

Processo C-268/24 [Lalfi] ⁱ**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:**

16 de abril de 2024

Órgão jurisdicional de reenvio:

Tribunale di Lecce (Tribunal de Primeira Instância de Lecce, Itália)

Data da decisão de reenvio:

16 de abril de 2024

Demandante

ZT

Demandado

Ministero dell'Istruzione e del Merito (Ministério da Educação)

Objeto do processo principal

Ação intentada pela demandante no Tribunale di Lecce – Sezione lavoro (Tribunal de Primeira Instância de Lecce – Secção do Trabalho, Itália), que visa obter a declaração do seu direito à contribuição económica denominada «cartão do docente», prevista na Lei n.º 107/2015. No entanto, a legislação italiana em vigor, conforme interpretada pela jurisprudência nacional prevalecte, exclui desse benefício os docentes que tenham efetuado substituições apenas temporárias.

Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial

Nos termos do artigo 270.º TFUE, o órgão jurisdicional de reenvio submete ao Tribunal de Justiça um pedido de decisão prejudicial que tem por objeto a compatibilidade com o artigo 4.º do acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, celebrado em 18 de março de 1999 e que figura em anexo à Diretiva 1999/70/CE do Conselho, de 28 de junho de 1999, respeitante ao acordo-quadro

ⁱ O nome do presente processo é um nome fictício. Não corresponde ao nome verdadeiro de nenhuma das partes no processo.

CES, UNICE e CEEP relativo a contratos de trabalho a termo (a seguir «Diretiva 1999/70»), de uma legislação nacional que prevê uma contribuição económica para fins formativos a favor dos docentes e que é interpretada no sentido de que exclui do direito a essa contribuição os docentes que tenham efetuado substituições de curta duração e ocasionais, ou seja, substituições temporárias que não correspondem a colocações de duração anual.

Questões prejudiciais

- Deve o artigo 4.º do acordo-quadro a que se refere a 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] ser interpretado no sentido de que obsta a uma restrição à concessão do cartão do docente previsto no artigo 1.º, n.ºs 121 e seguintes, da legge del 13 luglio 2015, n.º 107 - Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti [Lei n.º 107, de 13 de julho de 2015 - Reforma do Sistema Nacional de Ensino e Formação e Delegação para a Reformulação das Disposições Legislativas em vigor] (GURI n.º 162, de 15 de julho de 2015)] baseada na duração temporal da própria substituição?
- à luz do artigo 4.º supramencionado, podem considerar-se «razões objetivas» suscetíveis de excluir a existência de uma situação de discriminação os tipos de carência de pessoal – correspondentes aos casos previstos nos n.ºs 1, 2 ou 3 do artigo 4.º da Lei n.º 124/1999 – que cada docente substituto vai «suprir»?
- pode o facto de, no mesmo ano letivo, terem sido efetuadas substituições temporárias em diversas escolas com base em vários e diferentes contratos de substituição temporária ser considerado uma razão objetiva, na aceção do artigo 4.º do acordo-quadro a que se refere a Diretiva [1999/70]?
- deve, em qualquer caso, o juízo de comparabilidade entre docentes contratados a termo e docentes contratados sem termo ser formulado *ex ante* ou ter em conta a duração efetiva da atividade de substituição exercida ao longo do ano (por exemplo, quando o docente substituto, ainda que ao abrigo de vários contratos, tenha trabalhado durante um período semelhante ao de um docente substituto nomeado para preencher um lugar vago no quadro de pessoal de facto)?

Disposições de direito e jurisprudência da União invocadas

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), em particular, artigo 1.º;

Acordo-quadro relativo a contratos de trabalho a termo, celebrado em 18 de março de 1999 e que figura em anexo à Diretiva 1999/70. Em particular, artigo 2.º, n.º 1, artigo 3.º e artigo 4.º, n.º 1.

Despacho do Tribunal de Justiça de 18 de maio de 2022 (C-450/21, EU:C:2022:411).

Disposições de direito e jurisprudência nacionais invocadas

Legge del 13 luglio 2015, n.º 107 - Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti (Lei n.º 107, de 13 de julho de 2015 - Reforma do Sistema Nacional de Ensino e Formação e Delegação para a Reformulação das Disposições Legislativas em vigor) (GURI n.º 162, de 15 de julho de 2015; a seguir «Lei n.º 107/2015»); em particular, artigo 1.º, n.ºs 121 a 124.

O n.º 121 tem a seguinte redação: «*Com a finalidade de apoiar a formação contínua dos docentes e de valorizar as suas competências profissionais, é instituído [...] o Cartão Eletrónico para o desenvolvimento profissional e a formação do pessoal docente do quadro dos estabelecimentos de ensino de qualquer tipo e nível. O Cartão, cujo valor nominal é de 500 euros anuais por cada ano letivo, pode ser utilizado para a aquisição de livros e de manuais, incluindo em formato digital, de publicações, de revistas úteis ao desenvolvimento profissional, de material informático e de software, para a inscrição em cursos de atualização e de qualificação das competências profissionais ministrados por entidades acreditadas junto do [Ministério], em cursos de licenciatura, de mestrado, de especialização ou de ciclo único, ligados ao perfil profissional, ou em cursos de pós graduação ou mestrados universitários ligados ao perfil profissional, para assistir a representações teatrais e a projeções cinematográficas, para visitar museus e exposições, para participar em eventos culturais e espetáculos ao vivo, bem como para iniciativas que sejam coerentes com as atividades definidas no âmbito do plano trienal da oferta educativa das escolas e do Plano Nacional de Formação a que se refere o n.º 124. O montante previsto no Cartão não constitui uma retribuição acessória, nem rendimento tributável.*»

Os n.ºs 122, 123 e 124 referem-se, respetivamente, ao regime de aplicação do cartão do docente, a estabelecer por decreto do presidente do Conselho de Ministros, à autorização de despesa anual a afetar a essa contribuição económica e à formação contínua do pessoal docente do quadro, que é obrigatória, permanente e estrutural.

Legge del 3 maggio 1999, n.º 124 - Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico (Lei n.º 124, de 3 de maio de 1999 - Disposições Urgentes em Matéria de Pessoal Escolar) (GURI n.º 107, de 10 de maio de 1999; a seguir «Lei n.º 124/1999»); em particular, artigo 4.º, n.ºs 1 a 7.

Os n.ºs 1 a 3 preveem três tipos de substituição:

1. Quando não for possível o provimento dos lugares de professores e docentes que estejam efetivamente vagos e disponíveis até 31 de dezembro e seja previsível que assim continuarão durante todo o ano letivo com pessoal docente do quadro que faz parte dos efetivos da província ou mediante a utilização de pessoal excedentário, e sempre que não tenha sido já afetado pessoal do quadro para os mesmos lugares, seja a que título for, o provimento é efetuado mediante substituições anuais, enquanto se aguarda a conclusão dos processos de concurso para a admissão de pessoal docente do quadro. [denominadas substituições no quadro de pessoal de direito]

2. O provimento dos lugares de professores e docentes não vagos que fiquem de facto disponíveis até 31 de dezembro e até ao fim do ano letivo efetua-se mediante substituições temporárias até ao final das atividades letivas. O provimento é igualmente efetuado mediante substituições temporárias até ao final das atividades letivas em causa a que digam respeito as horas de ensino que não permitam constituir lugares com horário completo ou de outro tipo. [denominadas substituições no quadro de pessoal de facto]

3. Nos casos que não se encontram previstos nos n.ºs 1 e 2, o provimento efetua-se através de substituições temporárias. [denominadas substituições temporárias ou de curta duração e ocasionais]

No n.º 4, é especificado que os lugares dos efetivos da província não podem em caso algum, ser preenchidos mediante a admissão de pessoal docente que não pertença ao quadro.

Os n.ºs 5 a 7 dizem respeito ao procedimento de atribuição das substituições anuais e temporárias previstas nos n.ºs 1, 2 e 3 mediante a utilização de listas de aptidão.

Decreto legislativo del 16 aprile 1994, n.º 297 - Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado (Decreto Legislativo n.º 297, de 16 de abril de 1994 - Aprovação do Texto Único das Disposições Legislativas Aplicáveis ao Ensino e relativas às Escolas de qualquer Tipo e Nível) (suplemento ordinário à GURI n.º 115, de 19 de maio de 1994), em particular, artigo 282.º, nos termos do qual, a atualização de conhecimentos é um direito-dever fundamental do pessoal docente.

Decreto legge del 13 giugno 2023, n.º 69 - Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi derivanti da atti dell'Unione europea e da procedure di infrazione e pre-infrazione pendenti nei confronti dello Stato italiano (Decreto-Lei n.º 69, de 13 de junho de 2023 - Disposições Urgentes relativas ao Cumprimento de Obrigações decorrentes de Atos da União Europeia e de Procedimentos de Infração, em Fase Contenciosa e Pré-contenciosa, pendentes contra o Estado

Italiano; a seguir «Decreto-Lei n.º 69/2023»). Em particular, o artigo 15.º limita a concessão do cartão do docente apenas ao pessoal de substituição no de direito.

Contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto scuola, del 4 agosto 1995 (Convenção Coletiva Nacional de Trabalho para o Setor do Ensino, de 4 de agosto de 1995), em particular, artigo 28.º, nos termos do qual, a participação em atividades de formação e atualização é um direito do pessoal docente, na medida em que promove a plena realização e o desenvolvimento das competências profissionais.

Contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto scuola, del 27 novembre 2007 (Convenção Coletiva Nacional de Trabalho para o Setor do Ensino, de 27 de novembro de 2007), em particular, artigo 63.º, n.º 1, nos termos do qual, a administração é obrigada a assegurar instrumentos, recursos e oportunidades que garantam a formação contínua.

Acórdão da Corte di Cassazione (Tribunal de Cassação, Itália) n.º 29961/2023.

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 A demandante é uma docente que, nos anos letivos de 2020/2021 e de 2021/2022, exerceu funções de substituição. Especificamente, no ano letivo de 2020/2021, a demandante efetuou uma substituição até ao final das atividades letivas, ao passo que, no ano letivo de 2021/2022, efetuou uma série de substituições de curta duração e ocasionais durante o período compreendido entre 8 de outubro de 2021 e 27 de maio de 2022.
- 2 Os períodos das várias substituições foram, muitas vezes, consecutivos. O primeiro período de substituição terminou em 22 de dezembro de 2021, com interrupção durante o período de Natal. O segundo período de substituição diz respeito a diversos contratos relativos ao período compreendido entre 24 de janeiro e 10 de fevereiro de 2022 e o terceiro período decorreu entre 11 de fevereiro e 27 de maio de 2022 (com uma interrupção entre 14 e 19 de abril, inclusivamente, que coincidiu com o período da Páscoa de 2022).
- 3 Em todos estes períodos, as funções e os deveres da docente foram os mesmos que os dos seus colegas contratados sem termo (e também dos docentes substitutos nomeados para suprir carências no quadro de pessoal de direito ou de facto).
- 4 Tendo em consideração a atividade letiva exercida nos dois anos letivos, a demandante solicitou, ao abrigo da Lei n.º 107/2015, a contribuição económica para fins formativos denominada «cartão do docente», no montante anual de 500 euros, que o Ministero dell'istruzione (Ministério da Educação, Itália) lhe recusou.

- 5 Em seguida, a demandante intentou uma ação no Tribunale di Lecce (Tribunal de Primeira Instância de Lecce), o órgão jurisdicional de reenvio, com vista a que seja declarado o seu direito a essa contribuição.

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 6 A demandante considera ilegal a recusa, por parte do Ministério, de lhe conceder a contribuição, na medida em que é incompatível com o artigo 4.º do acordo-quadro anexo à Diretiva 1999/70, relativa à igualdade de tratamento entre trabalhadores contratados a termo e trabalhadores permanentes numa situação comparável. A mesma sustenta que o direito previsto na Lei n.º 107/2015 lhe deve ser reconhecido, tendo em consideração a atividade exercida na qualidade de docente substituta.
- 7 O Ministério reitera que agiu corretamente.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 8 O órgão jurisdicional de reenvio especifica que a necessidade do reenvio prejudicial se coloca apenas no que respeita ao reconhecimento da contribuição relativamente à atividade exercida a título de substituição durante o ano letivo de 2021/22, que consistiu numa série de substituições temporárias, atribuídas com base no artigo 4.º, n.º 3, da Lei n.º 124/1999.

Em contrapartida, no que diz respeito ao ano letivo de 2020/2021, o facto de a demandante ter exercido as suas funções de substituição até ao final das atividades letivas, na aceção do artigo 4.º, n.º 2, da Lei n.º 124/1999, é considerado bastante, segundo a jurisprudência nacional, para que lhe seja reconhecido o direito à contribuição.

Nesse sentido, o órgão jurisdicional de reenvio invoca o Acórdão n.º 29961/2023 da Corte di Cassazione (Tribunal de Cassação), no qual esta sublinha que, com a instituição do cartão do docente, o legislador pretendeu apoiar as atividades letivas que tenham, pelo menos, um ano de duração.

Em especial, segundo a Corte di Cassazione (Tribunal de Cassação), a norma que instituiu o cartão do docente, ou seja, o artigo 1.º, n.º 121, da Lei n.º 107/2015, indica como finalidade apoiar a formação contínua dos docentes e valorizar as suas competências profissionais, o que revela um objetivo de melhorar a prestação do serviço na sua totalidade, precisamente através do desenvolvimento das competências profissionais do pessoal e da atividade letiva de duração anual. Além disso, é significativo o facto de o cartão do docente estar associado a iniciativas abrangidas pelo Plano Trienal da Oferta Educativa, ou seja, aos instrumentos programáticos que visam fixar e avaliar as prioridades estratégicas do sistema de ensino. O nexo com a atividade letiva de duração anual coordena-se, em seguida, claramente com os tempos da programação

didático-pedagógica a que cada docente está obrigado, com base nas orientações que são estabelecidas anualmente pelo Collegio dei Docenti (Colégio dos Docentes).

Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, é ainda de especial relevância a opinião expressa a esse respeito pela Primeira Presidente da Corte di Cassazione (Tribunal de Cassação), que – no âmbito de uma decisão de inadmissibilidade, proferida em março de 2024, de uma questão de interpretação respeitante à possibilidade de reconhecimento da contribuição relativa ao cartão do docente que lhe foi submetida por outro órgão jurisdicional nacional -, fazendo referência ao Acórdão da Corte di Cassazione (Tribunal de Cassação) supramencionado, salienta que o reconhecimento da contribuição também aos docentes não efetivos, mas que sejam titulares de contratos de substituição até ao final do ano letivo ou das atividades letivas, se baseia no facto de ser reconhecível, também em relação a estes, o nexo temporal que o legislador pretendeu estabelecer entre o instrumento de formação específico que o referido cartão do docente constitui e o caráter anual da atividade letiva.

O órgão jurisdicional de reenvio observa que as referidas decisões, que gozam de especial autoridade, tendo em conta os órgãos dos quais emanam, contêm indicações precisas no sentido de negar o acesso à contribuição à categoria dos docentes titulares de contratos de substituição temporária de curta duração, salientando a escolha do legislador, de associar a concessão da contribuição a uma atividade letiva de duração anual.

O órgão jurisdicional de reenvio considera, porém, que essa orientação jurisprudencial nacional restritiva, que interpreta a legislação nacional no sentido de negar aos docentes que efetuam substituições temporárias o direito à contribuição, é incompatível com o artigo 4.º do acordo-quadro, nos termos da qual, «[n]o 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».

Invoca, a esse respeito, o Despacho do Tribunal de Justiça de 18 de maio de 2022 (C-450/21, EU:C:2022:411), no qual este decidiu que a contribuição relativa ao cartão do docente deve considerar-se abrangida pelas condições de emprego, na aceção do referido artigo, tendo em conta que essa contribuição é paga *«a fim de apoiar a formação contínua dos docentes, que é obrigatória, tanto para o pessoal permanente, como para o pessoal contratado a termo pelo Ministério, e de valorizar as suas competências profissionais»*. Além disso, *«[o] facto de o cartão eletrónico também poder ser utilizado para a aquisição de bens e serviços que não estão estreitamente relacionados com a formação contínua não é [...] determinante para efeitos da qualificação do subsídio que está em causa no processo principal como “condição de emprego”»*. Acresce que, segundo o Tribunal de Justiça, a mera referência à natureza temporária do trabalho dos

contratados administrativos não é suscetível de constituir uma razão objetiva, na aceção do artigo 4.º, n.º 1, do acordo-quadro, que justifique uma diferença de tratamento.

No que diz respeito ao caso em apreço, o órgão jurisdicional de reenvio assinala que todos os docentes substitutos estão sujeitos aos mesmos deveres relativamente aos estudantes e às mesmas obrigações de formação que os docentes contratados sem termo, independentemente do tipo de substituição que lhes é conferida, e todos são recrutados a partir das listas de aptidão.

Sublinha que o cartão do docente não prevê nenhuma relação entre a despesa efetuada (que também pode dizer respeito a entradas para representações teatrais e projeções cinematográficas) e a disciplina ministrada pelo docente, e que, ainda que seja definido como apoio à formação contínua e à valorização das competências profissionais, não existe nenhuma obrigação de despesa, em qualquer caso, não é forçoso que a contribuição seja gasta no decurso do ano letivo da colocação.

Na sua opinião, o nexos com o apoio à atividade letiva de duração anual parece ser, por isso, eventual e deixado à vontade do próprio docente, pelo que a ligação à atividade letiva de duração anual não se justifica. Por conseguinte, a atividade letiva de duração anual não é suscetível de constituir uma razão objetiva, na aceção do artigo 4.º do acordo-quadro.

Além disso, o órgão jurisdicional de reenvio afirma que o Plano Trienal da Oferta Educativa é um ato de macro-organização escolar e está mais relacionado com a oferta educativa «ao público» do que com a própria formação dos docentes. Por conseguinte, esse plano não parece constituir uma razão objetiva que obste à concessão do benefício aos docentes que efetuam substituições temporárias.

A planificação pedagógica é uma circunstância preliminar à atividade dos docentes e todos os docentes substitutos, independentemente do tipo de substituição, estão obrigados a respeitá-la. Todos os docentes substitutos, independentemente do tipo de substituição, são membros do Collegio dei Docenti (Colégio dos Docentes) durante o período em que prestam serviço.

O órgão jurisdicional de reenvio sublinha, portanto, o caráter universal das finalidades do cartão do docente, que seriam discriminatórias se excluíssem materialmente as substituições com base na duração das colocações. Além disso, por vezes, as substituições, de diversos tipos, têm períodos de duração que se sobrepõem entre si, e a única diferença entre elas reside no fundamento com base no qual são realizadas as diversas colocações, sem que a atividade exercida tenha qualquer relevância.

Por último, o órgão jurisdicional de reenvio invoca, em abono da sua tese, o artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 69/2023, que limita a concessão do cartão do docente apenas aos docentes do quadro de pessoal de direito. Infere-se, portanto, a

contrario, que a ligação com a atividade letiva de duração anual não é um critério determinante.

DOCUMENTO DE TRABALHO