CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
L. A. GEELHOED
apresentadas em 24 de Fevereiro de 2005 [1]

I — Introdução

1. Este processo levanta a questão de saber como devem as normas de conflito contidas nos Regulamentos n.º 1408/71 e n.º 574/72 [2] ser interpretadas e aplicadas quanto à atribuição de competência relativamente à concessão de prestações familiares, entre o Estado-Membro de emprego e o Estado-Membro de residência, numa situação em que uma pessoa está empregada num Estado-Membro (Áustria), mas vive juntamente com o seu cônjuge ou parceiro e com os seus filhos noutro Estado-Membro (Alemanha), onde o cônjuge ou o parceiro está empregado. A mesma questão está a ser debatida no processo Weide, C-153/03 [3], relativo a um conflito de competência semelhante entre o Luxemburgo, Estado-Membro de emprego e, mais uma vez, a Alemanha, Estado-Membro de residência. A advogada-geral J. Kokott apresentou as suas conclusões neste processo em 15 de Julho de 2004 [4].

1 — Língua original: inglês.

2 — 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, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade (JO L 149, p. 2; EE 05 F1 p. 73), alterado e actualizado pelo Regulamento (CE) n.º 1386/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Junho de 2001 (JO L 187, p. 1) (a seguir «Regulamento n.º 1408/71») e Regulamento (CEE) n.º 574/72 do Conselho, de 21 de Março de 1972, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 1408/71, alterado e actualizado pelo Regulamento (CE) n.º 1386/2001 (a seguir «Regulamento n.º 574/72»).

3 — Ainda não foi proferido acórdão neste processo.

4 — As conclusões encontram-se em www.curia.eu.int.

II — Disposições relevantes

2. As disposições relevantes do direito comunitário são as seguintes:

Artigo 13.º do Regulamento n.º 1408/71

«1. Sem prejuízo do disposto nos artigos 14.º-C e 14.º-F, as pessoas às quais se aplica o presente regulamento apenas estão sujeitas à legislação de um Estado-Membro. Esta legislação é determinada de acordo com as disposições do presente título.

2. Sem prejuízo do disposto nos artigos 14.º e 17.º:

a) O trabalhador que exerça uma actividade no território de um Estado-Membro está sujeito à legislação deste Estado, mesmo se residir no território de outro Estado-Membro ou se a

empresa ou entidade patronal que o emprega tiver a sua sede ou domicílio no território de outro Estado-Membro;

[...]»

Artigo 73.º do Regulamento n.º 1408/71:

«O trabalhador assalariado ou não assalariado sujeito à legislação de um Estado-Membro tem direito, para os membros da sua família que residam no território de outro Estado-Membro, às prestações familiares previstas pela legislação do primeiro Estado, como se residissem no território deste, sem prejuízo do disposto no anexo VI.»

Artigo 76.º do Regulamento n.º 1408/71

«1. Sempre que, durante o mesmo período, para o mesmo membro da família e por motivo do exercício de uma actividade profissional, estejam previstas prestações familiares na legislação do Estado-Membro em cujo território os membros da família residem, o direito às prestações familiares devidas por força da legislação de outro Estado-Membro, eventualmente em aplicação dos artigos 73.º e 74.º, será suspenso até ao limite do montante previsto pela legislação do primeiro Estado-Membro.

[...]»

Artigo 10.º do Regulamento n.º 574/72

«1. a) O direito às prestações familiares ou abonos de família devidos nos termos da legislação de um Estado-Membro, segundo a qual a aquisição do direito a tais prestações ou abonos não depende de condições de seguro, emprego, de actividade não assalariada, fica suspenso quando, no decurso do mesmo período, e em relação ao mesmo membro da família, forem devidas prestações, quer por força unicamente da legislação nacional de outro Estado-Membro quer em aplicação dos artigos 73.º, 74.º, 77.º ou 78.º do Regulamento, até ao limite do montante dessas prestações;

b) Todavia, se for exercida uma actividade profissional no território do primeiro Estado-Membro:

i) no caso das prestações devidas, quer for força unicamente da legislação nacional de outro Estado-Membro quer nos termos dos artigos 73.º ou 74.º do regulamento, pela pessoa que tem direito às prestações familiares ou pela pessoa a quem são concedidas, o direito às prestações familiares devidas, quer por força unicamente da legislação nacional desse outro Estado-Membro quer nos termos destes artigos, fica suspenso até ao limite do montante das prestações familiares previsto pela legislação do Estado-Membro no território do qual reside o membro da família. As prestações pagas pelo Estado-Membro no território do qual reside o membro da família ficam a cargo desse Estado;

ii) [...]»

III — Factos, processo e questões prejudiciais

3. C. Dodl e P. Oberhollenzer (a seguir «recorrentes») são de nacionalidade austríaca, trabalham na Áustria, mas vivem na Alemanha com os seus marido e parceiro, respectivamente, ambos de nacionalidade alemã. Após o nascimento dos seus filhos, as recorrentes entraram em licença parental não remunerada por um período de três meses e meio (no caso de C. Dodl) e de quase dois anos (no caso de P. Oberhollenzer). Durante este período, as suas relações laborais foram suspensas.

4. Ambas as recorrentes requereram o pagamento de um subsídio federal de educação (*Bundeserziehungsgeld)* na Alemanha. Estes pedidos foram indeferidos pelas autoridades alemãs com base em que, na sua opinião, a Áustria, como Estado-Membro de emprego, era o Estado-Membro competente relativamente a esses benefícios. No caso de C. Dodl, além disso, tinha sido ultrapassado o limite de rendimento aplicável para, segundo a legislação alemã, existir o direito a esse subsídio. Consequentemente, as recorrentes tentaram obter um subsídio de assistência a um filho (*Kinderbetreuungsgeld)* na Áustria. No entanto, estes pedidos também foram indeferidos. A Tiroler Gebietskrankenkasse, o órgão competente, considerou que os benefícios em causa deviam ser prestados prioritariamente pelo Estado-Membro de residência, por aplicação dos artigos 73.º, 75.º e 76.º do Regulamento n.º 1408/71, em conjugação com o artigo 10.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento n.º 574/72.

5. Estas decisões foram impugnadas pelas recorrentes junto do Landesgericht Innsbruck. Este tribunal negou provimento aos recursos interpostos pelas recorrentes, considerando que, nas situações em que os pais de um menor trabalham em Estados-Membros diferentes, os benefícios familiares devem ser prestados pelo Estado onde o menor reside a título permanente. Na Áustria, as recorrentes só tinham direito ao pagamento da diferença entre o subsídio

austríaco e o subsídio alemão, no caso de este ser mais baixo. As recorrentes interpuseram novo recurso desta decisão para o Oberlandesgericht Innsbruck, afirmando que, uma vez que os subsídios em causa se destinavam a assegurar um rendimento aos progenitores cujas actividades profissionais tinham sido suspensas para lhes permitir dedicar tempo à educação dos seus filhos, o Estado-Membro de emprego é o responsável pelas prestações familiares em causa.

6. O Oberlandesgericht Innsbruck decidiu suspender a instância em ambos processos e submeter as duas seguintes questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça para decisão a título prejudicial nos termos do artigo 234.º CE:

«1) O artigo 73.º do 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, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, conjugado com o artigo 13.º do mesmo regulamento, na redacção em vigor, deve ser interpretado no sentido de que abrange os trabalhadores cujo contrato de trabalho, embora válido, não dá lugar aos deveres de prestação de trabalho e de retribuição (está suspenso) e, nos termos da lei nacional, não obriga à inscrição na segurança social?

2) Caso a resposta à primeira questão seja afirmativa:

Nesse caso, é competente para efectuar a prestação o Estado do empregador, mesmo que os trabalhadores e os membros das respectivas famílias, aos quais pode ser atribuída uma prestação familiar como o subsídio austríaco para acompanhamento de filho, não tenham vivido nesse Estado, especialmente no período durante o qual o contrato esteve suspenso?»

7. Foram apresentadas observações escritas pela Tiroler Gebietskrankenkasse (recorrida nos processo principais), pelos Governos austríaco, alemão e finlandês e pela Comissão. Os Governos alemão e austríaco e a Comissão apresentaram novas observações na audiência de 14 de Dezembro de 2004.

8. Antes da audiência, o Tribunal de Justiça pediu ao Governo alemão que explicasse a natureza do subsídio familiar (*Kindergeld*) correspondente às prestações familiares austríacas e recebido, respectivamente, pelo cônjuge e pelo parceiro das recorrentes e que esclarecesse em que medida este diverge do subsídio federal de educação (*Bundeserziehungsgeld*). Esta informação deu entrada no Tribunal de Justiça em 5 de Novembro de 2004. Na sua resposta, o Governo alemão explica que o *Kindergeld* e o *Bundeserzie-*

hungsgeld divergem relativamente ao método de pagamento, à configuração e às condições sob as quais são atribuídos. É evidente, para efeito dos presentes processos, e, de facto, não é contestado por qualquer das partes intervenientes, que tanto estas prestações como o *Kinderbetreuungsgeld* austríaco são prestações familiares na acepção do artigo 4.º, n.º 1, alínea h), do Regulamento n.º 1408/71, conforme interpretado pelo Tribunal de Justiça [5].

IV — Respostas às questões prejudiciais

A — *Quanto à primeira questão prejudicial*

9. Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta essencialmente se uma trabalhadora que entra em licença parental não remunerada por um determinado período de tempo, mas cuja relação laboral permanece intacta, apesar de as obrigações de prestar trabalho e de pagamento da remuneração estarem suspensas, e que não tem qualquer obrigação relativa à segurança social de acordo com a legislação nacional, mantém o estatuto de trabalhadora para efeitos da aplicação do artigo 73.º do Regulamento n.º 1408/71.

10. Todas as partes intervenientes estão de acordo que esta questão deve ser respondida de forma afirmativa.

11. No âmbito da resposta a esta questão, há que salientar, em primeiro lugar, que, de acordo com o artigo 2.º do Regulamento n.º 1408/71, as disposições deste regulamento se aplicam, *inter alia*, aos trabalhadores assalariados que estão ou estiveram sujeitos à legislação de um ou mais Estados-Membros e que sejam nacionais de um dos Estados-Membros. O conceito de trabalhador assalariado vem definido no artigo 1.º, alínea a), do Regulamento n.º 1408/71, e designa qualquer pessoa que esteja assegurada nos termos de um dos regimes de segurança social contra uma ou mais eventualidades e nas condições mencionadas nessa disposição [6]. Conforme o Tribunal de Justiça decidiu, isto implica que uma pessoa tem a qualidade de trabalhador assalariado, na acepção do Regulamento n.º 1408/71, quando está coberta, mesmo que contra um só risco, por um seguro obrigatório ou facultativo no âmbito de um regime geral ou especial de segurança social mencionado no artigo 1.º, alínea a), do Regulamento n.º 1408/71, independentemente da existência de uma relação de trabalho [7].

12. Consequentemente, à luz desta jurisprudência, não é tanto o estatuto da relação

5 — V., por exemplo, acórdãos de 10 de Outubro de 1996, Hoever e Zachow (C-245/94 e C-312/94, Colect., p. I-4895, n.os 23 a 27) e de 5 de Fevereiro de 2002, Humer (C-255/99, Colect., p. I-1205, n.os 31 e 32).

6 — Acórdãos de 3 de Maio de 1990, Kits van Heijningen (C-2/89, Colect., p. I-1755, n.º 9) e de 30 de Janeiro de 1997, Stöber e Piosa Pereira (C-4/95 e C-5/95, Colect., p. I-511, n.º 27).

7 — Acórdãos 12 de Maio de 1998, Martínez Sala (C-85/96, Colect., p. I-2691, n.º 36) e de 11 de Junho de 1998, Kuusijärvi (C-275/96, Colect., p. I-3419, n.º 21).

laboral que determina se uma pessoa continua ou não a ser abrangida pelo âmbito de aplicação *ratione personae* do Regulamento n.º 1408/71, mas sim a cobertura contra os riscos ao abrigo de um regime de segurança social mencionado do artigo 1.º, alínea a), deste regulamento. Daqui resulta que a mera suspensão das obrigações principais resultantes de uma relação laboral por um determinado período de tempo não pode privar o trabalhador do seu estatuto de trabalhador assalariado na acepção do artigo 73.º do Regulamento n.º 1408/71.

13. A resposta à primeira questão é, assim, a de que o artigo 73.º do Regulamento n.º 1408/71, em conjugação com o artigo 13.º desse regulamento abrange as trabalhadoras assalariadas cujas relações laborais se mantêm mas não implicam qualquer dever de prestar trabalho ou de pagar a retribuição, devido à licença parental não remunerada, nem qualquer obrigações para com a segurança social previstas pela legislação nacional.

B — *Segunda questão prejudicial*

14. A segunda questão submetida ao Tribunal de Justiça pelo Oberlandesgericht Innsbruck diz respeito à repartição de competência entre os Estados-Membros na área da concessão de prestações familiares numa situação em que um trabalhador da Comunidade está empregado num Estado-Membro mas vive com o seu parceiro e um filho ou filhos noutro Estado-Membro. Deve determinar-se qual o Estado-Membro que é responsável prioritariamente unicamente com base no estatuto de trabalhador da pessoa em causa ou pode ter-se em conta a sua situação familiar? Podem seguir-se diferentes abordagens para resolver este problema, como se torna evidente pelo resumo que se segue das observações apresentadas pelas partes.

1. Observações apresentadas pelas partes intervenientes

15. A Tiroler Gebietskrankenkasse e o Governo austríaco perfilham a opinião de que, numa situação em que os pais trabalham em Estados-Membros diferentes e têm direito a prestações familiares nesses dois Estados, a localização do principal centro de interesses da família deve ser decisiva para determinar qual o Estado-Membro que é prioritariamente responsável pela concessão de prestações familiares. A este respeito, é feita referência ao acórdão do Tribunal de Justiça Hoever e Zachow [8] no qual foi declarado que neste contexto tinha de se ter em consideração a situação da família como um todo. Embora reconhecendo que as recorrentes são trabalhadoras na acepção do artigo 73.º do Regulamento n.º 1408771 e que, por isso, se afiguraria que o Estado-Membro de emprego é o responsável, salientam que não é correcto ter apenas em conta a sua situação. Deve evitar-se a cumulação de prestações quando, ao abrigo do denominado princípio da unicidade, existe o direito a uma única compensação pelas despesas familiares por cada filho. A este respeito, o artigo 76.º do Regulamento n.º 1408/71 e o artigo 10.º do Regulamento n.º 574/72 dispõem que, quando é exercida

8 — Acórdão Hoever e Zachow, já referido na nota 5, n.º 37.

uma actividade profissional no Estado-Membro de residência, se suspendem as prestações concedidas pelo Estado-Membro de emprego até ao montante das prestações atribuídas no primeiro Estado-Membro. Se estas prestações forem inferiores às concedidas pelo Estado-Membro de emprego, este Estado-Membro é obrigado a completá-las até ao nível das prestações que concede. Esta solução é a mais adequada aos interesses das pessoas em causa, pois garante-lhes o mais alto nível de prestações e contribui desta forma para o objectivo dos regulamentos de facilitar a mobilidade dos trabalhadores. Assim, na opinião da Tiroler Gebietskrankenkasse e do Governo austríaco, a Alemanha, como Estado-Membro de residência, é o Estado responsável em primeira linha pelas prestações familiares em questão.

16. O Governo alemão, por outro lado, afirma que resulta dos artigos 13.° e 73.° do Regulamento n.° 1408/71 que, pelo facto de as recorrentes estarem empregadas na Áustria, têm direito às prestações familiares nesse Estado-Membro. Essas prestações destinam-se a assegurar um rendimento aos pais durante o período no qual a actividade profissional está suspensa devido aos cuidados com os filhos. O Regulamento n.° 1408/71 não fornece uma base jurídica para que seja tida em conta a sua situação familiar. Observa que o acórdão Hoever e Zachow dizia respeito a uma situação específica e que a regra estabelecida nesse acórdão só se aplica às situações em que as pessoas em causa não têm direito a prestações familiares no Estado-Membro de emprego devido ao facto de terem exercido o seu direito de livre circulação. O artigo 76.° do Regulamento n.° 1408/71, além disso, não se aplica ao caso presente pois os parceiros das recorrentes não preenchem as condições exigidas pela lei alemã para receber essas prestações. O Governo finlandês concorda que o Estado-Membro de emprego é responsável no caso presente. O Estado-Membro de residência só será responsável se não for possível aplicar a lei do Estado-Membro de emprego. Acrescenta, contudo, que, se houver uma cumulação de direitos, deve determinar-se qual o Estado-Membro responsável com base no artigo 10.°, n.° 1, alínea b), i), do Regulamento n.° 574/72.

17. A Comissão, de facto, defendeu ambos os pontos de vista. Nas suas observações escritas apresentadas no caso presente, refere ter alegado no processo Weide [9] que, na atribuição de competência para concessão de prestações familiares ao abrigo do artigo 10.°, n.° 1, do Regulamento n.° 574/72, se devia antes adoptar a «abordagem familiar», que o Tribunal de Justiça aplicou no acórdão Hoever e Zachow, em vez da «abordagem individual». Nas circunstâncias desse caso, que são idênticas às subjacentes ao presente, isso levaria a que o Estado-Membro responsável prioritariamente fosse o Estado-Membro de residência. Pelo contrário, no caso presente, a Comissão indica em primeiro lugar que aproveitou a oportunidade para

9 — Pendente, ver nota 3.

reexaminar a «abordagem familiar», que defendeu no processo Weide. Nas suas observações escritas declara que esta abordagem devia restringir-se a situações como a do processo Hoever e Zachow, onde as pessoas em causa estavam em perigo de perder o seu direito às prestações familiares depois de terem exercido o seu direito de livre circulação, não devendo portanto aplicar-se de uma forma geral. Como o princípio básico dos Regulamentos n.º 1408/71 e n.º 574/72 é o da competência do Estado-Membro de emprego, deve dar-se-lhe precedência, a não ser que a sua aplicação leve a consequências inaceitáveis. No entanto, na audiência, a Comissão voltou a inverter a sua posição. Referindo-se aos acórdãos do Tribunal de Justiça nos processos McMenamin [10], Hoever e Zachow e, às conclusões da advogada-geral J. Kokott no processo Weide, alega que, depois de um posterior e aprofundado debate interno, considera agora que deve aplicar-se a «abordagem familiar» para determinar qual o Estado-Membro que deve em primeiro lugar conceder as prestações familiares. Num caso como o presente, no qual um dos cônjuges trabalha no Estado-Membro de residência e os laços da família são evidentemente mais fortes com este Estado, este é competente prioritariamente para conceder as prestações familiares em causa, de acordo com o artigo 10.º, n.º 1, alínea b), i), do Regulamento n.º 574/72.

10 — Acórdão de 9 de Dezembro de 1992, McMenamin (C-119/91, Colect., p. I-6393).

2. Apreciação

18. Resulta das observações apresentadas pelas partes intervenientes que existe um grau de confusão considerável quanto à correcta interpretação e aplicação das disposições contidas na regulamentação relativa à segurança social no que diz respeito à atribuição de competência entre o Estado-Membro de emprego e o Estado-Membro de residência no que concerne à concessão de prestações familiares em situações em que os pais de uma criança trabalham em diferentes Estados-Membros, mas vivem juntos num destes Estados. Isto é não só ilustrado pela interpretação diametralmente oposta destas disposições pelos dois Estados-Membros em causa, mas é igualmente evidenciado pelas posições vacilantes adoptadas pela Comissão nesta matéria.

19. Entretanto, as recorrentes no presente processo são vítimas de um conflito negativo de competência entre os dois Estados-Membros em causa. Por um lado, o Estado-Membro de residência (Alemanha) segue a «abordagem individual» na interpretação destas disposições, o que leva à competência do Estado-Membro de emprego. Por outro, o Estado-Membro de emprego das recorrentes (Áustria) aplica a «abordagem familiar», o que leva à atribuição de competência ao Estado-Membro de residência. Nesta situação, existe claramente a necessidade de uma abordagem singular e uniforme na interpretação destas disposições para evitar que estas situações ocorram. Se bem que face a essa necessidade, ambas as abordagens pareçam defensáveis, parece-nos que se deve adoptar a abordagem mais apropriada a circunstâncias como as do caso presente.

20. Em primeiro lugar, é útil relembrar a essência das principais disposições em apreciação de forma a identificar a questão legal em causa. Apesar de estas disposições não se referirem expressamente ao Estado-Membro de emprego e ao de residência, fá-lo-emos para simplificar a exposição.

21. A regra básica da atribuição de competência no que respeita a prestações da segurança social vem estabelecida no artigo 13.º do Regulamento n.º 1408/71 o qual, sucintamente, estabelece no n.º 1 que os trabalhadores da Comunidade [11] apenas estão sujeitos à legislação de um Estado-Membro, e, no seu n.º 2, estabelece que esse Estado-Membro será o Estado-Membro de *emprego*, mesmo que o trabalhador resida no território de outro Estado-Membro. O artigo 73.º do Regulamento n.º 1408/71 estende esta regra ao recebimento de prestações familiares referentes a membros da família que residam noutro Estado-Membro. Devem ser tratados como se residissem no Estado-Membro de emprego.

22. Subsequentemente, os Regulamentos n.º 1408/71 e n.º 574/72 prevêem várias situações nas quais surge o direito a prestações familiares relativamente ao mesmo membro da família tanto no Estado-Membro de residência como no Estado-Membro de emprego. O objectivo destas disposições é estabelecer qual destes dois Estados deve conceder prioritariamente as prestações em causa, evitando assim que as prestações auferidas se sobreponham.

23. A primeira destas situações é objecto do artigo 76.º do Regulamento n.º 1408/71. Esta disposição é relativa à situação em que, «em consequência do exercício de uma actividade profissional», as prestações familiares são concedidas pela legislação do Estado-Membro de residência. Neste caso, o direito a prestações familiares concedidas ao abrigo da legislação do Estado-Membro de emprego é suspenso até ao limite do montante das prestações concedidas pelo Estado-Membro de residência. Isto implica que o Estado-Membro de emprego está obrigado a completar a diferença entre as prestações que concede e as auferidas no Estado-Membro de residência quando o nível destas últimas for mais baixo. Assim, nesta situação, o Estado-Membro de *residência* é competente prioritariamente.

24. A segunda situação caracteriza-se pelo facto de o direito a prestações familiares no Estado-Membro de residência não estar sujeito a condições de seguro ou de emprego, o que a distingue da situação visada pelo artigo 76.º do Regulamento n.º 1408/71. Aqui presume-se que não há qualquer relação laboral no Estado-Membro de residência. Nestas circunstâncias, de acordo com artigo 10.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 574/72, o direito às prestações concedidas pelo Estado-Membro de residência é suspenso a favor das prestações concedidas pelo Estado-Membro de emprego com referência ao mesmo membro da família, mais uma vez até ao montante destas prestações. Neste

11 — Expressão utilizada aqui para designar o conceito de «trabalhador assalariado», conforme vem definido no artigo 1.º, alínea a), do Regulamento n.º 1408/71.

caso, o Estado-Membro de *emprego* é assim o responsável prioritário.

25. Na terceira situação, as prestações concedidas pelo Estado-Membro de residência também são atribuídas independentemente das condições de cobertura ou de emprego. No entanto, diferentemente da segunda situação, neste caso, é exercida uma «actividade profissional ou comercial» no Estado-Membro de residência «pela [12] pessoa que tem direito às prestações familiares ou pela pessoa a quem são concedidas». Ao abrigo do artigo 10.°, n.° 1, alínea b), i) do Regulamento n.° 574/72, o efeito desta actividade económica no Estado-Membro de residência é, mais uma vez, o de reverter as prioridades entre os Estados-Membros em causa: é suspenso o direito às prestações familiares concedidas pelo Estado-Membro de emprego até ao montante das prestações atribuídas pelo Estado-Membro de *residência*.

26. Finalmente, o artigo 10.°, n.° 1, alínea b), ii), do Regulamento n.° 574/72 diz respeito a uma quarta situação referente aos filhos a cargo de pensionistas e aos órfãos, que, por razões óbvias, é irrelevante para o caso presente.

27. Antes de continuar a análise, há que determinar primeiro qual destas disposições é aplicável ao presente caso com base nos factos estabelecidos no despacho de reenvio. A segunda questão não especifica qual das disposições acima referidas é considerada aplicável pelo Oberlandesgericht Innsbruck, apesar de a primeira questão prejudicial ser relativa ao artigo 73.° do Regulamento n.° 1408/71. Contudo, é claro que a disposição aplicável é o artigo 10.°, n.° 1, alínea b), i), do Regulamento n.° 574/72, atendendo ao facto de o cônjuge e o parceiro das recorrentes estarem empregados no Estado-Membro de residência, a Alemanha, enquanto as próprias recorrentes estão empregadas na Áustria e assim continuam durante a licença parental não remunerada. Para efeitos de estabelecer a prioridade entre os Estados-Membros em causa relativamente à responsabilidade pelo pagamento de prestações familiares, a questão que fica por responder é a de saber se a profissão ou a actividade comercial exercida no Estado-Membro de residência tem de ser desenvolvida pelo trabalhador comunitário em causa ou se o pode também ser pelo seu cônjuge ou parceiro.

28. Esta questão já foi, de facto tratada pelo Tribunal de Justiça no acórdão proferido no processo McMenamin [13]. Este dizia respeito a uma situação similar à que está na base do processo principal no caso presente. Aqui, um trabalhador fronteiriço, que tinha direito a prestações familiares pagas pelo Estado-

12 — De forma confusa, a versão inglesa utiliza os termos «*to* the person» («*para* a pessoa»), desligando assim «a pessoa» em causa do «exercício de uma actividade profissional ou comercial». Resulta, no entanto, de outras versões linguísticas que se pretende significar «*pela* pessoa». O Tribunal de Justiça também utiliza a expressão «pela pessoa»; ver acórdão McMenamin, já referido na nota 10, n.° 19.

13 — Já referido na nota 10.

-Membro de emprego (Reino Unido), também tinha direito a um subsídio pago pelo Estado de residência (Irlanda), território onde apenas o seu cônjuge trabalhava. Tendo primeiro estabelecido que o artigo 13.º do Regulamento n.º 1408/71 não obsta a que determinadas prestações sejam regidas por normas mais específicas do mesmo regulamento, o Tribunal de Justiça passou a examinar «se o exercício, pelo cônjuge do beneficiário das prestações familiares, na acepção do artigo 73.º do Regulamento n.º 1408/71, de uma actividade profissional no Estado-Membro de residência é susceptível de gerar a suspensão do direito concedido pelo referido artigo 73.º, apesar de, nos termos da legislação do Estado de residência, o referido cônjuge não ser a 'pessoa que tem direito às prestações familiares ou abonos de família ou [...] pessoa a quem são concedidas', de acordo com a expressão contida no artigo 10.º, n.º 1, alínea b), i), do Regulamento n.º 574/72.» [14]. Seguindo a análise da *ratio* do texto desta disposição, que é «alargar, e não limitar, os casos de suspensão das prestações devidas por força do artigo 73.ºdo Regulamento n.º 1408/71» [15], o Tribunal concluiu que «quando uma pessoa, que tem as crianças a cargo, exerce uma actividade profissional no território do Estado de residência das crianças, dá-se a suspensão dos abonos devidos pelo Estado de emprego, nos termos do artigo 73.» [16].

29. Dito de outro modo, o Estado-Membro de residência é prioritariamente competente para conceder prestações familiares quando um dos pais do menor está empregado no Estado-Membro de residência da família ou aí desenvolve qualquer actividade profissional ou comercial. Ao chegar a esta conclusão, o Tribunal de Justiça não fez distinção entre o trabalhador fronteiriço e o seu cônjuge ou parceiro para a aplicação do artigo 10.º, n.º 1, alínea b), i), do Regulamento n.º 574/72. Por isso, adoptou claramente uma «abordagem familiar» na interpretação e aplicação desta disposição.

30. Relativamente a este aspecto, o Tribunal de Justiça foi mais explícito no acórdão Hoever e Zachow, onde observou que «as prestações familiares não podem, pela sua própria natureza, ser consideradas como devidas a um indivíduo, independentemente da sua situação familiar. Com efeito, e uma vez que a concessão de uma prestação como o subsídio de guarda dos filhos se destina a compensar os encargos familiares, a opção pelo progenitor como critério de atribuição do subsídio não tem importância.» [17] Apesar de o Governo alemão procurar distinguir este processo do presente com base nas diferenças relativas aos factos subjacentes, é evidente que a observação do Tribunal de Justiça no acórdão Hoever e Zachow tem de ser considerada como um princípio norteador mais geral para a interpretação das disposições sobre a repartição de competência para a concessão de prestações familiares. Pode confirmar-se isto no acórdão mais recente do Tribunal de Justiça no processo Humer [18], no qual esta consideração foi reiterada noutro contexto factual.

14 — N.º 16.
15 — N.º 23.
16 — N.º 25.
17 — Acórdão Hoever e Zachow, já referido na nota 5, n.º 37.
18 — Acórdão Humer, já referido na nota 5. n.º 50.

31. De um ponto de vista substantivo, o facto de se tomar as circunstâncias da família em conta para efeitos da repartição de competência relativamente ao pagamento de prestações familiares está perfeitamente de acordo com a circunstância de a natureza e a função destas não estarem, pelo menos originariamente, relacionadas com o emprego. Assim, o Tribunal de Justiça elucidou que, quando as prestações em causa são definidas como sendo destinadas a compensar os encargos familiares, de acordo com o artigo 1.º, alínea u), i), do Regulamento n.º 1408/71, isto tem de ser entendido como significando que estas prestações dizem respeito «a uma contribuição pública para o orçamento familiar, destinada a atenuar os encargos decorrentes do sustento [...] dos filhos.» [19] Desta forma, o subsídio de guarda dos filhos pode destinar-se a «permitir a um dos progenitores consagrar-se à educação de uma criança e, mais precisamente, retribuir a educação dispensada à criança, compensar outras despesas de guarda e educação e, eventualmente, atenuar as desvantagens financeiras resultantes da renúncia a rendimentos de uma actividade a tempo inteiro» [20]. Apesar de o objectivo mencionado em ultimo lugar envolver um elemento de compensação pela perda de rendimento resultante da licença parental não remunerada, tal é, a nosso ver, insuficiente para aceitar que essas prestações têm especialmente a ver com o emprego, particularmente por poder presumir-se que não existe qualquer ligação entre essa prestação e o nível de rendimento previamente auferido pelo trabalhador em causa.

32. Gostaríamos de observar, além disso, que, contrariamente aos objectivos das regras sobre a prevenção da cumulação de prestações constantes dos Regulamentos n.º 1408/71 e n.º 574/72, se a «abordagem individual» fosse adoptada na interpretação do artigo 10.º, n.º 1, alínea b), i), do Regulamento n.º 574/72, isso poderia, em teoria, levar a que uma família auferisse uma dupla prestação quando o cônjuge ou o parceiro empregado no Estado-Membro de residência tem direito ao pagamento de prestações.

33. Finalmente, tem de realçar-se que o facto de se atribuir competência ao Estado-Membro de residência não afecta de forma alguma os interesses materiais dos beneficiários dos prestações familiares em causa quando o nível das prestações seja inferior ao das prestações concedidas no Estado-Membro de emprego. Nesse caso, o Estado-Membro de emprego é obrigado a completá-las até ao nível das prestações que concede. São prestações sempre garantidas ao nível ou do Estado-Membro de residência ou do de emprego, em função do valor mais alto. Por si só, isto é a expressão do princípio mais geral segundo o qual as pessoas que exerceram o seu direito de livre circulação não devem, em consequência disso, ser tratadas de forma menos favorável do que se não tivessem feito uso dessa liberdade [21].

34. Impõe-se a conclusão de que, numa situação na qual uma pessoa está empregada num Estado-Membro mas vive juntamente com o seu cônjuge ou parceiro noutro Estado-Membro, onde o seu cônjuge ou parceiro desenvolve um actividade rentável, o Estado-Membro de residência é prioritariamente competente para conceder prestações familiares.

19 — Acórdão de 15 de Março de 2001, Offermans (C-85/99, Colect., p. I-2261, n.º 41).

20 — Acórdão Offermans, referido na nota anterior, n.º 39.

21 — V., por exemplo, acórdão Hoever e Zachow, referido na nota 5, no n.º 36, e acórdão de 11 de Julho de 2002, D'Hoop (C-224/98, Colect., p. I-6191, n.º 30).

V — Conclusão

35. Propomos, por isso, ao Tribunal de Justiça que dê as seguintes respostas às questões prejudiciais submetidas pelo Oberlandesgericht Innsbruck nos termos do artigo 234.º CE:

1. O artigo 73.º do 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, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, conjugado com o artigo 13.º do mesmo regulamento, abrange as trabalhadoras assalariadas cujas relações laborais se mantêm, mas não implicam qualquer dever de prestar trabalho ou de pagar a retribuição, devido a licença parental não remunerada, nem quaisquer obrigações para com a segurança social previstas pela legislação nacional.

2. Numa situação na qual uma pessoa está empregada num Estado Membro mas vive juntamente com o seu cônjuge ou parceiro noutro Estado-Membro, onde o seu cônjuge ou parceiro desenvolve uma actividade rentável, o Estado-Membro de residência é prioritariamente competente, ao abrigo do artigo 10.º, n.º 1, alínea b), i), do Regulamento (CEE) n.º 574/72 do Conselho, de 21 de Março de 1972, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento n.º 1408/71, para conceder prestações familiares como o subsídio de assistência a um filho.