

Processo C-151/24 [Luevi]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:**

27 de fevereiro de 2024

Órgão jurisdicional de reenvio:

Corte costituzionale (Tribunal Constitucional, Itália)

Data da decisão de reenvio:

27 de fevereiro de 2024

Recorrente:

Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) [Istituto Nacional da Segurança Social (INPS), Itália]

Recorrida:

V.M.

Objeto do processo principal

Processo de fiscalização da constitucionalidade promovido na Corte costituzionale (Tribunal Constitucional, Itália) por iniciativa da Corte di cassazione (Tribunal de Cassação, Itália), que tem por objeto questões relativas à constitucionalidade de algumas disposições do direito italiano que esta última deve aplicar no âmbito de um processo de que é chamada a conhecer. Em particular, essas disposições subordinam a concessão do benefício do subsídio social aos nacionais de países terceiros à posse de uma autorização de residência UE para residentes de longa duração e à prova de que residiram legalmente por um período mínimo de dez anos consecutivos no território nacional. No entanto, a interessada, recorrida no processo principal, possui apenas uma autorização de residência UE por motivos familiares e, portanto, o INPS (Istituto Nacional da Segurança Social; a seguir «INPS») recusou conceder-lhe esse subsídio.

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

Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial

No contexto descrito *supra*, a Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) procede ao presente reenvio prejudicial ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 267.º, segundo parágrafo, TFUE, dado que, para a resposta a dar às questões de constitucionalidade, é necessária a interpretação das disposições do direito da União pertinentes, em particular, do artigo 12.º da Diretiva 2011/98.

Questão prejudicial

Deve o artigo 12.º, n.º 1, alínea e), da Diretiva 2011/98/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa a um procedimento de pedido único de concessão de uma autorização única para os nacionais de países terceiros residirem e trabalharem no território de um Estado-Membro e a um conjunto comum de direitos para os trabalhadores de países terceiros que residem legalmente num Estado-Membro, como expressão concreta da proteção do direito de acesso às prestações de segurança social reconhecida pelo artigo 34.º, n.ºs 1 e 2, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, ser interpretado no sentido de que o seu âmbito de aplicação abrange uma prestação como o subsídio social previsto no artigo 3.º, n.º 6, da legge 8 agosto 1995, n.º 335 (Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare) [Lei n.º 335, de 8 de Agosto de 1995, relativa à Reforma do Regime da Pensão Obrigatória e Complementar)], e, por conseguinte, no sentido de que o direito da União se opõe a uma legislação nacional que não torna extensiva aos estrangeiros titulares da autorização única prevista na mesma diretiva a prestação supramencionada, a qual é reconhecida aos estrangeiros desde que sejam titulares de uma autorização de residência UE para residentes de longa duração?

Disposições de direito e jurisprudência da União invocadas

Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»): artigo 34.º, relativo ao direito de acesso às prestações de segurança social.

Diretiva 2011/98/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa a um procedimento de pedido único de concessão de uma autorização única para os nacionais de países terceiros residirem e trabalharem no território de um Estado-Membro e a um conjunto comum de direitos para os trabalhadores de países terceiros que residem legalmente num Estado-Membro (a seguir «Diretiva 2011/98»): artigo 12.º, n.º 1, alínea e), lido em conjugação com o artigo 3.º, alíneas b) e c), e os considerandos 2, 19 e 20.

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 (a seguir «Regulamento n.º 883/2004»): artigos 3.º, 4.º e 70.º, bem como anexo X.

Regulamento (UE) n.º 1231/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, que torna extensivos o Regulamento (CE) n.º 883/2004 e o Regulamento (CE) n.º 987/2009 aos nacionais de países terceiros que ainda não estejam abrangidos por esses regulamentos por razões exclusivas de nacionalidade (a seguir «Regulamento n.º 1231/2010»): artigo 1.º

Acórdãos do Tribunal de Justiça de 2 de setembro de 2021, INPS (Subsídios de nascimento e de maternidade para os titulares de autorização única) (C-350/20, EU:C:2021:659); de 15 de julho de 2021, The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602; de 15 de setembro de 2015, Alimanovic (C-67/14, EU:C:2015:597); de 25 de fevereiro de 2016, García-Nieto e o. (C-299/14, EU:C:2016:114); de 11 de novembro de 2014, Dano e o. (C-333/13, EU:C:2014:2358); de 29 de abril de 2004, Skalka (C-160/02, EU:C:2004:269); de 20 de junho de 1991, Newton (C-356/89, EU:C:1991:265), e de 12 de outubro de 1978, Belbouab/Bundesknappschaft (10/78, EU:C:1978:181)

Disposições de direito e jurisprudência nacionais invocadas

Legge 8 agosto 1995, n.º 335 – Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare (Lei n.º 335, de 8 de agosto de 1995, relativa à reforma do Regime de Pensão Obrigatória e Complementar; a seguir «Lei n.º 335/1995»): artigo 3.º, n.º 6, que regula o subsídio social, concedido pelo Estado (através do INPS, recorrente no processo principal), a pedido do interessado, a pessoas com mais de 67 anos que se encontrem em condições económicas desfavoráveis, por não terem rendimentos, ou que tenham um rendimento inferior ao montante máximo do referido subsídio social e que, por velhice, tenham capacidade de trabalho reduzida. Este subsídio é concedido independentemente do facto de o beneficiário ter sido um trabalhador e tem uma natureza meramente assistencial [como a Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) precisou no Acórdão n.º 137/2021].

Para poder beneficiar do subsídio social, o requerente deve,

- se for cidadão italiano (ou de um Estado-Membro da União), ter residência permanente em Itália;

- se for nacional de um país terceiro,

- a) ser titular da autorização de residência UE para residentes de longa duração (anteriormente, cartão de residência) prevista no artigo 9.º do decreto legislativo 25 luglio 1998, n.º 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) [Decreto Legislativo n.º 286, de 25 de julho de 1998 (Texto Único das Disposições relativas à Regulamentação da Imigração e às Regras relativas ao Estatuto de Estrangeiro)], conforme alterado pela transposição da Diretiva 2003/109/CE. Este requisito foi previsto pelo artigo 80.º, n.º 19, da legge 23 dicembre 2000, n.º 388, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato

(legge finanziaria 2001)» [Lei n.º 388, de 23 de dezembro de 2000, que aprova as Disposições para a Formação do Orçamento Anual e Plurianual do Estado (Lei do Orçamento 2001); a seguir «Lei n.º 388/2000»];

b) ter residido legalmente por um período mínimo de dez anos consecutivos no território nacional. Este requisito foi previsto pelo artigo 20.º, n.º 10, do decreto- legge 25 giugno 2008, n.º 112 - Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria (Decreto-Lei n.º 112, de 25 de junho de 2008, que aprova Disposições Urgentes para o Desenvolvimento Económico, a Simplificação, a Competitividade, a Estabilização das Finanças Públicas e a Equidade Fiscal), convertido, com alterações, na legge 6 agosto 2008, n.º 133 (Lei n.º 133, de 6 de agosto de 2008) (a seguir «Decreto-Lei n.º 112/2008»).

Costituzione della Repubblica italiana (Constituição da República Italiana): artigos 3.º (princípio da igualdade), 38.º (direito de todos os cidadãos à assistência social) e 117.º (limites constitucionais e decorrentes do direito da União e das obrigações internacionais no exercício do poder legislativo).

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal e argumentos essenciais das partes

- 1 V.M., nacional de um país terceiro (extracomunitária) e apenas titular de uma autorização de residência UE por motivos familiares, mas sem autorização de residência UE para residentes de longa duração, apresentou ao INPS um pedido destinado a obter o subsídio social previsto no artigo 3.º, n.º 6, da Lei n.º 335/1995. O INPS recusou a concessão do subsídio.
- 2 A recusa do subsídio foi confirmada em primeira instância,; em contrapartida, em sede de recurso, a Corte d'appello (Tribunal de Recurso, Itália) acolheu o pedido de V.M., tendo considerado que, para os efeitos da concessão do referido subsídio, o requisito da residência por um período mínimo de dez anos consecutivos no território nacional (previsto no artigo 20.º, n.º 10, do Decreto-Lei n.º 112/2008) tinha revogado tacitamente o requisito da posse da autorização de residência UE para residentes de longa duração (previsto no artigo 80.º, n.º 19, da Lei n.º 388/2000).
- 3 O INPS recorreu do acórdão proferido pela Corte d'appello (Tribunal de Recurso) para a Corte di cassazione (Tribunal de Cassação).
- 4 Em apoio do seu recurso de cassação, o INPS invocou, antes de mais, a jurisprudência da Corte di cassazione (Tribunal de Cassação), segundo a qual devem estar preenchidos ambos os requisitos supramencionados, dado que um não substitui o outro, mas são cumulativos.
- 5 Além disso, o INPS observou que a jurisprudência constitucional já confirmou a constitucionalidade do artigo 80.º, n.º 19, da Lei n.º 388/2000 e reconheceu que,

entre as restrições permitidas pelo direito da União em matéria de estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração, o legislador pode reservar algumas prestações de assistência social apenas aos cidadãos e às pessoas residentes em Itália a estes equiparadas que demonstrem uma inserção estável e ativa no território, em particular, do ponto de vista social e económico [Acórdão da Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) n.º 50/2019].

- 6 Por último, o INPS invocou a jurisprudência da União e, em particular, o Acórdão de 11 de novembro de 2014, Dano (C-333/13), segundo o qual, nos termos do artigo 70.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 883/2004, as prestações pecuniárias especiais de carácter não contributivo (como é também o caso do subsídio social em causa) são concedidas exclusivamente no Estado- Membro de residência do interessado e de acordo com a respetiva legislação, tendo como consequência que, a fim de evitar que os cidadãos da União nacionais de outros Estados- Membros se tornem uma sobrecarga não razoável para o regime de segurança social do Estado- Membro de acolhimento, «nada se opõe a que a atribuição de tais prestações a cidadãos da União economicamente não ativos seja subordinada à exigência de que estes preencham as condições para dispor de um direito de residência no Estado- Membro de acolhimento, nos termos da Diretiva 2004/38». Neste sentido, são também mencionados os Acórdãos de 15 de setembro de 2015, Alimanovic (C-67/14) e de 15 de julho de 2021, The Department for Communities in Northern Ireland (C-709/20).
- 7 Em definitivo, segundo o INPS, seria paradoxal, face ao direito e à jurisprudência da União que admitem restrições às prestações de assistência social destinadas a fazer frente ao risco de pobreza relativamente aos membros da família de cidadãos de Estados-Membros da União que não sejam titulares de uma autorização de residência de longa duração, reconhecer, em contrapartida, aos membros da família de trabalhadores nacionais de países terceiros, como a recorrida, V.M., um acesso incondicional a essas prestações.
- 8 Por sua vez, a recorrida, V.M., alega que o artigo 80.º, n.º 19, da Lei n.º 388/2000, ao condicionar a concessão do subsídio social à posse da autorização de residência UE para residentes de longa duração, é incompatível com a Diretiva 2011/98/UE.
- 9 Em particular, no Acórdão de 2 de setembro de 2021, INPS (Subsídios de nascimento e de maternidade para os titulares de autorização única) (C-350/20), o Tribunal de Justiça, pronunciando-se sobre uma questão prejudicial submetida pela mesma Corte costituzionale italiana (Tribunal Constitucional italiano) em matéria de subsídio de maternidade, declarou que o artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva 2011/98/UE se aplica tanto aos nacionais de países terceiros que tenham sido admitidos num Estado- Membro para efeitos de trabalho, como aos nacionais de países terceiros admitidos num Estado- Membro para fins não relacionados com o trabalho que estejam autorizados a trabalhar e possuam um título de residência ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1030/2002 do Conselho, de 13 de junho de 2002, que estabelece um modelo uniforme de título de residência para os nacionais de

países terceiros. O Tribunal de Justiça também considerou que o princípio da igualdade de tratamento consagrado no artigo 12.º, n.º 1, alínea e), da referida diretiva diz respeito às prestações abrangidas pelos ramos da segurança social conforme estes se encontram definidos no 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.

- 10 Nesta perspetiva, V.M. contesta as afirmações do INPS, as quais pressupõem uma distinção entre segurança social e assistência social, observando que essa distinção não é relevante para efeitos da definição do âmbito de aplicação do referido regulamento, o qual também inclui prestações pecuniárias especiais de caráter não contributivo. Além disso, a qualificação do subsídio social proposta pelo INPS, em termos de medida de apoio à pobreza, não é compatível com o requisito de idade (67 anos) previsto para o seu reconhecimento, o qual leva antes a qualificar esse subsídio como uma prestação por velhice, na aceção do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 883/2004.
- 11 No âmbito deste litígio, a Corte di cassazione (Tribunal de Cassação) considerou que, apesar de a Corte costituzionale (Tribunal Constitucional), no Acórdão n.º 50, de 2019, já ter procedido ao exame do artigo 80.º, n.º 19, da Lei n.º 388/2000, por alegada incompatibilidade com o artigo 3.º da Constituição (princípio da igualdade), tendo declarado a sua constitucionalidade, se colocam de novo dúvidas acerca da constitucionalidade desse artigo, na parte em que nega o subsídio social aos nacionais de países terceiros que não tenham autorização de residência UE para residentes de longa duração. Isto acontece porque, entretanto, o Tribunal de Justiça, no Acórdão de 2 de setembro de 2021, INPS (Subsídios de nascimento e de maternidade para os titulares de autorização única) (C-350/20), já referido, precisou que o princípio da igualdade de tratamento no acesso às prestações consagrado no Regulamento (CE) n.º 883/2004 não diz respeito apenas aos titulares de uma autorização única de trabalho, aplicando-se igualmente aos titulares de uma autorização de residência para fins não relacionados com trabalho e que estejam autorizados a trabalhar num Estado-Membro de acolhimento. A esse respeito, a Corte di cassazione (Tribunal de Cassação) considera que a remissão feita pelo artigo 12.º, n.º 1, alínea e), da Diretiva 2011/98/UE para o Regulamento (CE) n.º 883/2004 não deve limitar-se apenas aos ramos previstos no artigo 3.º, n.º 1, do mesmo regulamento, mas se refere também às prestações indicadas no n.º 3 seguinte que remete para o artigo 70.º e para o anexo X do mesmo regulamento, entre as quais também figura o subsídio social italiano.
- 12 Por conseguinte, a Corte di cassazione (Tribunal de Cassação) suscitou, com referência aos artigos 3.º, 11.º, 38.º, primeiro parágrafo, e 117.º, primeiro parágrafo, da Constituição, este último lido em conjugação com o artigo 34.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e com o artigo 12.º, n.º 1, alínea e), da Diretiva 2011/98/UE, questões relativas à constitucionalidade do artigo 80.º, n.º 19, da Lei n.º 388/2000, «na medida em que condiciona o pagamento do subsídio social aos nacionais de países terceiros à posse do

(anterior) cartão de residência [atualmente, autorização de residência UE para residentes de longa duração]».

- 13 A Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) é agora chamada a decidir as questões de constitucionalidade suscitadas pela Corte di cassazione (Tribunal de Cassação) no processo pendente perante aquele órgão jurisdicional de reenvio.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 14 A Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) refere que foi chamada a dirimir uma questão relativa à constitucionalidade de uma disposição de direito nacional que, juntamente com os artigos 3.º e 38.º da Constituição, envolve normas de direito primário e derivado da União que têm efeito direto em matéria de acesso às prestações de segurança social.
- 15 Considera que a resposta à questão relativa à constitucionalidade do artigo 80.º, n.º 19, da Lei n.º 388/2000 exige, a título preliminar, a resolução da questão de saber se o subsídio social está incluído entre as prestações de segurança social relativamente às quais também os nacionais de países terceiros que disponham de uma autorização de residência para trabalhar, ou que, em qualquer caso, lhes permita trabalhar, beneficiam de igualdade de tratamento, por força do artigo 12.º, n.º 1, alínea e), da Diretiva 2011/98/UE, lido à luz dos artigos 3.º e 70.º do Regulamento (CE) n.º 883/2004 e do Regulamento (UE) n.º 1231/2010.
- 16 Em consequência, a Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) decide suspender a instância e pedir ao Tribunal de Justiça a interpretação das referidas disposições do direito da União.
- 17 Na primeira parte do despacho de reenvio prejudicial, é descrita a legislação nacional relativa ao subsídio social, que é concedido, a pedido do interessado, a pessoas que não tenham rendimentos ou às pessoas mais carenciadas, que, por velhice, tenham a sua capacidade de trabalho reduzida.
- 18 Podem beneficiar do mesmo subsídio os cidadãos italianos ou de um Estado-Membro da União com residência permanente em Itália, bem como os nacionais de países terceiros que satisfaçam simultaneamente dois requisitos, a saber, possuírem uma autorização de residência UE para residentes de longa duração e terem residido legalmente por um período mínimo de dez anos consecutivos no território nacional.
- 19 O processo principal tem por objeto algumas dúvidas acerca da constitucionalidade da disposição legislativa que introduziu, relativamente aos nacionais de países terceiros, o requisito da autorização de residência UE para residentes de longa duração, precisamente, o artigo 80.º, n.º 19, da Lei n.º 388/2000 (v. n.º 11, *supra*).

- 20 A esse respeito, a Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) confirma os princípios enunciados num processo semelhante, no Acórdão n.º 50/2019, no qual declarou que o artigo 80.º, n.º 19, da Lei n.º 388/2000 é conforme com os artigos 3.º e 38.º da Constituição, relativos ao princípio da igualdade e ao direito de todos os cidadãos italianos à assistência social, respetivamente.
- 21 Em primeiro lugar, a Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) reitera que, em seu entender, não existe nenhuma obrigação constitucional de atribuir o subsídio social aos nacionais de países terceiros que não tenham uma autorização de residência para residentes de longa duração.

Com efeito, a Constituição exige que seja garantida a igualdade entre cidadãos italianos e da União, por um lado, e nacionais de países terceiros, por outro, apenas no que diz respeito a serviços e prestações que satisfaçam necessidades básicas que sejam reflexo do gozo de direitos humanos invioláveis. Nessas hipóteses extremas e circunscritas, a prestação não é uma componente da assistência social (que o artigo 38.º da Constituição reserva ao «nacional»), mas um instrumento necessário de garantia de direitos humanos invioláveis, que constituem um limite intransponível e não são postos em causa pelas normas nacionais em exame.

Porém, para além desse limite intransponível, dada a limitação dos recursos disponíveis, faz parte do poder discricionário do legislador graduar, mediante critérios restritivos, e até excluir o acesso dos nacionais de países terceiros a prestações adicionais de assistência social. Quanto a estas, quando é a própria nacionalidade, italiana ou da União, que justifica a concessão da prestação aos membros da comunidade, é legítimo que o legislador exija aos nacionais de países terceiros requisitos adicionais, que não sejam manifestamente irrazoáveis, que comprovem a sua integração estável e ativa, como ocorre no caso do subsídio social com a exigência de satisfação dos dois requisitos mencionados.

Com base nestes princípios, a Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) considera legal o requisito da autorização de residência UE para residentes de longa duração, estabelecido no controvertido artigo 80.º, n.º 19, da Lei n.º 388/2000. Com efeito, essa autorização, que é emitida sem termo às pessoas que possuam uma autorização de residência há, pelo menos, 5 anos, disponham de rendimento adequado à sua subsistência e de alojamento, e tenham sido aprovadas num exame de conhecimento da língua, pressupõe um determinado nível de integração social e económica no Estado de acolhimento.

- 22 Em segundo lugar, a Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) indica que, em seu entender, também não decorre do artigo 12.º da Diretiva 2011/98/UE, que, como se viu, constitui o parâmetro normativo à luz do qual, no presente processo, o referido órgão jurisdicional foi chamado a proceder à fiscalização da constitucionalidade do requisito controvertido perante a Corte di cassazione (Tribunal de Cassação), uma obrigação de atribuir o subsídio social aos nacionais

de países terceiros que não tenham uma autorização de residência para residentes de longa duração.

- 23 Para fundamentar esta afirmação, a Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) procede à análise dos âmbitos de aplicação subjetivo e objetivo do direito à igualdade de tratamento enunciado no artigo 12.º da Diretiva 2011/98/UE, assinalando, antes de mais, que é da competência exclusiva do Tribunal de Justiça para fornecer uma interpretação uniforme na resposta à questão prejudicial submetida.
- 24 A Diretiva 2011/98/UE, no artigo 12.º, n.º 1, consagra o direito à igualdade de tratamento, em relação aos nacionais do Estado-Membro em que residem, dos «trabalhadores de países terceiros a que se refere o artigo 3.º, n.º 1, alíneas b) e c) [da mesma diretiva]» que tenham sido admitidos no Estado-Membro «para efeitos de trabalho em conformidade com a legislação da União ou nacional» [artigo 3.º, n.º 1, alínea c)] ou «para fins não relacionados com o trabalho em conformidade com a legislação da União ou nacional, que estejam autorizados a trabalhar e que possuam um título de residência emitido em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1030/2002» [artigo 3.º, n.º 1, alínea b)].
- 25 Quanto ao âmbito de aplicação subjetivo do referido direito, a Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) observa que a redação da disposição indica claramente que a obtenção de uma das autorizações de residência a que a mesma faz referência não basta para que um nacional de um país terceiro beneficie do mesmo regime que é reconhecido aos nacionais do Estado-Membro de acolhimento, sendo expressamente exigido que se trate de «trabalhadores», que, portanto, aí estejam ou tenham estado empregados.
- 26 No que diz respeito ao âmbito de aplicação objetivo, a Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) observa que esse direito opera nos âmbitos relativos aos momentos mais significativos da relação de trabalho e que correspondem a uma série de riscos associados à relação de trabalho, expressamente enumerados no referido artigo 12.º, n.º 1. Entre os mesmos, também figuram, na alínea e), os «ramos da segurança social, definidos no Regulamento (CE) n.º 883/2004» e, em particular, no artigo 3.º do referido regulamento, com a epígrafe «Âmbito de aplicação material».
- 27 No artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 883/2004, são enumerados, entre outros, os ramos da segurança social relativos às prestações por doença, por maternidade e por paternidade equiparadas [as quais, recorde-se, foram objeto de exame no Acórdão do Tribunal de Justiça de 25 de novembro de 2020, Istituto nazionale della previdenza sociale (Prestações familiares para os residentes de longa duração) (C-303/19, EU:C:2020:958), invocado pela recorrida, V.M., em apoio das suas teses], por invalidez, por velhice, por acidentes de trabalho e doenças profissionais, e por desemprego. O n.º 3 do mesmo artigo precisa que o Regulamento (CE) n.º 883/2004 «[se] aplica igualmente às prestações pecuniárias especiais de caráter não contributivo abrangidas pelo artigo 70.º», ao passo que o

n.º 5 seguinte exclui expressamente do âmbito de aplicação do regulamento, entre outras, a assistência social e médica.

O referido artigo 70.º, n.º 1, define as «prestações pecuniárias especiais de carácter não contributivo» (também denominadas «prestações mistas») como as prestações «concedidas nos termos de uma legislação que, devido ao seu âmbito de aplicação [...], aos seus objetivos e/ou condições de aquisição de direito, tenha características tanto de legislação de segurança social referida no n.º 1 do artigo 3.º, como de legislação de assistência social». Em particular, como precisado no n.º 2 seguinte, trata-se das prestações «a) [q]ue se destinem a: i) abranger a título complementar, supletivo ou acessório os riscos correspondentes aos ramos de segurança social referidos no n.º 1 do artigo 3.º, e que garantam aos interessados um rendimento mínimo de subsistência tendo em conta a situação económica e social no Estado-Membro em causa, ou ii) apenas a garantir proteção específica dos deficientes [...]; e b) [c]ujo financiamento derive exclusivamente de uma tributação obrigatória destinada a cobrir a despesa pública geral, e cujas condições de concessão e de cálculo não dependam de qualquer contribuição por parte do beneficiário [...]; e c) [q]ue sejam inscritas no anexo X».

O anexo X, referido por último, que enumera as prestações pecuniárias especiais de carácter não contributivo previstas nos vários ordenamentos jurídicos dos Estados-Membros, inclui expressamente o subsídio social italiano em causa.

- 28 Nestas condições, a Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) afirma que, em seu entender, a remissão feita pela alínea e) do referido artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva 2011/98/UE para os ramos da segurança social, conforme definidos no Regulamento (CE) n.º 883/2004, de modo nenhum permite uma extensão automática do princípio da igualdade de tratamento a todas as prestações sociais abrangidas pelo âmbito desse regulamento, ao contrário do que a recorrida, V.M., sustenta.
- 29 Antes de mais, do ponto de vista literal, o artigo 12.º, n.º 1, alínea e), da Diretiva 2011/98/UE, ao determinar as prestações às quais é aplicável o direito à igualdade de tratamento em causa, indica que a remissão não inclui todas as prestações abrangidas pelo âmbito de aplicação do Regulamento (CE) n.º 883/2004, mas apenas as relacionadas com os «ramos da segurança social, definidos [nesse regulamento]», que devem ser identificadas com os âmbitos específicos da segurança social indicados no artigo 3.º, n.º 1, do mesmo regulamento, entre os quais não se incluem as prestações especiais de carácter não contributivo, para as quais o n.º 3 do mesmo artigo 3.º, em seguida, faz remissão.
- 30 Além disso, o artigo 12.º só reconhece o direito à igualdade de tratamento aos nacionais de países terceiros que sejam «trabalhadores» (v. n.º 25, *supra*), ao passo que as prestações especiais de carácter não contributivo previstas pelo artigo 70.º do Regulamento (CE) n.º 883/2004, supramencionado, não pressupõem necessariamente umnexo, direto ou indireto, com uma relação de trabalho e, portanto, com uma relação contributiva (v. n.º 27, *supra*). Por

consequente, a redação das disposições pertinentes mostra que essas prestações especiais são claramente diferentes, do ponto de vista estrutural e funcional, das prestações de segurança social destinadas a defrontar as circunstâncias indicados no artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 883/2004, às quais apenas se deve entender fazer referência a remissão feita pelo artigo 12.º, n.º 1, alínea e), da Diretiva 2011/98/UE.

- 31 Confirmando esta interpretação do artigo 12.º da Diretiva 2011/98/UE, a Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) recorda que o Tribunal de Justiça declarou que a prestação pecuniária especial de caráter não contributivo se caracteriza por uma finalidade diferente da que é própria das prestações de segurança social [Acórdão de 29 de abril de 2004, Skalka (C-160/02, n.º 25)] e «est[á] próxima da assistência social, nomeadamente porque a concessão da prestação que prevê não depende do exercício de uma atividade profissional durante um determinado período» [Acórdão de 20 de junho de 1991, Newton (C-356/89, n.º 13)].
- 32 Além disso, precisamente em razão dessa diferença de funções, o Regulamento (CE) n.º 883/2004 prevê dois regimes distintos:
- a) no que respeita às prestações de segurança social a que se refere o artigo 3.º, n.º 1, do regulamento, um regime caracterizado pela igualdade de tratamento e pelo princípio da exportabilidade, nos termos dos artigos 4.º e 7.º do mesmo regulamento;
- b) no que respeita às prestações pecuniárias especiais de caráter não contributivo (entre as quais se inclui o subsídio social em exame), o artigo 70.º, n.º 3, do regulamento, prevê que o princípio da exportabilidade não é aplicável, de modo que, nos termos do n.º 4 seguinte, as mesmas «são concedidas exclusivamente no Estado-Membro da residência do interessado e de acordo com a respetiva legislação [...] pela instituição do lugar de *residência* e a seu cargo». Deste modo, o legislador da União pretendeu condicionar o acesso às prestações em exame ao enraizamento do requerente no território do Estado-Membro chamado a suportar o respetivo encargo económico. Quanto a esta disposição, o Tribunal de Justiça declarou que «nada se opõe a que a atribuição de tais prestações a cidadãos da União economicamente não ativos seja subordinada à exigência de que estes preencham as condições para dispor de um direito de residência no Estado-Membro de acolhimento, nos termos da Diretiva 2004/38» [Acórdão de 11 de novembro de 2014, Dano (C-333/13, n.º 83); v. também, neste sentido, Acórdão de 25 de fevereiro de 2016, García-Nieto e o. (C-299/14, n.º 52)]
- 33 Em consequência, no caso de o requerente do subsídio social ser um cidadão da União, o regime pertinente implica que, quando o mesmo se encontre num Estado-Membro distinto daquele de que é nacional, só se pode considerar que existe essa residência se também estiverem preenchidos os requisitos exigidos para a obtenção da autorização de residência UE para residentes de longa duração num Estado-Membro da União distinto do de origem. Relativamente aos cidadãos

da União deve, portanto, ser tida em consideração a Diretiva 2004/38/CE e, em particular, o seu artigo 7.º, n.º 1, segundo o qual qualquer cidadão da União, para poder residir no território de outro Estado-Membro por um período superior a três meses, deve exercer uma atividade assalariada ou não assalariada no Estado-Membro de acolhimento ou dispor de recursos suficientes para si próprio e para os membros da sua família, incluindo um seguro de doença, a fim de não se tornar uma sobrecarga para o regime de segurança social do Estado-Membro de acolhimento. Por último, em conformidade com o artigo 16.º, n.º 1, da mesma diretiva 2004/38/CE, os cidadãos da União adquirem o direito de residência permanente depois de terem residido legalmente por um período de cinco anos consecutivos no território do Estado-Membro de acolhimento.

- 34 No quadro jurídico descrito, a Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) observa ainda que, dado que os cidadãos da União, na falta de tais requisitos, não podem beneficiar de prestações pecuniárias especiais de caráter não contributivo num Estado-Membro distinto daquele de que são nacionais, por maioria de razão, os Estados-Membros não deveriam estar obrigados a conceder essas prestações aos nacionais de países terceiros que não demonstrem ter um enraizamento significativo no seu território, comprovado, em primeiro lugar, pela manutenção de uma relação de trabalho.
- 35 Aliás, a regulamentação da União em matéria de coordenação da segurança social, originariamente concebida apenas para os cidadãos da União que se deslocam no território da União para efeitos de trabalho, foi, ao longo do tempo, alargada aos nacionais de países terceiros, mas que residam legalmente no território da União para aí exercerem uma atividade profissional, primeiro por via jurisprudencial [Acórdão de 12 de outubro de 1978, Belbouab/Bundesknappschaft (10/78)] e, em seguida, pelo legislador da União.
- 36 No que respeita, em particular, ao Regulamento (CE) n.º 883/2004, a extensão aos nacionais de países terceiros foi estabelecida através do Regulamento (UE) n.º 1231/2010. Assim, nos termos do artigo 1.º deste regulamento, a regulamentação atual em matéria de coordenação da segurança social é aplicável, tanto aos nacionais de Estados-Membros da União que se desloquem no território da União para efeitos de trabalho, como aos nacionais de países terceiros que tenham residência legal num Estado-Membro, aos quais não pode ser reconhecida uma proteção mais ampla, e que, portanto, de forma similar aos nacionais de Estados-Membros, devem demonstrar ter uma relação contributiva com o sistema de segurança social do Estado ao qual é pedida a concessão das prestações.
- 37 A Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) conclui que, em seu entender, os nacionais de países terceiros, como, no caso em apreço, V.M., aos quais é aplicável o artigo 12.º, n.º 1, alínea e), da Diretiva 2011/98/UE só podem beneficiar de igualdade de tratamento em relação aos nacionais do Estado-Membro em que residem se forem trabalhadores e exclusivamente no que se refere às prestações relativas aos ramos da segurança social enumerados no artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 883/2004, ao passo que, para poderem

beneficiar das prestações especiais previstas no artigo 70.º do mesmo regulamento – entre as quais se inclui o subsídio social em causa – devem necessariamente estar sujeitos às condições previstas na mesma regulamentação da União em matéria de coordenação e na legislação do Estado de acolhimento.

- 38 Contudo, uma vez que a interpretação uniforme do direito da União compete exclusivamente ao Tribunal de Justiça, a Corte costituzionale (Tribunal Constitucional) suspende a instância e submete ao Tribunal de Justiça a questão prejudicial exposta *supra*.

DOCUMENTO DE TRABALHO