

**Processo C-411/20****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:**

2 de setembro de 2020

**Órgão jurisdicional de reenvio:**

Finanzgericht Bremen (Tribunal Tributário de Bremen, Alemanha)

**Data da decisão de reenvio:**

20 de agosto de 2020

**Demandante:**

S

**Demandada:**

Familienkasse Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit (Caixa de prestações familiares de Niedersachsen-Bremen da Agência Federal para o Emprego)

**Objeto do processo principal**

Livre circulação de pessoas – Segurança social – Diretiva 2004/38/CE – Regulamento n.º 883/2004 – Prestações familiares – Abono de família – Prova de rendimentos nacionais – Igualdade de tratamento

**Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial**

Interpretação do direito da União, artigo 267.º TFUE

**Questão prejudicial**

Devem o artigo 24.º da Diretiva 2004/38/CE e o artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 883/2004 ser interpretados no sentido de que se opõem à regulamentação de um Estado-Membro que prevê que um nacional de outro Estado-Membro que estabeleça domicílio ou residência habitual no território nacional e não prove que

dispõe de rendimentos nacionais provenientes da agricultura e da silvicultura, de atividade empresarial, de trabalho por conta própria ou por conta de outrem não tem direito, durante os primeiros três meses a contar do estabelecimento do domicílio ou da residência habitual, a prestações familiares na aceção do artigo 3.º, n.º 1, alínea j), em conjugação com o artigo 1.º, alínea z), do Regulamento (CE) n.º 883/2004, ao passo que um nacional do Estado-Membro em causa que se encontre na mesma situação tem direito a prestações familiares na aceção do artigo 3.º, n.º 1, alínea j), em conjugação com o artigo 1.º, alínea z), do Regulamento (CE) n.º 883/2004, sem ter de provar rendimentos nacionais provenientes da agricultura e da silvicultura, de atividade empresarial, de trabalho por conta própria ou por conta de outrem?

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

Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 e que revoga as Diretivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (a seguir «Diretiva 2004/38»), em especial artigo 24.º

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 especial artigos 1.º, 3.º e 4.º

### **Disposições de direito nacional invocadas**

Einkommensteuergesetz (Lei do Imposto Sobre o Rendimento, a seguir «EStG»), em especial §§ 31, 62, n.ºs 1 e 1a

Sozialgesetzbuch (Código da Segurança Social, a seguir «SGB»), Segundo Livro (II), § 11

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

- 1 A demandante é mãe de três filhos nascidos entre 2003 e 2010. O pai dos filhos da demandante, V., é marido da demandante. A demandante, V. e os três filhos são de nacionalidade búlgara.
- 2 Em fins de outubro de 2019, a demandante apresentou à demandada um pedido de concessão de abono de família. A demandante indicou uma morada em Bremerhaven (Alemanha) como sendo a do seu domicílio e apresentou, para o efeito, um contrato de arrendamento de um apartamento. Dos certificados de residência e de composição do agregado familiar apresentados no decurso do procedimento decorre que a data em que ela, o marido e os três filhos se mudaram

da Bulgária foi o dia 19 de agosto de 2019 e a data em que se mudaram para o apartamento arrendado foi também o dia 19 de agosto de 2019. Com base numa avaliação geral dos documentos acima referidos e de outros documentos apresentados, a demandada chegou à conclusão de que a demandante e os seus três filhos residiam na Alemanha desde 19 de agosto de 2019, na aceção do § 62 da EStG. A demandada também conseguiu identificar a demandante, o seu marido e os três filhos através dos números de identificação atribuídos a cada um deles, em conformidade com o § 62, n.º 1, segunda frase, da EStG e com o § 63, n.º 1, terceira frase, da EStG.

- 3 No decurso do procedimento administrativo, a demandante declarou que tinha procurado trabalho entre 19 de agosto de 2019 e 4 de novembro de 2019, e que, desde 5 de novembro de 2019, exercia uma atividade não independente na Z-Service GmbH, em Bremerhaven, por um período normal de trabalho semanal de 20 horas. Apresentou um certificado do empregador da mesma empresa, nos termos do qual o seu marido, V., aí trabalhava regularmente, ininterruptamente, 20 horas por semana, desde 5 de novembro de 2019.
- 4 Por Decisão de 27 de dezembro de 2019, a demandada recusou conceder, a partir de agosto de 2019, o abono de família para os três filhos. Em 20 de janeiro de 2020, a demandante apresentou uma reclamação dessa decisão junto da demandada. Como fundamento, a demandante arguiu que ela e a sua família tinham direito à liberdade de circulação. O seu marido trabalhou no período compreendido entre de 5 de novembro de 2019 e 12 de dezembro de 2019. Por esta razão, o estatuto de trabalhador preenchido. Ela própria tinha encontrado trabalho a partir de 17 de janeiro de 2020.
- 5 Por Decisão de 6 de abril de 2020, a demandada declarou improcedente a reclamação deduzida pela demandante.
- 6 No essencial, a demandada fundamentou a sua decisão do seguinte modo: Nos termos do § 62, n.º 1a, da EStG, os nacionais da União Europeia e do Espaço Económico Europeu que têm direito à liberdade de circulação e que residem na Alemanha só podem receber o abono de família nos primeiros três meses após o estabelecimento do seu domicílio ou residência habitual na Alemanha se auferirem rendimentos nacionais regulares provenientes da agricultura e da silvicultura, de atividade empresarial, de trabalho por conta própria ou por conta de outrem. No presente caso, não há direito ao abono de família nos primeiros três meses após o estabelecimento do domicílio na Alemanha, uma vez que não foi auferido qualquer rendimento nacional nos primeiros três meses. A demandante não tem um emprego remunerado e o pai dos menores, V., teve um emprego precário no período compreendido entre 5 de novembro de 2019 e 12 de dezembro de 2019.
- 7 Em 10 de maio de 2020, a demandante intentou uma ação contra a Decisão de 6 de abril de 2020 no órgão jurisdicional de reenvio. Como fundamento, alega que tem direito ao abono de família porque o seu marido, V., está de facto a trabalhar.

- 8 Em consequência, a demandante pede que a demandada seja condenada a conceder o abono de família aos seus filhos S., N. e A. pelos meses de agosto de 2019 a outubro de 2019, inclusive, anulando a Decisão de 27 de dezembro de 2019, consubstanciada na Decisão de 6 de abril de 2020 proferida sobre a reclamação.
- 9 A demandada pede que a ação seja julgada improcedente.

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

- 10 O abono de família alemão é concedido aos beneficiários independentemente dos rendimentos dos pais e independentemente de uma avaliação individual discricionária das necessidades pessoais. Não é financiado por contribuições dos beneficiários, mas sim pelos impostos. Segundo o § 31 da EStG tem uma dupla função. De acordo com o § 31, primeira frase, da EStG, serve para a isenção fiscal constitucionalmente exigida do nível mínimo de subsistência do menor, incluindo a necessidade de cuidados, educação e formação, e, na medida em que o abono de família não seja necessário para esse efeito, serve para promover a família ao abrigo do direito social em conformidade com o § 31, segunda frase, da EstG.
- 11 Como contribuição do Estado para o orçamento familiar, que se destina a reduzir os encargos decorrentes do sustento dos filhos, o abono de família alemão é uma prestação pecuniária para compensar os encargos familiares. É uma prestação de segurança social que está abrangida pelas prestações sociais a que se refere o artigo 3.º, n.º 1, alínea j), em conjugação com o artigo 1.º, alínea z), do Regulamento n.º 883/2004.
- 12 Em julho de 2019, o n.º 1a foi inserido no § 62 da EStG. Esta disposição aplica-se pela primeira vez às liquidações do abono familiar relativo a períodos com início após 31 de julho de 2019. O § 62, n.º 1a, primeira frase, da EStG prevê, nomeadamente, que um nacional de outro Estado-Membro não tem direito ao abono de família durante os primeiros três meses após o estabelecimento do seu domicílio ou residência habitual na Alemanha. De acordo com o § 62, n.º 1a, segunda frase, EStG, isto não se aplica se provar que auferir rendimentos da agricultura e da silvicultura, de atividade empresarial, de trabalho por conta própria ou por conta de outrem, ou seja, que exerce uma atividade profissional remunerada na Alemanha.
- 13 A demandante não fez prova de que trabalhou durante os meses controvertidos, de agosto de 2019 a outubro de 2019. Uma vez que, como cidadã búlgara, é nacional de outro Estado-Membro e, depois de se ter mudado com o marido e os três filhos da Bulgária, estabeleceu o seu domicílio na Alemanha em 19 de agosto de 2019, está excluída, por força do § 62, n.º 1a, primeira frase, da EStG, do benefício do abono de família alemão durante os primeiros três meses após o estabelecimento do seu domicílio na Alemanha, ou seja, durante os meses controvertidos, de agosto de 2019 a outubro de 2019.

- 14 Em contrapartida, o direito ao abono de família de nacionais da República Federal da Alemanha que, após terem residido noutro Estado-Membro, estabeleçam o seu domicílio ou residência habitual na Alemanha não está sujeito ao requisito do exercício de uma atividade profissional remunerada.
- 15 O legislador alemão considerou que esta desigualdade de tratamento era conforme com o direito da União, uma vez que o abono de família podia ter um efeito de incentivo involuntário para as pessoas que se deslocam de outros Estados-Membros e era necessário evitar uma utilização desrazoável do sistema de segurança social na Alemanha. No caso de nacionais de outros Estados-Membros que não exerçam uma atividade profissional remunerada, o abono de família tem o mesmo efeito que uma prestação de segurança social e, quando a assistência nos termos do direito social é necessária enquanto rendimento, reduz a precariedade económica (v. § 11. n.º 1, da SGB II). Por conseguinte, é aplicável o artigo 24.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38, que prevê a exclusão do direito a prestações de assistência social durante os primeiros três meses de residência, em derrogação ao princípio da igualdade de tratamento previsto no artigo 24.º, n.º 1, da Diretiva 2004/38.
- 16 A questão de saber se, e, em caso afirmativo, em que medida, o artigo 4.º do Regulamento n.º 883/2004 poderá opor-se à recusa da concessão do abono de família alemão aos nacionais de outros Estados-Membros que não exerçam uma atividade profissional remunerada nos primeiros três meses após o estabelecimento do domicílio ou da residência habitual na Alemanha não é expressamente abordada no projeto de lei do Governo Federal de 25 de março de 2019. O legislador alemão considera que uma eventual violação do princípio da igualdade de tratamento previsto no artigo 4.º do Regulamento n.º 883/2004 parece ser justificada pela possibilidade, prevista no artigo 24.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38, de restringir o acesso aos regimes nacionais de assistência social aos nacionais de outros Estados-Membros que não exerçam uma atividade profissional remunerada.
- 17 Além disso, o projeto de lei do Governo Federal refere-se às considerações formuladas pelo Tribunal de Justiça no seu Acórdão de 14 de junho de 2016 (C-308/14, Comissão/Reino Unido, EU:C:2016:436, n.ºs 63 e segs.), sobre o regime de concessão do abono de família no Reino Unido, segundo o qual o Regulamento n.º 883/2004 prevê, no que respeita às prestações familiares, apenas regras de conflito de leis, que determinam o direito nacional aplicável nas situações transfronteiriças. O Regulamento n.º 883/2004 não estabelece as condições materiais para beneficiar das prestações da segurança social. Estas são da competência de cada legislador nacional.
- 18 Em contrapartida, a doutrina defende que o abono de família alemão não pode ser qualificado de prestação de assistência social na aceção do artigo 24.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38, porque é concedido sem uma avaliação necessidades. Quanto ao abono de família alemão, trata-se de uma prestação familiar na aceção do artigo 3.º, n.º 1, alínea j), do Regulamento n.º 883/2004, em conjugação com o

artigo 1.º, alínea z), deste regulamento, que não deve ser considerado uma prestação de assistência social na aceção do artigo 24.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38.

- 19 Esta tese poderia militar a favor da competência da Alemanha para conceder prestações familiares a nacionais de outros Estados-Membros que não exerçam uma atividade profissional remunerada e residam no seu território. O artigo 67.º do Regulamento n.º 883/2004 dispõe que uma pessoa tem direito às prestações familiares nos termos da legislação do Estado-Membro competente, incluindo para os seus familiares que residam noutro Estado-Membro, como se estes últimos residissem no primeiro Estado-Membro. O artigo 11.º, n.º 3, do Regulamento n.º 883/2004 atribui competência em relação aos nacionais de outros Estados-Membros que exerçam uma atividade por conta de outrem ou por conta própria ao Estado-Membro em que a atividade é exercida e em relação aos nacionais de outros Estados-Membros que não exerçam tal atividade ao Estado-Membro de residência.
- 20 O artigo 4.º do Regulamento n.º 883/2004 consagra o princípio de igualdade de tratamento. Segundo esse preceito, as pessoas a quem o regulamento se aplica beneficiam, salvo disposição em contrário desse regulamento, dos direitos e ficam sujeitas às obrigações da legislação de qualquer Estado-Membro nas mesmas condições que os nacionais desse Estado-Membro.
- 21 A violação do princípio da igualdade de tratamento consagrado no artigo 4.º do Regulamento n.º 883/2004 determina, por força do primado do direito da União, a inaplicabilidade do elemento discriminatório do direito nacional na aplicação dos demais pressupostos materiais do direito à prestação (jurisprudência constante do Tribunal de Justiça a partir de Acórdão de 16 de dezembro de 1976, 63/76, Inzirillo, EU:C:1976:192).
- 22 A exclusão do benefício do abono de família dos nacionais de outros Estados-Membros que não exercem uma atividade profissional remunerada durante os primeiros três meses após o estabelecimento do domicílio ou da residência habitual na Alemanha, nos termos do § 62, n.º 1a, primeira frase, da EStG, constitui uma discriminação manifesta e direta, sendo o critério de distinção determinante a nacionalidade. O próprio Regulamento n.º 883/2004 não contém qualquer disposição (expressa) que autorize essa diferença de tratamento. Por conseguinte, admitindo que o artigo 62.º, n.º 1a, primeira frase 1, da EStG é contrário ao princípio da igualdade de tratamento consagrado no artigo 4.º do Regulamento n.º 883/2004, esta disposição não é aplicável nos seus efeitos discriminatórios (exclusão das prestações). O direito da demandante de beneficiar de abonos de família nos meses controvertidos, de agosto de 2019 a outubro de 2019, decorre então do § 62, n.º 1, ponto 1, e do § 63, n.º 1, segunda frase, da EStG, em conjugação com o § 32, n.ºs 1 e 3, da EStG.
- 23 Se, pelo contrário, a violação do princípio da igualdade de tratamento consagrado no artigo 4.º do Regulamento n.º 883/2004 for considerada justificada pela

possibilidade, prevista no artigo 24.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38, de restringir o acesso aos regimes nacionais de assistência social aos nacionais de outros Estados-Membros que não exerçam uma atividade profissional remunerada, a demandante não tem direito, por força do § 62, n.º 1a, primeira frase, da EStG, à concessão do abono de família nos meses controvertidos, ou seja, de agosto de 2019 a outubro de 2019.

DOCUMENTO DE TRABALHO