõe à sua submissão. O Ministério Público, que não é parte, considera que não é necessária, na medida em que se pode não aplicar diretamente a norma, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça. O INSS reitera as suas afirmações anteriores.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 9 Neste processo discute-se a compatibilidade, com as Diretivas 79/7 e 2006/54, do artigo 208.º, n.º 1, alínea c), da LGSS, na medida em que se aplica às mulheres. A referida disposição prevê: «Uma vez demonstrado o cumprimento dos requisitos gerais e específicos da referida modalidade de reforma, o montante da pensão a receber deve ser superior ao montante da pensão mínima que o interessado deveria receber em função da sua situação familiar ao completar sessenta e cinco anos de

idade. Caso contrário, não se poderá aceder a esta modalidade de reforma antecipada.»

- 10 A pensão mínima é fixada anualmente nos Orçamentos Gerais do Estado e implica que nenhum pensionista poderá receber uma pensão inferior ao montante mínimo fixado, sempre que não receba rendimentos diferentes dos da Segurança Social, mesmo que tenha direito a uma prestação inferior em conformidade com as regras relativas à determinação dos valores das pensões. Nesse caso, à pensão a receber acresce o complemento para atingir o valor da pensão mínima, a cargo dos Orçamentos do Estado, com o objetivo de garantir o recebimento de um mínimo considerado vital.
- 11 O requisito previsto no artigo 208.º, n.º 1, alínea c), da LGSS visa permitir a obtenção de uma pensão minimamente suficiente para a satisfação das necessidades do reformado, e que tal seja conseguido sem que o Estado tenha de complementar a pensão a que se tem direito tendo em conta as contribuições efetuadas, com vista a atingir o valor da pensão mínima. No entanto, o órgão jurisdicional de reenvio esclarece que o requisito é apenas aplicável à reforma antecipada voluntária e não à reforma antecipada obrigatória, regulada no artigo 207.º da LGSS, resultante de uma cessação da relação de trabalho por causas objetivas.
- 12 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, se não existisse este requisito de que a pensão a receber seja, pelo menos, do mesmo montante da pensão mínima, seria possível antecipar-se livremente, por mera vontade do trabalhador, a idade da reforma, sem nenhuma perda de pensão, uma vez que se a pensão não atingisse o montante da pensão mínima, seria complementada até esse montante. Desta forma, por vontade do interessado, os orçamentos do Estado seriam sobrecarregados, que é precisamente o que a lei pretende evitar. Além disso, como alega o INSS, a União Europeia recomenda que se alcance um equilíbrio sustentável entre a duração da carreira profissional e a da reforma: resulta do denominado Livro Verde, de 7 de julho de 2010, COM(2010)365, «Regimes europeus de pensões adequados, sustentáveis e seguros», que constitui um objetivo europeu.
- 13 Na sequência destas considerações gerais, o órgão jurisdicional de reenvio procede à análise da situação do caso em apreço. BT é uma trabalhadora inscrita no antigo Régimen Especial del Servicio Doméstico (Regime Especial do Serviço Doméstico). Este regime caracterizava-se pelo facto de os seus inscritos, na sua grande maioria mulheres, terem bases fixas de contribuição, ou seja, únicas, que coincidiam com o limite mínimo da contribuição no Regime Geral, igual ao salário mínimo nacional em vigor em cada momento. Por este motivo, as suas bases de contribuição e, conseqüentemente, as suas pensões eram inferiores às gerais.
- 14 A partir de 2012, verificou-se uma integração faseada no Régimen General de la Seguridad Social, como Sistema Especial para Empleados de Hogar (Sistema

Especial para Empregados Domésticos), de modo que os montantes das bases de contribuição foram aumentando: primeiro, foram estabelecidas bases crescentes em função dos escalões de salário recebido, pelo que a cada nível salarial correspondia uma base de contribuição; em 2021, a base de contribuição será igual ao salário efetivamente recebido. Em todo o caso, como afirma o INSS, a possibilidade de se atingir a pensão mínima com as próprias contribuições pode mudar em função da evolução das bases de contribuição deste sistema especial e do montante da pensão mínima: se as bases de contribuição do sistema aumentarem (ou se forem equiparadas ao regime geral), será mais fácil cumprir este requisito; em contrapartida, se se aumentar o montante da pensão mínima, torna-se mais difícil o acesso deste grupo à reforma antecipada.

- 15 O órgão jurisdicional de reenvio salienta que a pensão atualmente recebida pelas trabalhadoras inscritas no antigo regime especial resulta tanto do sistema de contribuição anterior como dos baixos salários existentes no setor, correspondentes à especialização profissional, por um lado, e à capacidade económica dos empregadores, por outro. Estas trabalhadoras pertencem a um setor que não é, na realidade, empresarial, mas sim familiar, em que a posição do empresário é desempenhada pelo/a dono/a de casa, com uma capacidade económica em geral inferior à dos diferentes setores empresariais produtivos, e em que, na atualidade, esta atividade é desenvolvida num contexto em que os dois membros do casal trabalham, pelo que precisam de uma ajuda externa para poderem fazê-lo. Daqui resulta, em geral, a menor capacidade económica do setor, as menores contribuições efetuadas e as menores prestações recebidas.
- 16 O INSS sublinha que as empregadas domésticas constituem um grupo ao qual é exigida menor contribuição para o financiamento e a sustentabilidade do sistema, tanto pelo histórico de menores contribuições devido a bases fixas como pelos limites posteriores por escalões. Em seu entender, isto justifica a restrição na prestação de reforma antecipada, tendo em conta o desequilíbrio entre o seu financiamento e as prestações que recebem, substancialmente iguais às do Regime Geral.
- 17 No entanto, o órgão jurisdicional de reenvio tem dúvidas quanto à questão de saber se o artigo 208.º, n.º 1, alínea c), da LGSS, consagra uma discriminação indireta, proibida pelo artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 79/7, contra as mulheres, ao estabelecer como requisito adicional da reforma voluntária que a pensão resultante seja pelo menos igual à pensão mínima (— sem o complemento para atingir o valor da pensão mínima —). Se este requisito constasse de uma norma reguladora do atual Sistema Especial para Empleados de Hogar (Sistema Especial para Empregados Domésticos), ou se se limitasse aos seus inscritos, a existência de discriminação seria inquestionável, na medida em que a esmagadora maioria dos trabalhadores do serviço doméstico são mulheres: 89 % dos empregados domésticos são mulheres, segundo as estatísticas oficiais. Nesse caso, uma norma que restringisse o seu âmbito de aplicação aos empregados domésticos seria inquestionavelmente discriminatória, na medida em que estabeleceria um requisito que não poderiam cumprir para terem acesso à reforma antecipada; assim,

poder-se-ia não aplicar diretamente a norma, sem necessidade de submeter uma questão prejudicial, tendo em conta a clareza da infração.

- 18 No entanto, a norma é aplicável a todo o Regime Geral, composto por 14 882 318 trabalhadores, homens e mulheres, face aos 406 864 inscritos no Sistema Especial para Empleados de Hogar (Sistema Especial para Empleados Domésticos). Por conseguinte, é necessário alargar o âmbito da análise a todo o Regime Geral. Se se limitasse a análise ao antigo Regime Especial, apenas os seus inscritos teriam direito à reforma antecipada voluntária, com exclusão de outras mulheres que por outras razões se encontram numa situação igual. O mesmo se poderia dizer se a análise fosse feita sob a perspectiva de cada grupo de mulheres que sofreram uma das causas históricas ou atuais que resultaram numa contribuição e, por conseguinte, numa pensão menores. Nestes casos, a exclusão seria aplicável ao grupo considerado, a que pertence a demandante, e não aos outros.
- 19 Neste sentido, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que a norma é também aplicável a trabalhadores a tempo parcial — de maioria feminina —, às trabalhadoras pouco qualificadas e, conseqüentemente, com baixos salários, dada a antiga menor formação das mulheres — com repercussão atual no tipo de trabalho desempenhado —, às trabalhadoras que anteriormente, ao contraírem matrimónio, abandonavam o trabalho realizado por conta de outrem ou por conta própria — e que eram mesmo obrigadas a abandoná-lo por força de certas normas setoriais —, e que só o retomavam quando os filhos já eram maiores, com o conseqüente curto período de contribuição e correspondente repercussão na pensão, e às trabalhadoras que tiveram de cuidar de familiares incapacitados ou menores, entre outros. Todas elas, por razões históricas e algumas ainda atuais, pagaram contribuições em montantes menores ou por períodos mais reduzidos, ou ambos, que os/as trabalhadores/as que não se encontram nessas circunstâncias, o que tem como conseqüência o maior número e percentagem de mulheres que recebem complementos para atingir o valor da pensão mínima, e que são afetadas pela norma controvertida.
- 20 Neste caso, no entender do órgão jurisdicional de reenvio, também parece existir uma violação do princípio da não discriminação, tendo em conta as estatísticas de beneficiários de pensões mínimas com os seus complementos. Assim, atualmente, a pensão mínima é de 677,4 euros mensais, sem cônjuge a cargo, e de 835,75 euros, com cônjuge a cargo. Resulta das estatísticas da própria Segurança Social que recebem pensões mínimas 422 112 homens, que representam 15,23 % das pensões de reforma masculinas, o que compara com 468 822 mulheres, que representam 31,45 % das pensões de reforma femininas. Deste modo, as mulheres constituem apenas 35,55 % do total dos beneficiários de pensões de reforma, ao passo constituem 53,62 % do total dos beneficiários do complemento para atingir o valor da pensão mínima (422 112 homens, comparativamente com 468 822 mulheres).

- 21 Além disso, não se afigura que esta diferença esteja a diminuir, mas que, pelo contrário, se está a agravar, tendência que se observa desde 2013. Com efeito, em setembro de 2019, o número de pensionistas do sexo masculino com pensões mínimas diminuiu em relação a dezembro de 2018 (passou de 422 112 em dezembro de 2018 para 412 931 em setembro de 2019), enquanto o número de mulheres com pensões mínimas aumentou (passou de 468 822 em dezembro de 2018 para 477 490 em setembro de 2019).

DOCUMENTO DE TRABALHO