

Processo C-329/23**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:**

25 de maio de 2023

Órgão jurisdicional de reenvio:

Verwaltungsgerichtshof (Supremo Tribunal Administrativo, Áustria)

Data da decisão de reenvio:

9 de maio de 2023

Recorrente no recurso de «Revision»:

Sozialversicherungsanstalt der Selbständigen (Instituição de segurança social dos trabalhadores independentes)

Interveniente:

Dr. W M

Objeto do processo principal

Legislação em matéria de segurança social – Exercício de uma atividade não assalariada num Estado-Membro, num Estado EEE e num Estado terceiro – Regras de coordenação – Competência

Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial

Interpretação do direito da União, artigo 267.º TFUE

Questões prejudiciais

1. Devem as normas de direito da União relativas à determinação da lei aplicável em matéria de segurança social ser aplicáveis, em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 883/2004, em conjugação com o Regulamento (CE) n.º 987/2009, numa situação em que um cidadão da União exerce

simultaneamente a sua atividade profissional num Estado-Membro da União, num Estado EEE/EFTA (Listenstaine) e na Suíça?

Em caso de resposta afirmativa à primeira questão:

2. Nesse caso, deve o Regulamento (CE) n.º 883/2004, em conjugação com o Regulamento (CE) n.º 987/2009, ser aplicado de modo a que aplicabilidade da legislação em matéria de segurança social seja apreciada separadamente nas relações, por um lado, entre o Estado-Membro da União e o Estado EEE/EFTA e, por outro, entre o Estado-Membro da União e a Suíça e a que, por conseguinte, seja emitido um certificado distinto relativamente à legislação aplicável em cada caso?

3. É considerada uma alteração da «situação relevante» na aceção do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 883/2004, quando uma atividade profissional é exercida noutro Estado, ao qual é aplicável o referido regulamento, mesmo que tal não implique uma alteração da legislação aplicável nos termos do Regulamento (CE) n.º 883/2004 ou do Regulamento (CEE) n.º 1408/71, e que a atividade tenha uma dimensão de tal forma secundária que apenas gera 3 % do rendimento global?

A este respeito, é relevante que, na aceção da segunda questão, a coordenação nas relações bilaterais deva ser efetuada separadamente, por um lado, entre os Estados em causa até ao momento e, por outro, entre um dos Estados em causa até ao momento e o «outro» Estado?

Disposições de direito da União invocadas

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

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

Regulamento (CEE) n.º 1408/71 do Conselho, de 14 de junho de 1971, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 O interveniente tem nacionalidade austríaca e listenstainiana, reside na Áustria e exerceu, no período controvertido (1 de janeiro de 2017 a 31 de março de 2018), uma atividade não assalariada como médico na Áustria, no Listenstaine e na Suíça. Cerca de 19 % dos seus rendimentos foram gerados na Áustria, 78 % no Listenstaine e 3 % na Suíça. O interveniente começou a trabalhar na Suíça em 1

de janeiro de 2017. Anteriormente, devido à sua residência na Áustria, o interveniente estava claramente sujeito, por força do artigo 14.º-A, n.º 2, do Regulamento (CEE) n.º 1408/71, à legislação austríaca em matéria de segurança social.

- 2 Em 14 de abril de 2020, o interveniente requereu à recorrente no recurso de «Revision», a Sozialversicherungsanstalt (Instituição de segurança social), a emissão de um certificado E 101, em conformidade com o Regulamento (CEE) n.º 1408/71, para o período compreendido entre 1 de janeiro de 2017 e 31 de março de 2018, que comprovasse que o requerente estava sujeito à legislação austríaca em matéria de segurança social.
- 3 A Sozialversicherungsanstalt interpretou o pedido como um pedido de emissão de um certificado A1 ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 883/2004, em conjugação com o Regulamento (CE) n.º 987/2009, e, por Decisão de 21 de outubro, indeferiu-o, alegando que, embora o Regulamento (CE) n.º 883/2004, em conjugação com o Regulamento (CE) n.º 987/2009, [ou, em aplicação das disposições transitórias do artigo 87.º do Regulamento (CE) n.º 883/2004, o Regulamento (CEE) n.º 1408/71] seja aplicável relativamente ao Listenstaine com base no Acordo EEE e o Regulamento (CE) n.º 883/2004, em conjugação com o Regulamento (CE) n.º 987/2009, também seja aplicável relativamente à Suíça com base no Acordo de livre circulação entre a União Europeia e a Suíça, não existia um acordo-quadro para uma coordenação europeia global, que incluísse os Estados da União Europeia, os Estados EEE/EFTA e a Suíça. Por conseguinte, a atividade profissional do interveniente exercida no período relevante deveria estar sujeita separadamente às legislações da Áustria, do Listenstaine e da Suíça.
- 4 O interveniente interpôs recurso desta decisão, ao qual o Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Federal, Áustria) deu provimento por Sentença de 28 de janeiro de 2022. O Bundesverwaltungsgericht declarou que, tanto no que se refere ao exercício da sua atividade no Listenstaine como no que se refere ao exercício da sua atividade na Suíça, deveria ser emitido ao interveniente um certificado E 101 ou A1, segundo o qual a estas atividades seria aplicável a legislação austríaca em matéria de segurança social.
- 5 Segundo o Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Federal), o interveniente estava inicialmente claramente sujeito à legislação austríaca em matéria de segurança social; no entanto, com o início do exercício da sua atividade na Suíça, discute-se se as disposições até ao momento pertinentes do Regulamento (CEE) n.º 1408/71 continuam a ser aplicáveis. Não há, todavia, necessidade de um acordo-quadro específico. A situação relativa à «atividade profissional Áustria/Listenstaine» deve ser apreciada com base no Acordo EEE e a situação relativa à «atividade profissional Áustria/Suíça» está sujeita ao Acordo de livre circulação.
- 6 No presente caso, as disposições do Regulamento (CE) n.º 883/2004 são aplicáveis por força do Acordo EEE e o interveniente estava até ao momento

sujeito, em aplicação das disposições transitórias do referido regulamento, no que respeita à sua atividade profissional exercida em paralelo na Áustria e no Listenstaine, às disposições do Regulamento (CEE) n.º 1408/71. O início da atividade na Suíça não é abrangido pelo Acordo EEE e não conduz a uma alteração da situação na aceção do artigo 87.º, n.º 8, do Regulamento (CE) n.º 883/2004. Por conseguinte, no que se refere à sua atividade profissional exercida em paralelo na Áustria e no Listenstaine, deve ser emitido ao interveniente, como anteriormente, um certificado E 101, segundo o qual o interveniente estava sujeito à obrigatoriedade da segurança social na Áustria.

- 7 Nas relações entre a Áustria e a Suíça, as atividades profissionais exercidas em paralelo devem, em aplicação do Acordo de livre circulação, ser apreciadas em conformidade com o artigo 13.º do Regulamento (CE) n.º 883/2004. Uma vez que uma parte substancial da atividade é exercida na Áustria (Estado-Membro de residência), a atividade exercida na Suíça está igualmente sujeita à legislação austríaca em matéria de segurança social.
- 8 A Sozialversicherungsanstalt interpôs recurso de «Revision» desta sentença para o Verwaltungsgerichtshof (Supremo Tribunal Administrativo, Áustria). A Sozialversicherungsanstalt alegou que se colocava a questão de saber de que forma interagem o Regulamento (CE) n.º 883/2004, o Regulamento (CE) n.º 987/2009 e o Regulamento (CEE) n.º 1408/71 no presente caso. A apreciação feita pelo Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Federal) estava errada, visto que as disposições do direito da União não são aplicáveis nas relações entre os três Estados envolvidos. Pelo contrário, as atividades exercidas pelo interveniente devem estar separadamente sujeitas às legislações da Áustria, do Listenstaine e da Suíça.
- 9 A este respeito, o interveniente alegou que a decisão do Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Federal) está, em última análise, correta, mas que a situação não deve ser dividida numa relação Áustria-Listenstaine e numa relação Áustria-Suíça. A questão de saber se é aplicável a legislação austríaca ou a legislação listenstainiana em matéria de segurança social, só é relevante na relação entre a Sozialversicherungsanstalt austríaca e as autoridades do Listenstaine. Não é necessário um acordo-quadro, e também não se compreende por razão, na ausência de um acordo-quadro, o Regulamento (CE) n.º 883/2004 não é aplicável. Trata-se de uma questão abrangida pelo Acordo EEE e os seus anexos e, portanto, pelo Regulamento (CE) n.º 883/2004, que conduz à aplicabilidade do Regulamento (CEE) n.º 1408/71.
- 10 O interveniente alegou ainda que não existe uma situação clássica de Estado terceiro, uma vez que ambos os referidos regulamentos eram igualmente aplicáveis no que se refere ao Listenstaine e à Suíça (neste caso, por força do Acordo de livre circulação). Com efeito, seria paradoxal se através da relação bilateral Suíça-Listenstaine se pusesse em causa o direito da União aplicável obrigatoriamente na Áustria. A aplicação do Regulamento (CE) n.º 883/2004 não depende tão-pouco da existência de um acordo-quadro. Uma vez que a situação

relevante também não se alterou devido à atividade exercida na Suíça (correspondente a 3 % dos rendimentos), a obrigatoriedade da segurança social na Áustria mantém-se durante o período em causa.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 11 Para os Estados-Membros da União, a questão da legislação em matéria de segurança social aplicável a um cidadão que trabalhe em diversos Estados rege-se pelo Regulamento (CE) n.º 883/2004, em conjugação com o Regulamento (CE) n.º 987/2009. Esta legislação em matéria de coordenação do direito da União foi igualmente declarada aplicável, através de acordos, como por exemplo, o Acordo EEE ou o Acordo de livre circulação entre a União Europeia e a Suíça, em relação a outros Estados. Nenhum destes dois acordos fornece uma base para a inclusão dos nacionais de Estados terceiros na coordenação, não existindo tão-pouco um regime de coordenação resultante de outro acordo, nem um acordo global que abranja quer os Estados EEE, quer a Suíça.

Quanto às questões 1 e 2

- 12 Na ausência de um tal acordo global, o Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Federal) considera que o Acordo EE e o Acordo de livre circulação devem ser tidos em conta separadamente e devem ser emitidos dois certificados distintos relativamente à legislação aplicável em matéria de segurança social, nomeadamente, por um lado, um certificado relativo à relação Áustria-Listenstaine e, por outro, um certificado relativo à relação Áustria-Suíça.
- 13 Segundo o interveniente, a relação Áustria-Listenstaine deve ser igualmente apreciada separadamente, ao passo que a relação Áustria-Suíça não deve ser discutida no caso em apreço.
- 14 Segundo a Sozialversicherungsanstalt, uma coordenação ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 883/2004, em conjugação com o Regulamento (CE) n.º 987/2009, deve ser totalmente dispensada neste caso.
- 15 A abordagem do Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Federal) não se afigura compatível com o objetivo da legislação em matéria de coordenação, que consiste em determinar um sistema jurídico único aplicável a cada pessoa num certo período. Este princípio da uniformidade significa igualmente que, ao abrigo da legislação em matéria de coordenação, a determinação da legislação aplicável não está relacionada com a atividade, mas sim com a pessoa. Assim, a emissão de dois certificados distintos, E 101 ou A1, para a mesma pessoa e o mesmo período estará *a priori* excluída.
- 16 No caso em apreço, foi apenas por acaso que as duas considerações distintas formuladas pelo Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Federal) revelaram, ambas, a aplicabilidade da legislação austríaca. No caso de uma

situação ligeiramente diferente, seria possível, considerando separadamente unicamente as relações bilaterais, aplicar simultaneamente as legislações de diferentes Estados. A abordagem defendida pelo interveniente conduziria também, em última análise, a este resultado. Com efeito, a partir do momento em que surgisse um litígio em relação à Suíça quanto à legislação aplicável, teria de ser tomada uma decisão suscetível de entrar em conflito com a determinação da legislação aplicável relativamente ao Listenstaine.

- 17 Tal resultado só poderá ser evitado se da aplicabilidade da legislação da União em matéria de coordenação, com base no Acordo EEE e no Acordo de livre circulação com a Suíça, se deduzir que, num caso trilateral como o presente, a coordenação deve ser efetuada em conjunto entre todos os Estados e não separadamente no que respeita às respetivas situações bilaterais. No entanto, na ausência de um acordo global, parece não haver base jurídica para tal.
- 18 O órgão jurisdicional de reenvio considera que, por estas razões, as regras de coordenação da União não são, direta ou indiretamente, aplicáveis no caso em apreço. Todavia, tal não significa que o acordo com a Suíça comprometa a aplicabilidade da legislação em matéria de coordenação na relação Áustria-Listenstaine, uma vez que o acordo não contém quaisquer disposições que impeçam a aplicabilidade do Regulamento (CE) n.º 883/2004. Pelo contrário, a sua inaplicabilidade resulta do facto de nem o regulamento nem o acordo regularem uma situação trilateral, e de uma tomada em consideração separadamente mediante a respetiva aplicação deste regulamento a situações bilaterais ser contrária ao princípio da uniformidade.
- 19 Uma vez que a interpretação do órgão jurisdicional de reenvio não se impõe com tal evidência que não dê lugar a nenhuma dúvida razoável, a duas primeiras questões devem ser submetidas ao Tribunal de Justiça para que este se pronuncie a título prejudicial.

Quanto à questão 3

- 20 Se o Regulamento (CE) n.º 883/2004 for aplicável ao caso em apreço, coloca-se a questão de saber como deve ser interpretada a disposição transitória constante do artigo 87.º, n.º 8.
- 21 Até ao início da sua atividade profissional na Suíça, o interveniente estava claramente sujeito, devido ao seu lugar de residência na Áustria, à legislação austríaca em matéria de segurança social, por força do artigo 14.º-A, n.º 2, do Regulamento (CEE) n.º 1408/71. O Regulamento (CE) n.º 883/2004 não contém qualquer disposição análoga. Pelo contrário, em conformidade com o n.º 2 do seu artigo 13.º, no caso de atividades não assalariadas exercidas em vários Estados-Membros, a legislação do Estado-Membro de residência só é aplicável se uma parte substancial da atividade for exercida nesse Estado-Membro; caso contrário, é aplicável a legislação do Estado-Membro em que se encontra o centro de interesse das atividades. No caso em apreço, esta disposição conduziria, na

realidade, à aplicabilidade da legislação listenstainiana em matéria de segurança social. Todavia, devido à disposição transitória do artigo 87.º, n.º 8, do Regulamento (CE) n.º 883/2004, mantém-se, por enquanto, a aplicabilidade da legislação austríaca. O exercício de uma atividade não assalariada complementar noutro Estado, sujeito à legislação em matéria de coordenação, que gera 3 % do rendimento global não poderia ter conduzido, no âmbito de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 1408/71, a uma competência diferente, uma vez que, em conformidade com o n.º 2 do seu artigo 14.º-A, o Estado de residência só é relevante se aí for exercida uma parte da atividade. No âmbito de aplicação do Regulamento (CE) n.º 883/2004, o exercício de uma atividade de dimensão tão pequena não seria tão-pouco suscetível de alterar a aplicabilidade da legislação do Estado-Membro de residência, em que é exercida uma parte substancial da atividade.

- 22 Neste contexto, deve recusar-se uma alteração da «situação relevante» na aceção do artigo 87.º, n.º 8, do Regulamento (CE) n.º 883/2004, se as atividades não assalariadas já exercidas forem apenas completadas por uma atividade não assalariada marginal exercida noutro Estado (diferente do Estado de residência) sujeito à legislação em matéria de coordenação, uma vez que tal é irrelevante para a determinação da legislação aplicável tanto ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 883/2004, como ao abrigo do Regulamento (CEE) n.º 1408/71.
- 23 No entanto, pode igualmente considerar-se que o exercício de uma atividade profissional noutro Estado, sujeito à legislação em matéria de coordenação, significa, em todo o caso, uma alteração da situação relevante, uma vez que um outro Estado deve agora ser incluído na coordenação, mesmo que tal não conduza a qualquer alteração da competência. Adotando-se este entendimento, coloca-se, todavia, a questão de saber se uma atividade de uma dimensão tão pequena como a do caso em apreço tem por efeito alterar a situação relevante.
- 24 No entanto, caso a aplicabilidade da legislação em matéria de segurança social na relação entre dois Estados EEE deva ser apreciada separadamente da situação existente relativamente à Suíça, o exercício de uma atividade profissional na Suíça não deve, portanto, *a priori* assumir qualquer importância na apreciação da relação entre os Estados EEE. Por conseguinte, segundo o órgão jurisdicional de reenvio – cuja opinião coincide a este respeito com a do Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Federal) –, o exercício de uma atividade profissional na Suíça também não poderá ter por efeito uma alteração da situação relevante na aceção do artigo 87.º, n.º 8, do Regulamento (CE) n.º 883/2004.
- 25 A resposta a esta questão, juntamente com a questão subsidiária, também não se afigura suficientemente clara, razão pela qual esta foi submetida à apreciação do Tribunal de Justiça para que este se pronuncie a título prejudicial.