Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
PRIIT PIKAMÄE
apresentadas em 2 de junho de 2022 [1]

Processo C-199/21

DN
contra
Finanzamt Österreich

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Bundesfinanzgericht (Tribunal Tributário Federal, Áustria)]

«Reenvio prejudicial — Segurança social — Regulamento (CE) n.º 987/2009 — Artigo 60.º, n.º 1, terceiro período — Legislação de um Estado-Membro que prevê a atribuição de prestações familiares ao progenitor que acolheu a criança — Falta de exercício do seu direito pelo progenitor com direito a requerer as prestações — Obrigação de ter em conta o pedido apresentado pelo outro progenitor — Alcance dessa obrigação quanto ao pedido de reembolso das prestações familiares concedidas ao outro progenitor»

I. Introdução

1. No presente processo, o Bundesfinanzgericht (Tribunal Tributário Federal, Áustria) submeteu ao Tribunal de Justiça um pedido de decisão prejudicial que incide, nomeadamente, sobre a interpretação das disposições previstas, para a aplicação dos artigos 67.º e 68.º do Regulamento (CE) n.º 883/2004 [2], pelo Regulamento (CE) n.º 987/2009 [3].

2. Mais especificamente, a quarta e quinta questões, para as quais as presentes conclusões são direcionadas, pedem ao Tribunal de Justiça para esclarecer o sentido e o alcance do artigo 60.º, n.º 1, terceiro período, do Regulamento n.º 987/2009, cujas disposições preveem que, na falta de exercício do seu direito pela pessoa com direito a requerer as prestações familiares, a instituição competente deve ter em conta o pedido apresentado por uma das pessoas referidas nesse dispositivo.

[1] Língua original: francês.

[2] Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativo à coordenação dos sistemas de segurança social (JO 2004, L 166, p. 1; retificação no JO 2004, L 200, p. 1).

[3] Regulamento 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 (JO 2009, L 284, p. 1).

II. Quadro jurídico

A. Direito da União

1. Regulamento n.º 883/2004

3. Nos termos do artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 883/2004:

«Para efeitos do presente regulamento:

[…]

i) "Familiar":

[…]

3) Se, de acordo com a legislação que for aplicável nos termos dos pontos 1 e 2, uma pessoa só for considerada como familiar ou membro do agregado familiar se viver em comunhão de mesa e habitação com a pessoa segurada ou titular de pensão, essa condição considera-se cumprida se essa pessoa estiver fundamentalmente a cargo da pessoa segurada ou do titular da pensão;

[…]

q) A expressão "Instituição competente" designa:

i) a instituição em que o interessado esteja inscrito no momento do pedido das prestações;

[…]

s) A expressão "Estado-Membro competente" designa o Estado-Membro em que se encontre a instituição competente;

[…]

z) A expressão "Prestação familiar" designa qualquer prestação em espécie ou pecuniária destinada a compensar os encargos familiares, com exclusão dos adiantamentos de pensões de alimentos e dos subsídios especiais de nascimento ou de adoção referidos no anexo I.»

4. O artigo 2.º, n.º 1, desse regulamento tem a seguinte redação:

«O presente regulamento aplica-se aos nacionais de um Estado-Membro, aos apátridas e refugiados residentes num Estado-Membro que estejam ou tenham estado sujeitos à legislação de um ou mais Estados-Membros, bem como aos seus familiares e sobreviventes.»

5. O artigo 3.º do referido regulamento enuncia:

«1. O presente regulamento aplica-se a todas as legislações relativas aos ramos de segurança social que digam respeito respeitem a:

[…]

j) Prestações familiares.

[…]»

6. O artigo 7.º desse mesmo regulamento dispõe:

«Salvo disposição em contrário do presente regulamento, as prestações pecuniárias devidas nos termos da legislação de um ou mais Estados-Membros ou do presente regulamento não devem sofrer qualquer redução, modificação, suspensão, supressão ou apreensão pelo facto de o beneficiário ou os seus familiares residirem num Estado-Membro que não seja aquele em que se situa a instituição responsável pela concessão das prestações.»

7. O artigo 67.º, inserido no capítulo 8, do título III do Regulamento n.º 883/2004 sob a epígrafe «Familiares que residam noutro Estado-Membro», dispõe:

«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. Todavia, um titular de pensão tem direito às prestações familiares em conformidade com a legislação do Estado-Membro competente no que respeita à pensão.»

8. O artigo 68.º desse regulamento, que consta do mesmo capítulo 8, sob a epígrafe «Regras de prioridade em caso de cumulação», tem a seguinte redação:

«1. Quando, em relação ao mesmo período e aos mesmos familiares, estejam previstas prestações nos termos das legislações de mais do que um Estado-Membro, aplicam-se as seguintes regras de prioridade:

a) No caso de prestações devidas por mais do que um Estado-Membro a diversos títulos, a ordem de prioridade é a seguinte: em primeiro lugar, os direitos adquiridos a título de uma atividade por conta de outrem ou por conta própria, em seguida os direitos adquiridos a título do benefício de pensões e, por último, os direitos adquiridos a título da residência;

b) No caso de prestações devidas por mais do que um Estado-Membro a um mesmo título, a ordem de prioridade é estabelecida por referência aos seguintes critérios subsidiários:

   […]

   ii) no caso de direitos adquiridos a título do benefício de pensões: o lugar de residência dos descendentes, desde que seja devida uma pensão nos termos dessa legislação, e subsidiariamente, se for caso disso, o período mais longo de seguro ou de residência cumprido ao abrigo das legislações em causa;

[…]

2. Em caso de cumulação de direitos, as prestações familiares são concedidas em conformidade com a legislação designada como prioritária nos termos do n.º 1. Os direitos a prestações familiares devidas nos termos da ou das outras legislações em causa são suspensos até ao montante previsto na primeira legislação e é concedido um complemento diferencial, se for caso disso, relativamente à parte que excede esse montante. Todavia, esse complemento diferencial pode não ser concedido a descendentes residentes noutro Estado-Membro caso o direito à prestação em causa seja adquirido com base exclusivamente na residência.

[…]»

9. O artigo 68.º-A[4] desse regulamento, que faz parte do mesmo capítulo 8, sob a epígrafe «Concessão das prestações», enuncia:

«Caso as prestações familiares não sejam utilizadas para o sustento dos familiares pela pessoa a quem devam ser concedidas, a instituição competente concederá essas prestações, com efeito liberatório, à pessoa singular ou coletiva que tenha efetivamente a cargo os membros da família, a pedido e por intermédio da instituição do Estado-Membro da residência destes ou da instituição ou do organismo designado para o efeito pela autoridade competente do Estado-Membro da sua residência.»

2. Regulamento n.º 987/2009

10. Nos termos do artigo 60.º, n.º 1, do Regulamento n.º 987/2009:

«O requerimento de prestações familiares deve ser apresentado à instituição competente. Para efeitos de aplicação dos artigos 67.º e 68.º do regulamento de base, deve ser tida em conta a situação da família inteira, em especial no que diz respeito ao direito a requerer as prestações, como se todos os seus membros estivessem sujeitos à legislação do Estado-Membro em causa e residissem no seu território. Caso uma pessoa com direito a requerer as prestações não exerça esse direito, a instituição competente do Estado-Membro cuja legislação é aplicável tem em conta o requerimento de prestações familiares apresentado pelo outro progenitor ou equiparado ou pela pessoa ou instituição a quem tenha sido confiada a guarda dos descendentes.»

B. Direito austríaco

11. O § 2 da Bundesgesetz betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (Lei Federal sobre a Compensação das Despesas Familiares por Meio de Subsídios) de 24 de outubro de 1967 (BGBl. 376/1967, a seguir «FLAG»), na versão aplicável ao litígio no processo principal dispõe:

«1. As pessoas que tenham o seu domicílio ou a sua residência habitual no território federal têm direito a abonos de família,

[…]

b) Para os filhos maiores que ainda não tenham completado 24 anos e que sigam uma formação profissional

[4] Este artigo foi inserido no Regulamento n.º 883/2004 pelo artigo 1.º, ponto 18) do Regulamento (CE) n.º 988/2009 do Parlamento europeu e do Conselho, de 16 de setembro de 2009 que altera o Regulamento n.º 883/2004 (JO 2009, L 284, p. 43).

[…]

2. O direito a abonos de família pertence à pessoa em cujo lar a criança referida no n.º 1 se integra. Uma pessoa cujo lar não integra a criança, mas que suporta de forma preponderante a maior parte das suas despesas de alimentos, tem direito a abonos de família, se mais ninguém lhe preferir nos termos do primeiro período deste número.

3. Para efeitos da presente secção, entende-se por «filhos de uma pessoa»:

a) Os seus descendentes,

[…]

5. Uma criança integra o lar de uma pessoa se, em caso de gestão única do agregado familiar, partilha de habitação com essa pessoa. A pertença ao agregado familiar não desaparece,

a) Quando a criança apenas reside temporariamente fora da habitação comum.

[…]».

12. O § 26, n.º 1, da FLAG enuncia:

«Quem tiver recebido indevidamente abonos de família deve reembolsar os montantes em causa.»

III. Factos na origem do litígio, processo principal e questões prejudiciais

13. DN, nascido na Polónia, é, desde 2001, nacional austríaco e reside, desde esse mesmo ano, na Áustria. Esteve casado com uma cidadã polaca até 2011 e dessa união nasceu uma filha, em 1991, também de nacionalidade polaca.

14. Desde 2011, DN recebe das competentes instituições polaca e austríaca uma pensão por reforma antecipada calculada com base nos períodos de seguro que se sucederam na Polónia e na Áustria.

15. Entre janeiro e agosto de 2013, DN pediu e recebeu prestações familiares sob a forma de indemnização compensatória e de crédito fiscal concedidos, para a sua filha, pela Administração Fiscal austríaca. DN transferiu as suas prestações para a filha que estudava na Polónia. A ex-mulher de DN não apresentou pedido de atribuição das referidas prestações.

16. Durante esse mesmo período, não foi paga nenhuma prestação familiar na Polónia, excedendo os recursos de DN o limite máximo de rendimentos previsto pela legislação desse Estado-Membro para beneficiar desses abonos.

17. Por decisão de 12 de novembro de 2014, a Administração Fiscal austríaca pediu a recuperação das indemnizações compensatórias e dos créditos fiscais concedidos a DN pelo facto de que, devido ao recebimento de uma pensão de reforma antecipada proveniente da Polónia e do local de residência da sua filha nesse mesmo Estado, a Áustria, em conformidade com as regras de prioridade estabelecidas no artigo 68.º, n.º 1, do Regulamento n.º 883/2004, apenas tem competência subsidiária para conceder os abonos de família. Invocando, além disso, um

fundamento alternativo de recuperação, esta Administração Fiscal alega que, por força do § 2, n.º 2, da FLAG, só a mãe, que reside na Polónia com a filha, tinha direito aos abonos de família austríacos. Daqui deduz que, por força do § 26, n.º 1, da FLAG, há que recuperar estas prestações junto do pai, mesmo que a mãe, à qual competia apresentar um pedido, já não possa obter o respetivo pagamento, tendo em conta o decurso do período de efeito retroativo.

18. Alegando que a Áustria está obrigada a pagar-lhe abonos de família nos termos do artigo 68.º, n.º 2, do Regulamento n.º 883/2004, conjugado com as disposições pertinentes da FLAG, DN interpôs recurso dessa decisão para o Bundesfinanzgericht (Tribunal Tributário Federal).

19. Nessas circunstâncias o Bundesfinanzgericht (Tribunal Tributário Federal decidiu, em 19 de março de 2021, suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve a expressão "Estado-Membro competente no que respeita à pensão" do artigo 67.º, segundo período, do Regulamento [n.º 883/2004], ser interpretada no sentido de que se refere ao Estado-Membro que era anteriormente responsável pelas prestações familiares como Estado de emprego e que é agora obrigado a pagar a pensão de velhice, cuja titularidade se baseia na liberdade de circulação dos trabalhadores anteriormente exercida no seu território?

2) Deve a expressão "direitos adquiridos a título do benefício de pensões" do artigo 68.º, n.º 1, alínea b), ii), do Regulamento n.º 883/2004 ser interpretada no sentido de que o direito a uma prestação familiar se adquire a título do benefício de uma pensão se, em primeiro lugar, a legislação da União ou dos Estados-Membros previr o benefício de uma pensão como requisito para o direito a uma prestação familiar e, em segundo lugar, este requisito do benefício de uma pensão é efetivamente cumprido, de modo que o "mero benefício de uma pensão" não é abrangido pelo âmbito de aplicação do artigo 68.º, n.º 1, alínea b), ii), do Regulamento n.º 883/2004 e o Estado-Membro em causa não deve ser considerado o "Estado devedor da pensão" do ponto de vista do direito da União?

3) No caso de o mero benefício de uma pensão ser suficiente para interpretar o conceito de Estado devedor da pensão:

No caso do benefício de uma pensão de velhice, cujo direito foi adquirido no âmbito de aplicação dos regulamentos relativos aos trabalhadores migrantes e, antes disso, através do exercício de um emprego num Estado-Membro durante um período em que só o Estado de residência ou ambos os Estados ainda não eram Estados-Membros da União ou do Espaço Económico Europeu, deve a expressão "é concedido um complemento diferencial, se for caso disso, relativamente à parte que excede esse montante", constante do artigo 68.º, n.º 2, segundo período, última parte, do Regulamento n.º 883/2004, ser entendida à luz do Acórdão, de 12 de junho de 1980, Laterza (733/79, EU:C:1980:156), no sentido de que, segundo o direito da União, a prestação familiar é garantida na máxima medida possível também em caso de benefício de uma pensão?

4) Deve o artigo 60.º, n.º 1, terceiro período, do Regulamento n.º 987/2009 ser interpretado no sentido de que se opõe ao § 2, n.º 5, da FLAG 1967, segundo o qual, em caso de divórcio, o direito ao abono de família e à dedução de imposto por filhos é conferido ao progenitor que se ocupa da gestão do agregado familiar enquanto o filho, que é maior de idade e estuda, pertencer ao agregado familiar desse progenitor, mas que não apresentou um pedido no Estado de residência nem no Estado em que a pensão é paga, de modo que o outro

progenitor, que reside na Áustria na qualidade de reformado e que suporta efetivamente o encargo exclusivo da manutenção financeira do filho, pode requerer o abono de família e a dedução de imposto por filhos a cargo à instituição do Estado-Membro cuja legislação deve ser aplicada com prioridade, diretamente com base no artigo 60.º, n.º 1, terceiro período, do Regulamento n.º 987/2009?

5) Deve o artigo 60.º, n.º 1, terceiro período, do Regulamento n.º 987/2009 ser interpretado no sentido de que, para que o trabalhador da União possa ser parte num processo nacional de prestações familiares, é também necessário que este suporte principalmente o encargo do financiamento, no sentido do artigo 1.º, alínea i) ponto 3, do Regulamento n.º 883/2004?

6) Devem as disposições relativas ao procedimento de diálogo previsto no artigo 60.º do Regulamento n.º 987/2009, ser interpretadas no sentido de que tal diálogo deve ser mantido pelas instituições dos Estados-Membros envolvidos não só em caso de concessão de prestações familiares, mas também em caso da recuperação dessas prestações?»

IV. Tramitação do processo no Tribunal de Justiça

20. O Governo checo e a Comissão Europeia apresentaram observações escritas.

V. Análise jurídica

21. Em conformidade com o pedido do Tribunal de Justiça, as presentes conclusões centrar-se-ão na quarta e na quinta questões.

A. Quanto à reformulação das questões

22. Com as suas quarta e quinta questões, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se as disposições do artigo 60.º, n.º 1, terceiro período, do Regulamento n.º 987/2009 se opõem a uma legislação nacional, como a do processo principal, que reserva ao progenitor que vive com o filho o direito aos abonos de família, de modo que, ainda que este progenitor não requeira a atribuição, o outro progenitor, que suporta de facto a totalidade dos encargos com o filho, não pode obter o pagamento das referidas prestações.

23. Por conseguinte, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, há que determinar se, em circunstâncias como as do processo principal, o outro progenitor retira do referido artigo um direito aos abonos de família.

24. A este propósito, parece-me que o Acórdão Trapkowski [5] pode fornecer elementos de resposta ao órgão jurisdicional de reenvio. Nos fundamentos dessa decisão, o Tribunal de Justiça recordou que os Regulamentos n.ºs 987/2009 e 883/2004 não determinam as pessoas que são beneficiárias das prestações familiares [6], embora estabeleçam as regras que permitem determinar as pessoas com direito a requerer essas prestações [7]. Em seguida, o Tribunal de Justiça salientou que decorre tanto da redação como da economia do artigo 60.º, n.º 1, do Regulamento n.º 987/2009 que há que

[5] Acórdão de 22 de outubro de 2015 (C-378/14, a seguir «Acórdão Trapkowski», EU:C:2015:720).

[6] O Tribunal de Justiça esclarece que resulta claramente da redação do artigo 67.º do Regulamento n.º 883/2004 que as pessoas que têm direito às prestações familiares são determinadas nos termos do direito nacional (v. Acórdão Trapkowski, n.º 44).

[7] Acórdão Trapkowski, n.º 43.

proceder a uma distinção entre a apresentação de um requerimento de prestações familiares e o direito a receber essas prestações [8]. Apoiando-se ainda na redação do referido artigo, sublinhou que basta uma das pessoas suscetíveis de beneficiar das prestações familiares apresentar um requerimento de atribuição dessas prestações para que a instituição competente do Estado-Membro esteja obrigada a tomar em consideração o requerimento do outro progenitor, uma vez que o direito da União não se opõe a que essa instituição, ao aplicar o direito nacional, conclua que a pessoa com direito a receber as prestações familiares a título de uma criança seja uma pessoa diferente daquela que apresentou o requerimento de atribuição dessas prestações [9].

25. Deduz-se desta jurisprudência que o artigo 60.º, n.º 1, terceiro período, do Regulamento n.º 987/2009 não impõe de modo algum que um Estado-Membro conceda uma prestação ao «outro progenitor» quando o progenitor com direito a requerer as prestações familiares não exerceu o seu direito. Consequentemente, o referido texto não se opõe de modo algum a que, em circunstâncias como as do processo principal, a instituição competente austríaca indefira, tendo em conta as condições de atribuição, o pedido de concessão das referidas prestações apresentado por DN.

26. Assim sendo, observo que, no presente litígio, a problemática não é verdadeiramente análoga à tratada pelo Acórdão Trapkowski, uma vez que, num primeiro momento, a instituição competente austríaca deferiu o pedido apresentado por DN a título da sua filha. Só num segundo momento é que a referida Administração exigiu o reembolso das quantias correspondentes às prestações familiares concedidas a DN, baseando-se, como fundamento alternativo de recuperação, nas disposições nacionais que preveem, por um lado, que os abonos de família são concedidos à pessoa em cujo lar se integra o filho, por outro, que quem receber indevidamente os referidos abonos deve reembolsar o respetivo montante. Caberá, portanto, ao órgão jurisdicional de reenvio pronunciar-se sobre a pertinência destes fundamentos para decidir sobre o pedido de repetição das prestações familiares apresentado pela Administração Fiscal.

27. Ora, a interpretação das disposições do artigo 60.º, n.º 1, terceiro período, do Regulamento n.º 987/2009 pode ter um impacto determinante na solução do litígio, uma vez que, no presente caso, a Administração Fiscal austríaca, na falta de requerimento apresentado pela mãe, teve em conta o pedido apresentado pelo pai concedendo-lhe prestações familiares a título da criança. Por outras palavras, o órgão jurisdicional de reenvio deverá determinar se, nestas circunstâncias, as referidas disposições se opõem a uma legislação que permite proceder à recuperação das prestações familiares pagas a DN a título da sua filha.

28. Nestas condições, parece-me necessário, com o objetivo de dar ao órgão jurisdicional de reenvio uma resposta útil à solução do litígio, proceder a uma reformulação das questões que submeteu ao Tribunal de Justiça [10].

8 Acórdão Trapkowski, n.º 46.

9 Acórdão Trapkowski, n.ºs 47 e 48.

10 V., nesse sentido, Acórdão de 6 de outubro de 2021, W.Ż. (Secção de Fiscalização Extraordinária e dos Processos de Direito Público do Supremo Tribunal — Nomeação) (C-487/19, EU:C:2021:798, n.º 68 e jurisprudência aí referida).

29. Consequentemente, sugiro ao Tribunal de Justiça a reformulação da quarta e da quinta questões, nos seguintes termos:

Deve o artigo 60.º, n.º 1, terceiro período, do Regulamento n.º 987/2009 ser interpretado no sentido de que se opõe a uma legislação nacional que permite a recuperação de prestações familiares atribuídas, na falta de exercício do seu direito por parte da pessoa que pode requerer essas prestações, a uma das pessoas referidas por essa disposição cujo pedido foi tido em conta pela instituição competente?

B. Quanto às questões reformuladas

30. Por conseguinte, as questões assim reformuladas implicam a interpretação das disposições do artigo 60.º, n.º 1, terceiro período, do Regulamento n.º 987/2009. Uma vez que esse regulamento foi adotado para a execução do Regulamento n.º 883/2004, parece-me necessário, apreender o objeto e a finalidade das regras adotadas em matéria de prestações familiares, por este segundo regulamento. No presente caso, esta abordagem parece-me tanto mais necessária quanto, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, o sentido e o alcance do artigo 60.º, n.º 1, do Regulamento n.º 987/2009 devem, devido à remissão para os artigos 67.º e 68.º do Regulamento n.º 883/2004, ser examinados à luz do disposto nestes últimos artigos [11].

31. Para garantir o estabelecimento da livre circulação dos trabalhadores, tal como definida no artigo 45.º TFUE, o artigo 48.º desse Tratado prevê, em substância, a instituição de um sistema de coordenação dos regimes de segurança social. Antes de mais, organizada pelas disposições do Regulamento (CEE) n.º 1408/71 [12], cujos mecanismos se tinham tornado demasiado complexos [13], a coordenação dos regimes de segurança social passou a reger-se pelo Regulamento n.º 883/2004. Como exprime o seu considerando 4 [14], o referido regulamento, à semelhança do Regulamento n.º 1408/71 [15], não tem por finalidade a harmonização dos sistemas de segurança social, mas apenas assegurar a sua coordenação.

32. Para assegurar este objetivo, o Regulamento n.º 883/2004 prevê, nomeadamente, regras de conflito de leis que permitam, perante várias leis ou na falta de lei, determinar a legislação de segurança social nos termos da qual as prestações são suscetíveis de ser atribuídas. Estas regras, estabelecidas pelos artigos 11.º a 16.º desse regulamento, assentam, em primeiro lugar, no princípio geral da unicidade da lei aplicável [16].

33. Assim sendo, o Regulamento n.º 883/2004 prevê regras derrogatórias aplicáveis às diferentes categorias de prestações. A este respeito, o artigo 67.º do Regulamento n.º 883/2004 estabelece, relativamente a prestações familiares, o ou os Estados-Membros competentes para conceder tais

[11] Acórdão de 18 de setembro de 2019, Moser (C-32/18, EU:C:2019:752, n.º 34).

[12] Regulamento 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 (JO 1971, L 149, p. 2)

[13] Neste sentido, sublinhou-se no considerando 3 do Regulamento n.º 883/2004, que «as regras comunitárias de coordenação [são] «complexas e extensas» e que é essencial substituí-las por outras «mais modernas e simplificadas».

[14] O considerando 4 do Regulamento n.º 883/2004 dispõe: «É necessário respeitar as características próprias das legislações nacionais de segurança social e elaborar unicamente um sistema de coordenação».

[15] V., neste sentido, Acórdão de 26 de setembro de 2000, Engelbrecht (C-262/97, EU:C:2000:492, n.ºs 35 e 36 e jurisprudência aí referida).

[16] O artigo 11.º, n.º 1, primeiro período, do Regulamento n.º 883/2004 enuncia que: «[a]s pessoas a quem o presente regulamento se aplica apenas estão sujeitas à legislação de um Estado-Membro.»

prestações [17]. Para o efeito, este artigo institui o princípio por força do qual uma pessoa pode requerer prestações familiares para os membros da sua família que residam num Estado-Membro diferente daquele que é competente para pagar essas prestações, como se estes residissem neste último Estado-Membro [18]. Como enuncia o Tribunal de Justiça, o artigo 67.º do Regulamento n.º 883/2004 visa, no essencial, evitar que um Estado-Membro possa fazer depender, a concessão ou o montante de prestações familiares, da residência dos membros da família do trabalhador no Estado-Membro que concede a prestação [19].

34. O artigo 67.º desse regulamento institui, portanto, uma ficção nos termos da qual a família inteira é tida em conta como se todas as pessoas envolvidas estivessem sujeitas à legislação do Estado-Membro competente e aí residissem. Por outras palavras, esse artigo implica uma abordagem global [20], estando a instituição competente obrigada por esta disposição a examinar a situação da família inteira para determinar os direitos às prestações familiares. De resto, esta conceção foi adotada pelo Tribunal de Justiça que, para a interpretação dos regulamentos de coordenação dos sistemas de segurança social, declarou que as prestações familiares não podem, pela sua própria natureza, ser devidas a um indivíduo, independentemente da sua situação familiar [21]. Como a Comissão sublinha com razão, daqui decorre que o direito às prestações familiares não é devido a apenas um dos progenitores, mas à família.

35. Esta abordagem global parece-me em perfeita concordância com a finalidade atribuída às prestações familiares pelo Regulamento n.º 883/2004. Quanto a este ponto, para determinar se uma prestação constitui uma prestação familiar na aceção do artigo 3.º, n.º 1, alínea j), desse regulamento, há que fazer referência à redação do artigo 1.º, alínea z), do referido regulamento, segundo o qual a expressão «prestação familiar» designa qualquer prestação em espécie ou pecuniária *destinada a compensar os encargos familiares*, com exclusão dos adiantamentos de pensões de alimentos e dos subsídios especiais de nascimento ou de adoção referidos no anexo I do mesmo regulamento. Apoiando-se nesta definição, o Tribunal de Justiça declara, de forma constante que as prestações familiares destinam-se, assim, a auxiliar socialmente os trabalhadores que têm encargos familiares fazendo participar a coletividade nesses encargos. Acresce que o Tribunal de Justiça esclareceu que a expressão «compensar os encargos familiares» deve ser interpretada no sentido de que tem em vista, nomeadamente, uma contribuição pública para o orçamento familiar destinada a atenuar os encargos decorrentes do sustento dos filhos [22].

[17] O artigo 68.º do Regulamento n.º 883/2004 estabelece regras de prioridade em caso de cumulação de legislações e de direitos a prestações. No entanto, observo que estas disposições não parecem ser aplicáveis no caso em apreço. Com efeito, resulta da própria redação da decisão de reenvio que, durante o período objeto do litígio no processo principal, não foi paga qualquer prestação familiar na Polónia. Ora, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, uma situação de cumulação, na aceção do referido artigo, pressupõe que as prestações sejam efetivamente devidas em vários Estados-Membros. V., neste sentido, Acórdão Trapkowski, n.º 32 e jurisprudência aí referida.

[18] Acórdão de 18 de setembro de 2019, Moser (C-32/18, EU:C:2019:752, n.º 35 e jurisprudência aí referida).

[19] V. Acórdãos de 18 de setembro de 2019, Moser (C-32/18, EU:C:2019:752, n.º 36 e jurisprudência aí referida) e de 25 de novembro de 2021, Finanzamt Österreich (Abonos de família para cooperante) (C-372/20, EU:C:2021:962, n.º 76).

[20] Para uma apresentação do objeto e dos princípios em que assenta o artigo 67.º do Regulamento n.º 883/2004, v. Fuchs, M. e Cornelissen, R. EU Social Security Law, A Commentary on EU Regulations 883/2004 e 987/2009», C.H. Beck. — Hart Publishing — Nomos, 2015, pp. 405 e seguintes.

[21] V., neste sentido, Acórdãos de 26 de novembro de 2009, Slanina (C-363/08, EU:C:2009:732, n.º 31), e de 2 de abril de 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Filho do cônjuge de um trabalhador fronteiriço) (C-802/18, EU:C:2020:269, n.º 57 e jurisprudência aí referida), Embora o primeiro acórdão tenha sido proferido para interpretação do artigo 73.º do Regulamento n.º 1408/71, a redação desta disposição é muito parecida com a do artigo 67.º do Regulamento n.º 883/2004.

[22] Acórdão de 28 de outubro de 2021, ASGI e o. (C-462/20, EU:C:2021:894, n.º 27 e jurisprudência aí referida).

36. Esta finalidade também é ilustrada pelas disposições do artigo 68.º-A do Regulamento n.º 883/2004, que visam garantir que os beneficiários das prestações familiares as empregam em conformidade com os fins a que se destinam. Nesta ótica, esta disposição prevê que, no caso de o beneficiário da prestação não utilizar a prestação familiar a que tem direito para o sustento dos membros da família, o montante das referidas prestações familiares deve ser pago à pessoa que provê às necessidades dos membros da família.

37. Por conseguinte, o objeto e a finalidade das prestações familiares constituem critérios determinantes da aplicação e da execução das regras previstas nesta matéria pelo Regulamento n.º 883/2004. Daqui decorre que o artigo 60.º, n.º 1, do Regulamento n.º 987/2009 deve ser lido e interpretado tendo em conta estas características. A este propósito, esse artigo [23] prevê, em substância, que, na falta de exercício do seu direito pela pessoa com direito a requerer as prestações familiares, o pedido apresentado por uma das outras pessoas visadas por esta disposição, entre as quais consta «o outro progenitor», deve ser «tido em conta» pela instituição competente do Estado-Membro cuja legislação é aplicável.

38. Na minha opinião, o artigo 60.º, n.º 1, terceira período, do Regulamento n.º 987/2009 traduz a abordagem familiar consagrada, em matéria de prestações familiares, pelo Regulamento n.º 883/2004. Com efeito, considero que, ao prever que o pedido apresentado pelo «outro progenitor» devia ser tido em conta como se tivesse sido apresentado pelo progenitor com direito a requerer as prestações familiares, o legislador da União pretendeu assegurar-se de que, em qualquer situação, as referidas prestações contribuem, em conformidade com o seu objeto, para o orçamento familiar e compensam os encargos suportados pela pessoa que sustenta efetivamente a criança.

39. Correlativamente, considero que, na sequência do raciocínio que acabo de expor, a reposição das quantias correspondentes às prestações só é possível na medida em que não entre em conflito com a economia dos mecanismos instituídos, em matéria de prestações familiares, pelos Regulamentos n.ºs 883/2004 e 987/2009. Neste caso, para apreciar o mérito do pedido de reembolso, importa verificar se, na sequência do pedido apresentado por uma das pessoas referidas no artigo 60.º, n.º 1, terceiro período, do Regulamento n.º 987/2009, a apreciação da situação da família inteira feita pela instituição competente revelou que as prestações familiares contribuem efetivamente para os encargos da família. Se a resposta for afirmativa, parece-me que as disposições desse artigo se opõem à recuperação das prestações familiares, ainda que a instituição competente tenha concedido essas prestações a uma pessoa que não é a designada pelo direito nacional com direito a requerer as referidas prestações.

40. Esta análise é, de resto, coerente com a jurisprudência do Tribunal de Justiça. Efetivamente, como este último recordou no Acórdão Trapkowski [24], a tomada em conta prevista no artigo 60.º, n.º 1, terceiro período, do Regulamento n.º 987/2009 não obsta a que a instituição competente do Estado-Membro atribua as prestações familiares a uma pessoa diferente daquela que apresentou o pedido, uma vez que as condições de atribuição das referidas prestações, nomeadamente a identificação da pessoa que a ela tem direito, se enquadram no direito nacional. Contudo, não decorre da redação do acórdão que a instituição competente seja obrigada a chegar a tal

[23] As disposições do artigo 60.º, n.º 1, do Regulamento n.º 987/2009 não constavam da proposta inicial transmitida pela Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu. Foram introduzidas por alteração aquando da análise do texto em primeira leitura pelo Parlamento. No entanto, os motivos desta alteração não são esclarecidos nos trabalhos preparatórios (JO 2004, C 76E, p. 178).

[24] N.º 48 deste acórdão.

conclusão. Assim, o exame da situação da família inteira previsto no referido artigo deixa à instituição competente a possibilidade de atribuir as prestações familiares a uma pessoa diferente da designada pelo direito nacional.

41. Ora, em tal hipótese, pôr em causa essa atribuição, com base nos critérios fixados pelo direito nacional, não pode ter como consequência contrariar a economia dos mecanismos de coordenação dos sistemas de segurança social instituída pelo Regulamento n.º 883/2004. A este propósito, recordo que, embora as condições de atribuição das prestações familiares sejam determinadas em conformidade com o direito nacional, os Estados-Membros devem, no exercício dessa competência, respeitar o direito da União [25]. Daqui resulta, em minha opinião, que a determinação, nos termos do direito nacional, da pessoa que tem direito às prestações familiares não deve ter por efeito impor o reembolso das referidas prestações que, consecutivamente à aplicação do procedimento previsto no artigo 60.º, n.º 1, do Regulamento n.º 987/2009, atingiram o seu objetivo.

42. De qualquer modo, a apreciação do mérito do pedido de reposição das prestações familiares apresentado pela Administração Fiscal austríaca é da exclusiva competência do juiz nacional, ao qual compete examinar todas as circunstâncias específicas do caso concreto. Assim sendo, parece-me que, face aos elementos apresentados pelo órgão jurisdicional de reenvio, a interpretação das disposições do artigo 60.º, n.º 1, terceiro período, do Regulamento n.º 987/2009, que proponho, opõe-se ao reembolso das prestações familiares.

43. Com efeito, o direito austríaco designava a ex-mulher de DN como a pessoa com direito a requerer as prestações familiares a título da sua filha maior com a qual residia na Polónia. Não tendo a mãe exercido o seu direito, DN apresentou à competente instituição austríaca um pedido de atribuição das referidas prestações. Depois de ter tido em conta esse pedido, esta instituição concedeu as prestações familiares a DN, que transferiu a totalidade das quantias correspondentes para a sua filha. Além disso, o órgão jurisdicional de reenvio observa que, se DN for obrigado ao reembolso das prestações familiares, a sua ex-mulher não pode obter o pagamento, uma vez que, nos termos do direito austríaco, já decorreu o prazo de prescrição das referidas prestações.

44. Tendo em atenção estes elementos, constato, antes de mais, que o pedido apresentado por DN foi tido em conta e que as prestações familiares lhe foram, em seguida, concedidas no âmbito da aplicação, pela competente instituição, do procedimento previsto, para a aplicação dos artigos 67.º e 68.º do Regulamento n.º 883/2004, pelo artigo 60.º, n.º 1, do Regulamento n.º 987/2009. Em seguida, saliento que, embora não tenham sido pagas à mãe, as prestações familiares contribuíram efetivamente para o sustento da criança a título das quais foram concedidas.

45. Parece-me que, em tais circunstâncias, o reembolso das prestações familiares, exigido nos termos do direito nacional, teria por efeito contrariar as regras de coordenação dos sistemas de segurança social adotadas em matéria de prestações familiares pelo legislador da União.

[25] V., neste sentido, Acórdão de 2 de abril de 2020, Caisse pour l'avenir des enfants (Filho do cônjuge de um trabalhador fronteiriço) (C-802/18, EU:C:2020:269, n.ºs 68 e 69 e jurisprudência aí referida).

VI. Conclusão

46. Tendo em atenção os elementos que precedem, proponho ao Tribunal de Justiça que responda do seguinte modo à quarta e à quinta questões prejudiciais, conforme reformuladas, submetidas pelo Bundesfinanzgericht (Tribunal Tributário Federal, Áustria):

O artigo 60.º, n.º 1, terceiro período, do Regulamento (CE) n.º 987/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de setembro de 2009, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CE) n.º 883/2004 relativo à coordenação dos sistemas de segurança social, opõe-se a uma legislação nacional que permite a recuperação de prestações familiares atribuídas, na falta de exercício do seu direito por parte da pessoa com direito a requerer essas prestações, a uma das pessoas referidas por essa disposição cujo pedido foi tido em conta pela instituição competente, quando as referidas prestações tenham efetivamente contribuído para o sustento dos membros da família a título dos quais foram concedidas.