

**Processo C-372/20****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:**

6 de agosto de 2020

**Órgão jurisdicional de reenvio:**

Bundesfinanzgericht (Áustria)

**Data da decisão de reenvio:**

30 de julho de 2020

**Recorrente:**

QY

**Autoridade recorrida:**

Repartição de Finanças de Viena para o 8.º, 16.º e 17.º distritos

**Objeto do processo principal**

Direito às prestações familiares austríacas ao abrigo da Familienausgleichsgesetz (Lei Austríaca relativa à Compensação dos Encargos Familiares; a seguir «FLAG») de uma cidadã alemã que exerce a sua atividade para uma organização humanitária austríaca no Uganda – Definição da questão de saber se esta situação está abrangida pelo artigo 11.º, n.º 3, alíneas a) ou e), do Regulamento n.º 883/2004 – Estado-Membro de emprego – Estado-Membro de residência – Direito ao abrigo da legislação nacional – Discriminação indireta

**Objeto e base jurídica do pedido de decisão prejudicial**

Interpretação do direito da União, artigo 267.º TFUE

**Questões prejudiciais**

Primeira questão:

Deve o artigo 11.º, n.º 3, alínea e), do Regulamento (CE) n.º 883/2004 ser interpretado no sentido de que abrange uma situação em que uma trabalhadora, que tem a nacionalidade de um Estado-Membro no qual reside com os seus filhos, celebra com um empregador estabelecido noutra Estado-Membro uma relação de trabalho como cooperante, que está sujeita ao regime de seguro obrigatório nos termos da legislação do Estado da sede, sendo destacada pelo empregador para um país terceiro, não imediatamente após a sua contratação, mas após ter completado um período preparatório e após ter regressado ao Estado da sede para um período de reintegração?

Segunda questão:

Uma disposição legislativa de um Estado-Membro como o § 53, n.º 1, da FLAG, que, entre outros aspetos, ordena autonomamente a equiparação com os cidadãos nacionais, viola a proibição de transposição de regulamentos na aceção do artigo 288.º, segundo parágrafo, TFUE?

A terceira e a quarta questões aplicam-se no caso de a situação da requerente ser abrangida pelo artigo 11.º, n.º 3, alínea e), do Regulamento n.º 883/2004 e de o direito da União apenas exigir a concessão de prestações familiares ao Estado-Membro de residência.

Terceira questão:

A proibição de discriminação em razão da nacionalidade, prevista no artigo 45.º, n.º 2, TFUE e consagrada, a título subsidiário, no artigo 18.º TFUE, deve ser interpretada no sentido de que se opõe a uma disposição nacional como o § 13, n.º 1, da Entwicklungshelfergesetz (Lei relativa aos Trabalhadores Humanitários), na redação aplicável até 31 de dezembro de 2018 (a seguir «versão antiga»), que associa o direito a prestações familiares no Estado-Membro que não é competente nos termos do direito da União ao facto de o cooperante ter tido o centro dos seus interesses ou a sua residência habitual no território do Estado-Membro da sede antes do início da sua atividade, devendo este requisito ser também satisfeito pelos cidadãos nacionais?

Quarta questão:

Deve o artigo 68.º, n.º 3, do Regulamento n.º 883/2004 e o artigo 60.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento (CE) n.º 987/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de setembro de 2009, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CE) n.º 883/2004 relativo à coordenação dos sistemas de segurança social (a seguir «Regulamento n.º 987/2009» ou «regulamento de execução»), ser interpretado no sentido de que a instituição do Estado-Membro que a requerente presumiu ser o Estado de emprego prioritariamente competente e no qual foi apresentado o pedido de prestações familiares, cuja legislação não é aplicável nem prioritária nem subordinadamente, mas [na qual] está previsto um direito a prestações familiares ao abrigo de uma norma de direito nacional alternativa, deve aplicar por analogia as disposições relativas à obrigação de transmitir o pedido, de

prestar informações, de tomar uma decisão provisória sobre as regras de prioridade aplicáveis e de concessão de uma prestação pecuniária provisória?

Quinta questão:

A obrigação de tomar uma decisão provisória sobre as regras de prioridade aplicáveis aplica-se apenas à autoridade recorrida na qualidade de instituição ou também ao tribunal administrativo no qual foi interposto um recurso?

Sexta questão:

Em que momento é que o tribunal administrativo é obrigado a tomar uma decisão provisória sobre as regras de prioridade aplicáveis?

A sétima questão aplica-se no caso de a situação da requerente ser abrangida pelo artigo 11.º, n.º 3, alínea a), do Regulamento n.º 883/2004 e o direito da União exigir que o Estado de emprego e o Estado-Membro de residência concedam conjuntamente as prestações familiares.

Sétima questão:

A expressão «[a] instituição envia o requerimento [...]» constante do artigo 68.º, n.º 3, alínea a), do Regulamento 883/2004 e a expressão «transmite [...] o requerimento» constante do artigo 60.º do Regulamento n.º 987/2009 devem ser interpretadas no sentido de que estas disposições estabelecem uma ligação de tal forma próxima entre a instituição do Estado-Membro com competência prioritária e a instituição do Estado-Membro com competência subsidiária que ambos os Estados-Membros devem tratar em conjunto UM (como numeral) requerimento de prestações familiares, ou o pagamento suplementar por parte da instituição do Estado-Membro cuja legislação deva ser aplicada de forma subordinada deve ser requerido separadamente pelo requerente, devendo este apresentar dois requerimentos físicos (formulários) junto de duas instituições de dois Estados-Membros, os quais, pela sua natureza, dão origem a prazos diferentes?

A oitava e a nona questões aplicam-se ao período a partir de 1 de janeiro de 2019, quando a Áustria, a par da introdução da indexação dos abonos de família, eliminou a concessão do abono de família para cooperantes ao revogar o § 13, n.º 1, da versão antiga da EHG.

Oitava questão:

Devem os artigos 4.º, n.º 4, 45.º, 208.º TFUE, o artigo 4.º, n.º 3, TUE e os artigos 2.º, 3.º e 7.º, bem como o título II do Regulamento n.º 883/2004 ser interpretados no sentido de que, em regra, proíbem um Estado-Membro de eliminar as prestações familiares para os cooperantes que se fazem acompanhar dos membros das suas famílias no local de intervenção no país terceiro?

Nona questão, em alternativa:

Devem os artigos 4.º, n.º 4, 45.º, 208.º, TFUE, o artigo 4.º, n.º 3, TUE e os artigos 2.º, 3.º e 7.º, bem como o título II do Regulamento n.º 883/2004 ser interpretados no sentido de que, numa situação como a que está em causa no processo principal, garantem a um cooperante, que já adquiriu um direito a prestações familiares em relação a períodos anteriores, a manutenção individual e concreta desse direito por determinados períodos de tempo apesar de o Estado-Membro ter eliminado a concessão de prestações familiares para cooperantes?

### **Disposições de direito da União invocadas**

Artigos 4.º, n.ºs 2 e 3, TUE; artigos 4.º, 45.º, 48.º, 208.º, 288.º, n.º 2, TFUE

Regulamento (CE) n.º 883/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativo à coordenação dos sistemas de segurança social, em particular os seus artigos 7.º, 11.º, n.º 3, alíneas a) e e), 67.º e 68.º

Regulamento (CE) n.º 987/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de setembro de 2009 que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CE) n.º 883/2004 relativo à coordenação dos sistemas de segurança social, em particular os seus artigos 11.º, 60.º, n.ºs 2 e 3

Regulamento (UE) n.º 492/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativo à livre circulação dos trabalhadores na União, em particular o seu artigo 7.º, n.ºs 1 e 2

### **Disposições nacionais invocadas**

Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (Código da Segurança Social; a seguir «ASVG»), em particular o § 4, n.º 1, ponto 9, segundo o qual os trabalhadores especializados no setor da ajuda humanitária na aceção do § 2 da Lei relativa aos Trabalhadores Humanitários estão cobertos pelos seguros de saúde, contra acidentes e de pensão.

Bundesabgabenordnung (Código federal dos impostos austríaco; a seguir «BAO»), em especial o § 26, n.º 1, nos termos do qual uma pessoa tem residência no local onde possui uma habitação em circunstâncias que indicam que vai manter e utilizar a habitação, e o § 2, nos termos do qual uma pessoa tem residência habitual no local onde se encontra em circunstâncias que indicam que não se vai manter apenas temporariamente nesse lugar ou país. De acordo com o n.º 3, os cidadãos austríacos que têm uma relação de serviço com um organismo público e cujo local de trabalho se situa no estrangeiro (funcionários públicos destacados) são tratados como se tivessem a sua residência habitual na Áustria.

Familienausgleichsgesetz (Lei Austríaca relativa à Compensação dos Encargos Familiares; a seguir «FLAG»), em particular o § 2. De acordo com o § 2, n.º 1, as

pessoas com domicílio ou residência habitual no território federal têm direito a abono de família para os filhos menores. Nos termos do § 2, n.º 8, da FLAG, apenas as pessoas que tenham o centro dos seus interesses na Áustria têm direito a abono de família. De acordo com o § 5, n.º 3, da FLAG, não há direito a abono de família para crianças que residem de forma permanente no estrangeiro. De acordo com o § 53, n.º 1, da FLAG, os cidadãos das partes contratantes no Acordo sobre o Espaço Económico Europeu (EEE) são equiparados aos cidadãos austríacos. A residência contínua de uma criança num Estado do Espaço Económico Europeu é equiparada à residência permanente de uma criança na Áustria.

A partir de 1 de janeiro de 2019, aplicar-se-á o recém-criado § 53, n.º 5, da FLAG, nos termos da qual o § 26, n.º 3, do BAO apenas será aplicável a prestações ao abrigo desta lei federal até 31 de dezembro de 2018. A partir de 1 de janeiro de 2019, no que se refere a prestações ao abrigo desta lei federal o § 26, n.º 3, do BAO apenas se aplica a pessoas cujo local de serviço se situa no estrangeiro e que exercem a sua atividade em nome de uma entidade territorial, bem como aos seus cônjuges e filhos.

Entwicklungshelfergesetz (Lei relativa aos Trabalhadores Humanitários; a seguir «EHG»), em particular o § 13. Na versão aplicável até 31 de dezembro de 2018, o § 13, n.º 1, da EHG previa que o pessoal especializado e os membros da família que com eles vivam no mesmo agregado, desde que essas pessoas sejam cidadãos austríacos ou pessoas que lhe são assimiladas pela legislação da União Europeia, sejam tratados, no que diz respeito ao direito às prestações familiares, como se não tivessem residência permanente no país de operação durante a preparação e a operação no estrangeiro. Com efeito a partir de 1 de janeiro de 2019, este § 13, n.º 1, da EHG, foi simplesmente revogado, sem ser substituído. Por conseguinte, o direito aos abonos de família para os cooperantes foi efetivamente eliminado a partir de 1 de janeiro de 2019.

### **Apresentação sucinta dos factos e do processo principal**

- 1 A recorrente tem nacionalidade alemã. O seu marido, com quem está casada desde 2008, é cidadão brasileiro. Têm três filhos, que também são cidadãos alemães e nasceram em 30 de outubro de 2011, 22 de janeiro de 2015 e 11 de dezembro de 2017.
- 2 Em 6 de setembro de 2016, a recorrente iniciou uma relação de trabalho enquanto cooperante com um empregador austríaco. De acordo com o contrato de trabalho, o local de trabalho situa-se em Viena (Áustria). Após completar um curso preparatório entre 6 de setembro de 2016 e 21 de outubro de 2016, a recorrente iniciou a sua missão no Uganda em 31 de outubro de 2016, tendo sido acompanhada pelos seus familiares. Trabalhou neste país até 15 de agosto de 2019, com exceção de um período de interrupção após ter sido mãe entre 17 de outubro de 2017 e 7 de fevereiro de 2018, durante o qual a recorrente e os seus familiares viveram com os pais da mesma na Alemanha. O seu mês de

reintegração em Viena ocorreu entre 15 de agosto de 2019 e 15 de setembro de 2019. A relação de trabalho foi depois terminada.

- 3 Durante o período de emprego, a recorrente e os seus familiares estavam inscritos na segurança social na Áustria e aí registados com uma residência principal. Dispunham de uma residência de serviço disponibilizada pelo empregador, tendo sido estipulado que a recorrente e a sua família apenas a poderiam utilizar durante os períodos de preparação e reintegração. Durante a sua missão no estrangeiro, a residência foi atribuída a outros cooperantes.
- 4 Os pais da recorrente dispõem de um apartamento com 180 m<sup>2</sup> na Alemanha, no qual a mesma tem dois quartos à sua disposição, que utilizou mais recentemente entre março de 2016 e setembro de 2016 e durante o referido período após ter sido mãe. Entre 2013 e março de 2016, a recorrente e os seus filhos permaneceram alternadamente na Alemanha e no Brasil, onde o marido possui terras e exercia a sua atividade como agricultor independente. O marido acompanha a recorrente nas suas missões. Durante a sua atividade como cooperante, a recorrente passou sempre as suas férias na Alemanha, tendo todos os seus filhos nascido na Alemanha. As suas contas bancárias também estão domiciliadas na Alemanha. É neste país que também vivem os pais da recorrente, tendo esta e os seus filhos uma relação muito próxima com eles.
- 5 A recorrente confirmou, no entanto, que tanto ela como os filhos e o pai das crianças não têm uma residência de família comum na Alemanha ou no Brasil. A residência de família, onde a recorrente, o pai da criança e os filhos têm o centro comum dos seus interesses e onde estão sempre efetivamente juntos situa-se sempre no respetivo local de serviço.
- 6 Até setembro de 2016, inclusive, a recorrente recebeu abono de família para as duas primeiras crianças na Alemanha, nos termos da Lei Alemã sobre as Prestações Familiares. A partir de outubro de 2016, a instituição alemã deixou de pagar o abono de família tendo justificado a sua decisão com o facto de a recorrente trabalhar na Áustria desde 6 de setembro de 2016 e de o pai da criança não trabalhar na Alemanha, pelo que a Áustria era a principal responsável pelo pagamento de prestações familiares. A instituição austríaca não foi informada pela instituição alemã sobre a cessação do pagamento do abono de família.
- 7 Por intermédio de dois requerimentos de 5 de outubro de 2016, foi pedida a concessão do abono de família austríaco nos termos da FLAG e do crédito de imposto para filhos a cargo nos termos da Lei Austríaca relativa ao Imposto sobre os Rendimentos para os primeiros dois filhos, e por intermédio de um requerimento de 8 de janeiro de 2018 também para o terceiro filho. Na qualidade de instituição competente, a autoridade contestada indeferiu todos os requerimentos por carecerem de qualquer fundamento. A instituição competente na Alemanha não foi contactada pela autoridade recorrida. Não foi igualmente adotada uma decisão provisória sobre qual das instituições teria a competência prioritária. Além disso, não foi apresentado à instituição na Alemanha qualquer

pedido de pagamento do complemento diferencial nos termos do artigo 68.º, n.º 2, do Regulamento n.º 883/2004.

- 8 A recorrente interpôs um recurso contra o indeferimento dos requerimentos, ao qual foi negado provimento pela autoridade recorrida. Foi novamente interposto recurso desta decisão, tendo os processos sido submetidos ao Bundesfinanzgericht (Supremo Tribunal Federal Tributário) enquanto tribunal competente para proferir uma decisão.

### **Argumentos essenciais das partes no processo principal**

- 9 Na opinião da recorrente, tendo em consideração o período preparatório e o registo de residência a Áustria é pelo menos o Estado de emprego «fictício» na aceção do artigo 11.º, n.º 3, alínea a), do Regulamento n.º 883/2004. A recorrente recebe as suas instruções a partir de Viena, que constitui o seu local de trabalho de acordo com o contrato. O curso preparatório realizou-se em Viena, onde também decorreu o mês de reintegração. Ao registar a sua residência na Áustria, a recorrente transferiu o centro dos seus interesses de vida para a Áustria e preenche, por conseguinte, os requisitos constantes do § 13, n.º 1, da EHG, em conjugação com o § 26 do BAO. A interpretação desta disposição pela autoridade recorrida contradiz os princípios de interpretação tanto do direito nacional como do direito europeu, na medida em que não está precisamente em causa uma questão de residência no território nacional. Esta interpretação resulta igualmente da obrigação de não-discriminação que consta do artigo 3.º do Regulamento n.º 1408/71. Remetendo para o Acórdão de 15 de janeiro de 1986, Pinna (41/84, EU:C:1986:1, n.º 23), alega-se que o Tribunal de Justiça descreveu expressamente a distinção entre os direitos às prestações familiares em função da residência dos membros da família como uma «forma dissimulada de discriminação» que é proibida.
- 10 A autoridade recorrida considera que a recorrente, enquanto cidadã estrangeira da União Europeia, estava indevidamente inscrita na segurança social austríaca, na medida em que a sua atividade de cooperante tinha sido exercida num país terceiro, pelo que não estava abrangida pelo Regulamento n.º 883/2004 e não tinha direito ao abono de família austríaco. Na medida em que a atividade é exercida num país terceiro, a Áustria não pode ser considerada o Estado de emprego. O alojamento em Viena disponibilizado pelo empregador não preenche as condições de uma residência nos termos do artigo 1.º, alínea j), do Regulamento n.º 883/2004 nem de uma estada nos termos do artigo 1.º, alínea k), do mesmo regulamento. Por conseguinte, a Áustria também não é o Estado-Membro de residência.
- 11 Também uma avaliação baseada exclusivamente na legislação nacional exclui a concessão do abono de família. O § 13, n.º 1, da versão antiga da EHG deve ser interpretado no sentido de que esta disposição apenas perpetua, mas não fundamenta, um direito a abonos de família anteriormente adquirido de acordo

com os princípios gerais aplicáveis (residência ou permanência no território nacional, centro de interesses na Áustria, filhos que pertencem ao agregado familiar do beneficiário e que não se encontram permanentemente no estrangeiro). Também os cidadãos nacionais devem já ter adquirido um direito ao abono de família através do cumprimento dos requisitos básicos antes de iniciarem a atividade de cooperantes, pelo que os cidadãos estrangeiros da União Europeia não são discriminados ao abrigo do § 53, n.º 1, da FLAG, mas antes equiparados aos cidadãos nacionais. Deste modo, o princípio da igualdade não foi violado.

- 12 A autoridade recorrida baseia o seu entendimento jurídico nas instruções do funcionário da Chancelaria Federal especializado neste domínio e na decisão incontestada do Bundesfinanzgericht (Tribunal Federal Tributário) de 14 de abril de 2014, que negou igualmente o abono de família a uma cooperante neerlandesa numa situação equiparável.

### **Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial**

- 13 De acordo com o órgão jurisdicional de reenvio, o presente caso diz essencialmente respeito à questão de saber se a Áustria é um Estado de emprego na aceção do artigo 11.º, n.º 3, alínea a), do Regulamento n.º 883/2004 e, por conseguinte, está prioritariamente obrigada a conceder o abono de família requerido à recorrida. Caso a Áustria não deva ser considerada o Estado de emprego, a competência neste âmbito passaria a ser do Estado-Membro de residência nos termos do artigo 11.º, n.º 3, alínea e), do referido regulamento. Tendo em consideração a situação residencial da recorrente, tal como acima descrita, o órgão jurisdicional de reenvio considera que a Alemanha deve ser considerada o Estado-Membro de residência. Alternativamente, levanta-se a questão de saber se o § 13, n.º 1, da versão antiga da EHG fundamenta o direito da recorrente ao abrigo do direito puramente nacional, ou seja, independente do direito da União, o que levanta a questão de saber se o § 13, n.º 1, da versão antiga da EHG é indiretamente discriminatório ou se está a ser interpretado como indiretamente discriminatório. O órgão jurisdicional de reenvio partilhou as seguintes observações a respeito de cada uma das questões referidas:
- 14 Quanto à primeira questão: esta questão diz respeito à delimitação do artigo 11.º, n.º 3, alíneas a) e e), do Regulamento n.º 883/2007. A recorrente iniciou uma relação de trabalho com um empregador austríaco e está, por conseguinte, sujeita ao regime de seguro obrigatório austríaco nos termos da legislação nacional. O órgão jurisdicional de reenvio considera, por conseguinte, que a Áustria preenche a condição de Estado-Membro de emprego. No entanto, caso o Tribunal de Justiça conclua que a atividade de cooperante é abrangida pela norma residual do artigo 11.º, n.º 3, alínea e), do Regulamento n.º 883/2004, verificar-se-ia uma situação em que a competência para a segurança social (Áustria) e as prestações familiares (Alemanha) estaria atribuída a diferentes Estados-Membros.

- 15 Até ao momento, no âmbito de aplicação do Regulamento n.º 883/2004 o Tribunal de Justiça apenas apreciou o exercício de uma atividade num país terceiro em relação a um marinheiro letão (Acórdão de 8 de maio de 2019, Inspecteur van de Belastingdienst, C-631/17, EU:C:2019:381). Neste acórdão, o Tribunal de Justiça definiu expressamente o artigo 11.º, n.º 3, alínea e), do Regulamento n.º 883/2004 como norma residual para os casos que estão relacionados com um país terceiro. No referido caso, a atividade foi, no entanto, exercida exclusivamente no país terceiro. O presente caso é, no entanto, diferente devido ao período de preparação concluído na Áustria antes do envio para o país terceiro e o período de reintegração passado neste país após o regresso. Em qualquer caso, é evidente para o órgão jurisdicional de reenvio que no caso de um cooperante a relação de trabalho através do Estado de sede do empregador constitui sempre um elemento de conexão, pelo que, no seu entender, a Áustria deve ser considerada como o Estado-Membro de emprego.
- 16 Quanto à segunda questão: o órgão jurisdicional de reenvio salienta que o § 53, n.º 1, da FLAG apenas é uma disposição austríaca no sentido formal, pois em sentido substantivo regula o direito da União ao reproduzir – em parte literalmente e em parte por analogia – o conteúdo dos regulamentos. O órgão jurisdicional de reenvio considera que tal é problemático, na medida em que o § 53 da FLAG incentiva a interpretação da obrigação de equiparação com cidadãos nacionais, constante do direito da União, de acordo com critérios de direito nacional e não de direito da União, ocultando assim a referência ao direito da União diretamente aplicável e comprometendo o monopólio de interpretação do Tribunal de Justiça.
- 17 Terceira questão (discriminação indireta de cidadãos estrangeiros da União Europeia pelo § 13, n.º 1, da versão antiga da EHG): a terceira questão (tal como a quarta questão) apenas é relevante caso a situação em causa no processo principal for abrangida pelo artigo 11.º, n.º 3, alínea e), do Regulamento n.º 883/2007 e o direito da União impuser a obrigação de concessão de prestações familiares exclusivamente ao Estado-Membro de residência (no presente caso a Alemanha, no entender do órgão jurisdicional de reenvio).
- 18 O § 13, n.º 1, da versão antiga da EHG deve ser considerado uma base jurídica alternativa do Estado-Membro, de forma semelhante ao caso referido no Acórdão de 12 de junho de 2012, Hudzinski (C-611/10 e C-612/10, EU:C:2012:339). Como tal, não pode ser discriminatório. O órgão jurisdicional de reenvio considera, no entanto, que esta disposição é interpretada de forma pelo menos indiretamente discriminatória, uma vez que, de acordo com a interpretação da autoridade recorrida, se exige que tenha existido um direito a abono de família antes do início da atividade de cooperante. Este requisito é mais fácil de satisfazer pelos cidadãos nacionais. Além disso, as decisões contestadas não esclarecem há quanto tempo deve ter existido o direito adquirido antes do início da atividade de cooperante.
- 19 Quarta questão (obrigações processuais do Estado-Membro que não é competente): o direito da União impõe as obrigações referidas na quarta questão à

instituição competente do Estado-Membro cuja legislação é aplicável a título subsidiário. No entanto, na opinião do órgão jurisdicional de reenvio, a Áustria não tem, em caso algum, competência subsidiária. Nos termos do direito da União, a Áustria é o Estado de emprego ou um Estado-Membro não competente no caso de uma situação alternativa. Não existe qualquer disposição nos Regulamentos n.º 883/2004 ou 987/2009 que imponha expressamente o cumprimento das obrigações referidas na presente questão também ao Estado-Membro que não é competente. De acordo com as conclusões do órgão jurisdicional de reenvio, no presente caso a instituição austríaca não tomou quaisquer medidas para informar a instituição alemã sobre o pedido da recorrente na Áustria. Entretanto, o processo na Áustria encontra-se na fase de recurso para o Bundesfinanzgericht. Neste sentido, o órgão jurisdicional de reenvio levanta a questão de saber se – e, em caso afirmativo, em que medida – as omissões da instituição no procedimento subsequente são transferidas para o órgão jurisdicional onde foi intentada a ação. De acordo com o órgão jurisdicional de reenvio, até ao momento ainda não existe jurisprudência do Tribunal de Justiça sobre estas questões de direito.

- 20 O artigo 68.º, n.º 3, do Regulamento n.º 883/2004 e o artigo 60.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento n.º 987/2009 visam garantir direitos aos trabalhadores migrantes em matéria temporal e pessoal. No caso específico, assume interesse o momento da apresentação do requerimento, que limita a duração do direito. Afigura-se particularmente questionável se a ficção da apresentação atempada do requerimento no Estado-Membro prioritariamente competente se mantém para a pessoa em causa. De acordo com as conclusões do órgão jurisdicional de reenvio, não foi apresentado qualquer requerimento junto da instituição alemã. Por conseguinte, caso a Áustria não seja prioritariamente competente levanta-se a questão de saber se as autoridades deste Estado-Membro estavam obrigadas a transmitir os pedidos à Alemanha e se a recorrente beneficia de uma ficção em relação à observância do prazo.
- 21 De acordo com o órgão jurisdicional de reenvio, no caso de um processo judicial a obrigação da instituição faltosa poderia ser transferida para o tribunal onde foi intentada a ação. Nesta perspetiva, a obrigação de tomar uma decisão provisória na aceção do artigo 60.º, n.º 3, do Regulamento n.º 987/2009 seria transferida para o tribunal onde foi intentada a ação, pelo que conceito de instituição não deveria ser entendido em termos absolutos. O sentido e o objetivo de um recurso efetivo consistem na criação de uma proteção jurídica abrangente. A decisão provisória visa permitir ao requerente obter um rápido esclarecimento da questão da competência e da obtenção das prestações familiares. A fim de alcançar estes objetivos, deve responder-se afirmativamente à transferência da obrigação de tomar a decisão provisória para o tribunal.
- 22 Quinta questão (âmbito do poder de decisão do tribunal): uma vez que as instituições estão ligadas através do intercâmbio eletrónico de dados, uma transferência do dever de decisão poderia estar limitada pelo facto de o tribunal onde foi intentada a ação apenas ter o poder de ordenar à instituição que tome uma

decisão deste tipo, competindo ao tribunal determinar o seu conteúdo. No caso concreto, o órgão jurisdicional de reenvio tomou uma decisão provisória e instruiu a autoridade recorrida, na sua qualidade de instituição, a transmiti-la à instituição alemã competente e a conduzir um procedimento de diálogo entre as instituições.

- 23 Quanto à sexta questão: com a presente questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber em que momento o tribunal onde foi intentada a ação é obrigado a proferir uma decisão provisória sobre as regras de prioridade aplicáveis. A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio declara, de forma sucinta, que, na sua opinião, o tribunal onde foi intentada a ação está desde logo obrigado a tomar este tipo de decisão no momento em que o recurso é interposto caso a instituição competente não tenha cumprido esta obrigação.
- 24 Quanto à sétima questão (ausência de um requerimento no Estado-Membro com competência subsidiária): esta questão assume relevância caso o Tribunal de Justiça considere que a Áustria é o Estado de emprego, o que atribuiria competência prioritária a este país. O artigo 68.º, n.º 3, do Regulamento n.º 883/2004, que regula a ficção relativa à observância do prazo (envio pelo Estado-Membro como competência subsidiária) diz respeito à situação contrária e, de acordo com a sua redação, não é pertinente no presente caso. A situação em causa no presente processo é abrangida pelo artigo 60.º, n.º 2, segundo e terceiro parágrafos, do Regulamento n.º 987/2009, que estabelece a obrigação de transmissão do Estado-Membro com competência prioritária, mas não garante expressamente que o prazo seja observado.
- 25 O órgão jurisdicional de reenvio levanta a questão de saber se, tendo em consideração a obrigação de transmissão que incumbe à instituição do Estado-Membro cuja legislação é prioritariamente aplicável, o pagamento da diferença nos termos do artigo 68.º, n.º 2, do Regulamento n.º 883/2004 à instituição do Estado-Membro cuja legislação é subsidiariamente aplicável, necessita efetivamente de um requerimento separado. Precisamente devido à ausência da ficção da observância de prazo, tal como no artigo 68.º, n.º 3, do referido regulamento, o direito da União, que se caracteriza pelo princípio de proteção jurídica, poderia ser interpretado no sentido de que as duas instituições estão de tal forma ligadas pelos regulamentos que têm de completar *um* requerimento em conjunto. Neste sentido, a ausência de uma indicação expressa para criar uma ficção no artigo 60.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 987/2009 não pode ser considerada contrária ao objetivo prosseguido e deixaria de ser necessária a questão da aplicação análoga do artigo 68.º, n.º 3, do Regulamento n.º 883/2004, que regula a observância dos prazos.
- 26 Quanto à oitava e à nona questões: estas questões apenas assumem relevância caso o Tribunal de Justiça concluir que o § 13, n.º 1, da versão antiga da EHG transmite em termos gerais à recorrente um direito alternativo aos abonos de família austríacos, devido ao facto de a Áustria dever restabelecer a antiga situação jurídica por razões de lealdade, ou transmitiu a título individual até 31 de dezembro de 2018, o que permitiria concluir no sentido da manutenção do direito.

- 27 O órgão jurisdicional de reenvio considera questionável se a eliminação dos abonos de família para os cooperantes representa uma ingerência na liberdade fundamental de circulação dos trabalhadores nos termos do artigo 45.º TFUE. Na medida em que o Tribunal de Justiça proibiu em termos gerais as restrições de todas as liberdades fundamentais (v. Acórdão de 30 de novembro de 1995, Gebhard, C-55/94, EU:C:1995:411, n.º 37), a eliminação dos abonos de família pode ser interpretada como uma restrição proibida, uma vez que é suscetível de dificultar o exercício da livre circulação de trabalhadores e torná-la menos atraente.
- 28 Embora a eliminação do abono de família para os cooperantes não constitua uma discriminação direta por não estar associada à nacionalidade, verifica-se, no entanto, uma discriminação indireta em razão da nacionalidade caso a concessão de abonos de família estiver sujeita a requisitos relacionados com o local de residência, a residência ou a estadia. O órgão jurisdicional de reenvio remete, neste contexto, para o Acórdão de 24 de janeiro de 2019, Balandin e o. (C-477/17, EU:C:2019:60, n.º 38 e segs.) e o Despacho de 5 de setembro de 2019, Caisse pour l'avenir des enfants (C-801/18, ainda não publicado, EU:C:2019:684, n.º 49).
- 29 No que se refere a uma possível justificação para uma ingerência na liberdade de circulação dos trabalhadores, o órgão jurisdicional de reenvio não considera que exista qualquer motivo de justificação, uma vez que a verdadeira razão para a eliminação do abono de família para os cooperantes na Áustria está associada a considerações económicas, nomeadamente a decisão de não exportar as prestações familiares para um país terceiro. As considerações puramente económicas não são reconhecidas pelo Tribunal como justificação.
- 30 Mesmo que a eliminação do abono de família para os cooperantes fosse justificada, teria ainda de ser proporcional, o que também não se verifica, de acordo com o entendimento do órgão jurisdicional de reenvio. Uma vez que a Áustria apenas eliminou o abono de família para os cooperantes, mantendo-o, por exemplo, para o pessoal diplomático, poderá questionar-se se a Áustria agiu de forma coerente, uma vez que a adequação da medida não é, desde logo, evidente.
- 31 Em caso de resposta negativa à oitava questão, o órgão jurisdicional de reenvio considera questionável se a recorrente adquiriu um direito individual e concreto à manutenção do abono de família como direito adquirido (v. Acórdão de 26 de novembro de 2009, Slanina, C-363/08, EU:C:2009:732).