RELATÓRIO PARA AUDIÊNCIA
apresentado no processo C-188/90 *

I — Enquadramento jurídico do litígio

O artigo 1.°, alínea u), do Regulamento (CEE) n.° 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, na versão codificada pelo Regulamento (CEE) n.° 2001/83 do Conselho, de 2 de Junho de 1983 (JO L 230, p. 6; EE 05 F3 p. 53, a seguir «regulamento»), prevê o seguinte:

«i) a expressão 'prestações familiares' designa quaisquer prestações em espécie ou pecuniárias destinadas a compensar os encargos familiares no âmbito de uma das legislações previstas no n.° 1, alínea h), do artigo 4.°, excluindo os subsídios especiais de nascimento mencionados no anexo II;

ii) a expressão 'abonos de família' designa as prestações periódicas pecuniárias concedidas exclusivamente em função do número e, eventualmente, da idade dos membros da família».

O artigo 78.°, n.os 1 e 2, do regulamento dispõe que:

«1. O termo 'prestações', na acepção do presente artigo, designa os abonos de família e, se for caso disso, os abonos suplementares ou especiais previstos em benefício dos órfãos, bem como as pensões ou rendas de órfãos, *com excepção das rendas de órfãos* ** concedidas em consequência de seguros de acidentes de trabalho e doenças profissionais.

2. Independentemente do Estado-membro em cujo território residem o órfão ou a pessoa singular ou colectiva que o tiver efectivamente a cargo, as prestações em benefício dos órfãos serão concedidas, em conformidade com as seguintes regras:

a) ...

b) em relação ao órfão de um trabalhador assalariado ou não assalariado falecido que esteve sujeito às legislações de vários Estados-membros:

i) em conformidade com a legislação do Estado em cujo território residir o órfão, quando o direito a uma das prestações referidas no n.° 1 for adquirido por força da regulamentação desse Estado, tomando em conta, se for caso disso, o disposto no n.° 1, alínea a), do artigo 79.°...»

Pelo acórdão de 9 de Julho de 1980, Gravina (807/79, Recueil, p. 2205), o Tribunal interpretou o artigo 78.°, n.° 2, i), do regu-

* Língua do processo: alemão.

** *NdT:* Aparentemente por lapso a expressão sublinhada não consta do texto publicado na EE em língua portuguesa.

lamento no sentido de que, quando o montante das prestações efectivamente recebido no Estado-membro de residência é inferior ao das prestações previstas apenas pela legislação de outro Estado-membro, o órfão tem direito, a cargo da instituição competente deste último Estado, a um complemento de prestações igual à diferença entre os dois montantes.

Nos termos do artigo 81.°, alínea a), do regulamento, a Comissão Administrativa para a Segurança Social dos Trabalhadores Migrantes adoptou, em 17 de Outubro de 1985, a Decisão n.° 129 relativa à aplicação do artigo 78.° do regulamento [1]. O n.° 3 dessa decisão dispõe que, sempre que o montante das prestações concedidas a um órfão nos termos da legislação de um Estado-membro é superior ao montante das prestações devidas nos termos da legislação de um outro Estado-membro competente segundo as disposições do artigo 78.° do regulamento, mantém-se o direito às prestações por força da legislação do primeiro Estado-membro, na medida em que o montante dessas prestações ultrapasse o montante efectivamente recebido por força da legislação do segundo Estado. Nos termos do n.° 5 da referida decisão, o complemento de prestações que a instituição competente do primeiro Estado deve pagar é determinado tendo exclusivamente em conta os órfãos relativamente aos quais uma «eventualidade» abre direito às prestações nos termos apenas da legislação de um Estado-membro e, em conformidade com as disposições comunitárias, nos termos da legislação de outro Estado-membro.

II — Matéria de facto e tramitação processual

Os demandantes no processo principal, que sempre residiram em Itália, são filhos de um trabalhador de nacionalidade italiana, falecido em 29 de Agosto de 1983, depois de ter cumprido períodos de seguro em Itália e na Alemanha (123 e 78 meses civis).

Desde 1 de Setembro de 1983, a instituição de seguro italiana, o Istituto nazionale della previdenza sociale (a seguir «INPS»), paga aos demandantes uma renda de órfãos de 73 960 LIT por mês e por órfão, bem como os complementos familiares num montante mensal de 19 760 LIT por órfão.

Depois de inicialmente se ter recusado a conceder as prestações, a instituição alemã, demandada no processo principal, concedeu aos demandantes, por decisão de 7 de Maio de 1987, um complemento relativo ao período compreendido entre 1 de Setembro de 1983 e 31 de Dezembro de 1985. O montante concedido corresponde à diferença entre a renda de órfãos calculada com base nas quotizações de seguro alemão segundo a legislação alemã, por um lado, e a renda paga pelo INPS, incluindo os complementos familiares, por outro.

Os demandantes interpuseram recurso dessa decisão. Tendo sido negado provimento ao recurso em primeira instância, recorreram para o Bayerische Landessozialgericht, que apresentou as seguintes questões:

«1) Que prestações da instituição de seguro italiana são consideradas para o cálculo do complemento à pensão de órfão concedido pela instituição de seguro alemã?

2) Há, nomeadamente, que proceder à imputação dos complementos familiares,

1 — JO 1986, C 141, p. 7.

no montante de 19 760 LIT por órfão, concedidos pela instituição de seguro italiana?»

A decisão de reenvio foi registada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 11 de Junho de 1990.

Nos termos do artigo 20.° do Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça, foram apresentadas observações escritas:

— por Mario e Marzio Doriguzzi-Zordanin, representados por Luciano Fazi, Sozialsekretär do Patronato ACLI de Augsburg;

— pela Landesversicherungsanstalt Schwaben (a seguir «LVA Schwaben»), representada por Schachtner, Erster Direktor, de Augsburg;

— pelo Governo belga, representado por Ph. Busquin, ministro dos Assuntos Sociais, na qualidade de agente;

— pela Comissão das Comunidades Europeias, representada por Maria Patakia e Bernd Langeheine, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes.

Com base no relatório preliminar do juiz-relator, ouvido o advogado-geral, o Tribunal, por decisão de 9 de Julho de 1991, atribuiu o processo à Segunda Secção, nos termos do artigo 95.° do Regulamento de Processo, e deu início à fase oral do processo sem medidas de instrução prévia.

III — Observações escritas apresentadas ao Tribunal

Os *demandantes* no processo principal alegam que os complementos familiares não constituem um elemento da pensão de órfãos, mas uma prestação autónoma, comparável aos abonos de família alemães pagos pelos filhos a cargo independentemente da superveniência de uma eventualidade que dê direito a prestações de seguro.

Por conseguinte, quando a legislação aplicável num Estado-membro preveja que várias instituições são competentes para conceder as pensões de órfãos e os abonos de família, há que definir as competências no plano nacional de modo que o montante global das prestações que devem ser pagas por cada uma dessas instituições não seja inferior ao complemento de prestações acima mencionado.

Para a aplicação das disposições alemãs, as instituições de seguros alemãs devem qualificar as prestações pagas nos outros Estados em aplicação do Regulamento n.° 1408/71. Assim, as instituições competentes devem ter em conta separadamente as pensões de órfãos e os abonos de família pagos pelas autoridades de um outro Estado-membro.

Deste modo, os demandantes têm o direito de obter um complemento igual à diferença entre as pensões e os abonos de família a que teriam direito se residissem na Alemanha, nos termos da legislação aplicável e em aplicação do regulamento atrás referido, e todas as pensões de órfãos ou abonos de família que lhe são efectivamente concedidos pelo organismo do Estado-membro competente, nos termos da legislação aplicável

nesse Estado e em aplicação do referido regulamento.

A *LVA Schwaben* considera que o complemento familiar italiano pago com a pensão de órfão faz parte das «prestações efectivamente recebidas» pelo órfão e deveria, assim, ser tomado em consideração no cálculo do complemento devido pelo organismo alemão. Decorre da declaração feita pela República Italiana nos termos do artigo 5.° do regulamento que tanto a pensão de órfão italiana como o complemento familiar italiano fazem parte das «prestações» na acepção do artigo 78.°

Segundo a *LVA Schwaben,* uma vez que o pagamento do complemento familiar italiano assenta na ideia de que o mesmo é necessário sempre que o rendimento familiar seja inferior a um certo limite, a pensão de órfão propriamente dita tem por função complementar compensar a perda dos rendimentos anteriores. Uma comparação entre as legislações alemã e italiana demonstra que as mesmas assentam na concepção de que os órfãos têm necessidade de uma protecção de base de um montante fixo que pode ser completado consoante as circunstâncias do caso concreto. Além disso, essa comparação demonstra que uma concepção formal não conduz a uma solução útil. A questão determinante é a de saber que prestações, na acepção do artigo 78.° do regulamento, são previstas pela legislação nacional no caso de morte do trabalhador segurado. A aplicação do critério funcional não pode ser posta em causa pelo facto de os órgãos competentes para o pagamento das prestações familiares não serem os mesmos nos diversos Estados-membros. A *LVA Schwaben* teria assim razão em comparar o total formado por essas prestações à pensão por órfão que deveria pagar em aplicação do seu direito nacional se os demandantes residissem no território da República Federal da Alemanha.

Segundo o *Governo belga,* os beneficiários de um complemento não podem ser privados de direitos adquiridos nos termos de uma legislação nacional, mas este sistema não pode conduzir a um cúmulo injustificado. As pensões e os complementos de pensões por filhos a cargo e de pensões de órfãos devem ser considerados prestações da mesma natureza que os complementos familiares. Além disso, estes complementos familiares são expressamente mencionados no artigo 78.° e constituem um elemento das pensões de órfãos. A prestação alemã devia ser concedida após dedução dos complementos da mesma natureza concedidos em Itália e, assim, os complementos familiares deviam ser tomados em consideração para esse cálculo.

Segundo a *Comissão,* as prestações referidas pelo artigo 78.° são definidas de modo preciso no seu próprio n.° 1. Dado que o artigo 78.°, n.° 2, alínea b, i), só pode aplicar-se às prestações abrangidas por essa definição legal, só as prestações acima mencionadas podem ser tomadas em consideração no cálculo do montante diferencial que deve ser pago pela instituição alemã.

O facto de a instituição italiana ligar o direito ao pagamento de uma prestação à actividade profissional do progenitor sobrevivo não se opõe à possibilidade de considerar as prestações como abrangidas pelo artigo 1.°, alínea u), do regulamento, dado que as prestações familiares previstas pelo regulamento estão estreitamente relacionadas com o exercício de uma actividade profissional[2].

2 — Ver o acórdão de 16 de Março de 1978, Laumann, n.os 7 e 8 (115/77, Recueil, p. 805).

A questão de saber se as prestações pecuniárias são concedidas exclusivamente em função do número e, eventualmente, da idade dos membros da família deveria sempre ter uma resposta apenas do ponto de vista das pessoas sujeitas ao regime de seguro.

Tendo em conta a designação das expressões «abonos de família» e «prestações familiares» fornecidas pelo artigo 1.°, alínea u), do regulamento e a jurisprudência do Tribunal de Justiça[3], a *Comissão* observa que as prestações concedidas pela instituição italiana devem ser consideradas «abonos de família», na acepção do artigo 78.°, n.° 1, conjugado com o artigo 1.°, alínea u), ii), do regulamento, e devem, portanto, ser tomadas em consideração aquando do cálculo de um montante diferencial eventualmente a pagar.

No que respeita ao cálculo do montante diferencial, a *Comissão* alega que o artigo 78.°, n.° 1, do regulamento considera não apenas os abonos de família cujo beneficiário é o próprio órfão, mas também precisamente os abonos de família que são concedidos à pessoa que o tem a cargo. Aliás, tal é absolutamente necessário para assegurar a protecção do órfão em causa, dado que, em caso contrário, os abonos de família majorados concedidos nos diversos Estados-membros, que são concedidos às pessoas que têm a cargo o órfão em vez de uma renda por órfão, não estariam sujeitos à norma de conflitos prevista pelo artigo 78.°, n.° 1. Dado que as próprias disposições em questão visam a situação global do órfão em causa, incluindo as prestações recebidas em seu benefício pela pessoa que o tem a cargo, qualquer comparação separada das diversas prestações não é conforme à finalidade dessas disposições. Em vez das considerações puramente formais, que parecem adequadas no caso das disposições anticúmulo do artigo 79.°, n.° 3, nomeadamente, deveria, consequentemente, conceder-se a preferência, do ponto de vista do artigo 78.°, a considerações substanciais orientadas não para a pessoa do beneficiário, mas para o objectivo prosseguido pela concessão da prestação.

A Comissão propõe que se responda às questões apresentadas do seguinte modo:

«1) O artigo 78.°, n.° 1, deve ser interpretado no sentido de que os complementos familiares, como os que foram concedidos durante o período controvertido com base na legislação italiana, constituem abonos de família na acepção desse artigo e devem, assim, ser tomados em consideração aquando do cálculo de um montante diferencial eventualmente a pagar, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça.

2) O artigo 78.°, n.° 2, deve ser interpretado no sentido de que há que proceder, para o cálculo do montante diferencial a pagar em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça pelo Estado-membro que não seja o Estado-membro competente, a uma comparação do montante total do conjunto das prestações referidas pelo artigo 78.°, n.° 1.»

J. Murray
Juiz-relator

3 — Ver, nomeadamente, o acórdão de 27 de Setembro de 1988, Lenoir, n.os 8 a 11 (313/86, Colect., p. 5391).