Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
apresentadas em 18 de junho de 2020 [1]

Processo C-540/19

WV
contra
Landkreis Harburg

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Bundesgerichtshof (Supremo Tribunal Federal, Alemanha)]

«Reenvio prejudicial — Espaço de liberdade, segurança e justiça — Competência em matéria de obrigações alimentares — Local de residência habitual do credor de alimentos — Sub-rogação legal de uma entidade pública no crédito do credor de alimentos»

1. O Bundesgerichtshof (Supremo Tribunal Federal, Alemanha) pergunta ao Tribunal de Justiça se, nos termos do Regulamento (CE) n.º 4/2009 [2], os tribunais alemães são competentes para decidir a ação proposta por uma entidade pública desse país, que se sub-roga legalmente na posição de credor de alimentos contra o devedor desses alimentos, residente na Áustria.

2. À primeira vista, pareceria que essa dúvida já tinha sido clarificada pelo Tribunal de Justiça quando respondeu, em 2014, a outra questão prejudicial semelhante. No Acórdão Blijdenstein [3], foi declarado que a entidade pública sub-rogada não podia peticionar a prestação de alimentos nos tribunais do local da residência habitual do credor de alimentos. A norma então aplicável era o artigo 5.º, n.º 2, da Convenção de Bruxelas de 1968 [4].

3. Apesar da identidade formal do critério de competência analisado no Acórdão Blijdenstein e no artigo 3.º, alínea b), do Regulamento n.º 4/2009, existem hoje razões que propiciam uma interpretação diferente.

4. Com efeito, a Convenção de Bruxelas de 1968 [e o seu sucessor, o Regulamento (CE) n.º 44/2001] [5], deram origem ao Regulamento n.º 4/2009, que não constitui a mera reprodução dos textos anteriores. Para assegurar em maior medida os mesmos objetivos, o novo regulamento adapta as regras de competência judicial internacional entre os Estados-Membros, pelo que a sua exegese terá de ser realizada tendo em conta esse novo enquadramento.

1 Língua original: espanhol.

2 Regulamento do Conselho, de 18 de dezembro de 2008, relativo à competência, à lei aplicável, ao reconhecimento e à execução das decisões e à cooperação em matéria de obrigações alimentares (JO 2009, L 7, p. 1).

3 Acórdão de 15 de janeiro de 2004 (C-433/01, EU:C:2004:21; a seguir «Acórdão Blijdenstein»).

4 Convenção de 27 de setembro de 1968 Relativa à Competência Jurisdicional e à Execução de Decisões em Matéria Civil e Comercial (JO 1972, L 299, p. 32; a seguir «Convenção de Bruxelas de 1968» ou «Convenção de 1968»).

5 Regulamento do Conselho, de 22 de dezembro de 2000, relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial (JO 2001, L 12, p. 1).

5. É, pois, oferecida ao Tribunal de Justiça a oportunidade de rever a sua jurisprudência anterior, uma vez que não se ajusta ao contexto normativo vigente.

I. Quadro jurídico

A. Direito da União: Regulamento n.º 4/2009

6. Segundo o seu considerando 15:

«A fim de preservar os interesses dos credores de alimentos e promover uma boa administração da justiça na União Europeia, deverão ser adaptadas as regras relativas à competência tal como decorrem do Regulamento (CE) n.º 44/2001. A circunstância de um requerido ter a sua residência habitual num Estado terceiro não deverá mais ser motivo de não aplicação das regras comunitárias em matéria de competência, devendo deixar de ser feita doravante qualquer remissão para o direito nacional. Por conseguinte, é necessário determinar no presente regulamento os casos em que um tribunal de um Estado-Membro pode exercer uma competência subsidiária.»

7. No considerando 44, pode ler-se:

«O presente regulamento deverá alterar o Regulamento (CE) n.º 44/2001 substituindo as disposições desse regulamento aplicáveis em matéria de obrigações alimentares. […]»

8. O artigo 2.º, n.º 1, estabelece:

«Para efeitos do disposto no presente regulamento, entende-se por:

[…]

10) "Credor", qualquer pessoa singular à qual são devidos ou se alega serem devidos alimentos;

[…]»

9. Nos termos do artigo 3.º:

«São competentes para deliberar em matéria de obrigações alimentares nos Estados-Membros:

a) O tribunal do local em que o requerido tem a sua residência habitual; ou

b) O tribunal do local em que o credor tem a sua residência habitual; ou

c) O tribunal que, de acordo com a lei do foro, tem competência para apreciar uma ação relativa ao estado das pessoas, quando o pedido relativo a uma obrigação alimentar é acessório dessa ação, salvo se esta competência se basear unicamente na nacionalidade de uma das partes; ou

d) O tribunal que, de acordo com a lei do foro, tem competência para apreciar uma ação relativa à responsabilidade parental, quando o pedido relativo a uma obrigação alimentar é acessório dessa ação, salvo se esta competência se basear unicamente na nacionalidade de uma das partes».

10. O artigo 64.º estabelece:

«1. Para efeitos de um pedido de reconhecimento e de declaração de força executória ou de execução de decisões, o termo "credor" inclui uma entidade pública que atua em vez de um indivíduo a quem seja devida a prestação de alimentos ou de uma entidade à qual seja devido o reembolso das prestações fornecidas a título de alimentos.

[…]

3. Uma entidade pública pode requerer o reconhecimento e a declaração de força executória ou a execução de:

a) Uma decisão proferida contra um devedor sobre o pedido de uma entidade pública que reclame o pagamento de prestações fornecidas em lugar de alimentos;

[…]»

B. Direito alemão

11. Nos termos do § 1601 do Bürgerliches Gesetzbuch [6]:

«Os familiares em linha reta estão obrigados a prestar alimentos entre si».

12. O § 94, n.º 1, primeiro período, do décimo segundo Livro do Sozialgesetzbuch [7] dispõe que:

«Se, nos termos do direito civil, a pessoa que beneficia das prestações tiver direito a alimentos durante o período em que as prestações são concedidas, esse direito é transmitido para a entidade de assistência social, juntamente com o direito à informação em matéria de obrigações alimentares, até ao montante das despesas incorridas.»

13. O § 94, n.º 5, terceiro período, do SGB XII estabelece:

«Os direitos referidos nos n.os 1 a 4 são exercidos por via civil.»

II. Factos no processo principal e questões prejudiciais

14. A mãe de WV, nascida em 1948, vive desde 2009 numa residência para pessoas idosas em Colónia (Alemanha). Como o seu rendimento e o seu património são insuficientes para cobrir inteiramente os custos da estada, recebe de forma contínua assistência social do Landkreis Harburg (circunscrição administrativa de Harburgo, Alemanha), segundo o SGB XII.

15. WV, o filho obrigado a prestar alimentos, reside em Viena (Áustria).

16. O Landkreis Harburg reclama de WV o pagamento dos alimentos em atraso, correspondentes ao período compreendido entre abril de 2017 e abril de 2018, assim como o pagamento regular de alimentos a partir de maio de 2018.

6 Código Civil (a seguir «BGB»).

7 Código Social (a seguir «SGB XII»).

17. O pedido foi apresentado no Amtsgericht Köln (Tribunal de Primeira Instância de Colónia, Alemanha), e nele a entidade pública afirmava que, em conformidade com o § 94, n.º 1, do SGB XII, se tinha sub-rogado no crédito por alimentos que a mãe de WV tem contra este último. Alegou que, durante o referido período, realizou prestações de assistência social a favor da mãe, cujo montante supera claramente o dos alimentos reclamados.

18. WV contestou a competência internacional dos tribunais alemães.

19. O Amtsgericht Köln (Tribunal de Primeira Instância de Colónia) declarou a sua incompetência internacional e julgou o pedido inadmissível. No seu entender, de acordo com o artigo 3.º, alínea b), do Regulamento n.º 4/2009, apenas pode ser «credor» a pessoa a quem sejam devidos alimentos, e não uma entidade pública que se sub-rogou nesse crédito.

20. A entidade pública demandante interpôs recurso de apelação para o Oberlandesgericht (Tribunal Regional Superior), que anulou a decisão impugnada e reenviou o processo à primeira instância para reapreciação.

21. No entender do tribunal de recurso, os tribunais alemães têm competência internacional, pois o credor de alimentos pode optar, nos termos do artigo 3.º, alíneas a) e b), do Regulamento n.º 4/2009, entre reclamá-los no tribunal competente do seu local de residência (Alemanha) ou no tribunal competente do local de residência do requerido (Áustria, neste caso). Esta opção também pode ser exercida pela entidade pública sub-rogada no crédito por alimentos.

22. WV interpôs recurso para o Bundesgerichtshof (Supremo Tribunal Federal), que submete ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Pode uma entidade pública, que concedeu prestações de assistência social a um credor de alimentos ao abrigo de normas de direito público, invocar o foro do local em que o credor de alimentos tem a sua residência habitual, em conformidade com o artigo 3.º, alínea b), do Regulamento n.º 4/2009, quando pretende intentar contra o devedor de alimentos uma ação de regresso relativa ao crédito de alimentos de natureza civil que, devido à concessão da assistência social, lhe foi transmitido por sub-rogação legal?»

III. Processo no Tribunal de Justiça

23. O pedido de decisão prejudicial deu entrada no Tribunal de Justiça em 16 de julho de 2019.

24. Os Governos da República Federal Alemã e do Reino de Espanha assim como a Comissão Europeia apresentaram observações escritas.

25. Não foi considerada necessária a realização de uma audiência.

IV. Análise

A. Observação preliminar

26. A garantia de uma cobrança efetiva e rápida das obrigações de alimentos é fundamental para o bem-estar de um grande número de pessoas na Europa [8]. Para o seu reforço em situações transfronteiriças, a Convenção de Bruxelas de 1968 já incluía uma disposição especial em matéria de competência judiciária internacional [9]. De acordo com esta (artigo 5.º, n.º 2, da Convenção), o credor de alimentos podia dirigir o seu pedido ao tribunal competente do Estado-Membro do domicílio do devedor ou ao do Estado-Membro onde o mesmo tinha o seu domicílio ou a sua residência habitual. Esta regra foi incluída no Regulamento n.º 44/2001.

27. O Conselho Europeu, reunido em Tampere em 15 e 16 de outubro de 1999, convidou o Conselho a redigir, com base em propostas da Comissão, regras processuais comuns tendo em vista simplificar e acelerar a resolução de litígios transfronteiriços relativamente a obrigações alimentares. O impulso definitivo seria dado pelo Programa da Haia e o plano de ação subsequente [10], que conduziram, nesta matéria, ao atual Regulamento n.º 4/2009.

28. Para preservar os interesses dos credores de alimentos e favorecer uma boa administração da justiça na União, o Regulamento n.º 4/2009 adapta as normas preexistentes relativas à competência judiciária. Concretamente, contém uma regulamentação específica dos pedidos de alimentos que, embora relacionada com os demais instrumentos de cooperação judiciária civil, tem os seus próprios objetivos e também uma sistemática própria.

29. Como irei expor em seguida, esses elementos deveriam prevalecer na interpretação do (novo) texto, contribuindo para garantir a uniformidade da sua aplicação, que deve ser autónoma.

B. Situação atual: jurisprudência prévia

30. Desde a entrada em vigor do Regulamento n.º 4/2009 [11], foram submetidas ao Tribunal de Justiça diversas questões prejudiciais quer sobre o artigo 3.º [12] quer, especialmente, sobre a alínea b) desse artigo [13], embora de uma perspetiva diferente da deste processo.

31. O Regulamento n.º 4/2009 não oferece uma resposta direta à questão formulada pelo tribunal *a quo*, o que suscitou comentários sobre a sua falta de clareza neste ponto [14].

8 A afirmação é retirada do Projeto de programa de medidas destinadas a aplicar o princípio do reconhecimento mútuo das decisões em matéria civil e comercial (JO 2001, C 12, p. 1), que deu o primeiro impulso aos trabalhos para a nova regulamentação sobre cooperação em matéria de obrigações alimentares.

9 Tal como explica o Relatório Jenard relativo à Convenção de 1968 (JO 1979, C 59, p. 1), a norma foi instituída como um prolongamento da Convenção de Haia de 15 de abril de 1958 sobre o Reconhecimento e Execução das Decisões Relativas às Obrigações Alimentares.

10 Programa de Haia: reforço da liberdade, da segurança e da justiça na União Europeia (JO 2005, C 53, p. 1).

11 V. artigo 76.º O regulamento entrou em vigor em 30 de janeiro de 2009; a data em que se tornou plenamente aplicável foi 18 de junho de 2011, momento em que se iniciou a aplicabilidade provisória do Protocolo de Haia de 2007 sobre a lei aplicável às obrigações de alimentos.

12 Acórdãos de 16 de julho de 2015, A (C-184/14, EU:C:2015:479); de 15 de fevereiro de 2017, W e V (C-499/15, EU:C:2017:118); e de 5 de setembro de 2019, R (Competência, responsabilidade parental e obrigação de alimentos) (C-468/18, EU:C:2019:666; a seguir «Acórdão R»). V., igualmente, Despachos de 16 de janeiro de 2018, PM (C-604/17, EU:C:2018:10); e de 3 de outubro de 2019, OF (Divórcio que afeta um menor) (C-759/18, EU:C:2019:816).

13 Acórdão de 18 de dezembro de 2014, Sanders e Huber (C-400/13 e C-408/13, EU:C:2014:2461; a seguir «Acórdão Sanders e Huber»).

14 Lipp, V., «Vorbemerkung zu Artikel 3 Verordnung (EG) Nr. 4/2009 des Rates über die Zuständigkeit, das anwendbare Recht, die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen und die Zusammenarbeit in Unterhaltssachen (EG-UntVO)», Münchener Kommentar FamFG, vol. 2, 3.ª edição, 2019, n.ºs 29 e seguintes.

32. Na minha opinião, importa encontrar nesse regulamento elementos suficientes para responder afirmativamente à questão prejudicial. Tentarei expor por que motivo uma entidade pública que tenha realizado prestações de assistência social a favor de um credor de alimentos pode peticionar nos tribunais do local de residência habitual deste, contra o devedor desses alimentos, o crédito por alimentos [15] que lhe foi transmitido por força de uma sub-rogação legal.

33. Essa resposta implica ir além do Acórdão Blijdenstein, no qual, como já referi, o Tribunal de Justiça declarou que, nos termos no artigo 5.º, n.º 2, da Convenção de Bruxelas de 1968, o foro da residência habitual do credor de alimentos só beneficia quem for «pessoalmente [o] demandante» [16].

34. Naquele acórdão, o Tribunal de Justiça:

– Após aludir ao princípio, comum em matéria de competência judiciária internacional, de que as regras que constituem exceções à competência dos tribunais do Estado do domicílio do requerido devem ser interpretadas restritivamente, e à *hostilidade* da Convenção de Bruxelas de 1968 à competência dos tribunais do domicilio do requerente [17], qualificou de «parte mais fraca» o credor de alimentos nos processos instaurados para os peticionar.

– Declarou, partindo dessa premissa, que «um organismo público que propõe uma ação de regresso contra um devedor de alimentos não está numa situação de inferioridade em relação a este último» [18].

– Explicou que, na perspetiva do devedor, o artigo 2.º, n.º 1, da Convenção de Bruxelas de 1968 (que fixava como regra geral a competência dos tribunais do Estado do domicílio do requerido) serve para «proteger o demandado, enquanto parte geralmente mais fraca, visto que é este que[m] sofre a ação do demandante» [19].

– Declarou, para terminar, que o tribunal do domicílio do requerido «é o [mais bem] colocado para apreciar os recursos financeiros deste último» [20].

35. Em acórdãos subsequentes, já relativos ao artigo 3.º do Regulamento n.º 4/2009, o Tribunal de Justiça manteve da sua jurisprudência anterior:

– a sua pertinência para a análise das disposições do regulamento, na medida em que substituíram as do Regulamento n.º 44/2001 [21];

– a convicção de que a possibilidade da escolha oferecida ao credor de alimentos (artigo 3.º do Regulamento n.º 4/2009) é inspirada na sua condição de «parte fraca» quando atua como requerente [22].

15 A entidade pública não poderia recorrer às regras de competência do Regulamento n.º 4/2009 para o reembolso de montantes que tivesse pago por aspetos distintos do alimentar.

16 Acórdão Blijdenstein, n.º 28 e, utilizando outras palavras, dispositivo.

17 *Ibidem*, n.º 25.

18 *Ibidem*, n.º 30. Acrescenta o Tribunal de Justiça que «[a]lém disso, o credor de alimentos, cujas necessidades estão cobertas pelas prestações desse organismo público, também não está numa situação financeira precária». Sobre a conveniência de não reiterar esta afirmação v., *infra*, n.º 69.

19 *Ibidem*, n.º 29.

20 *Ibidem*, n.º 31.

21 Acórdão Sanders e Huber, n.º 23.

22 Acórdão Sanders e Huber, n.º 28; e Acórdão R, n.º 30. Ambos remetem para o n.º 29 do Acórdão Blijdenstein.

C. Argumentos para uma inflexão da jurisprudência

36. Irei expor em seguida os motivos que, no seu conjunto [23], poderiam justificar o abandono do critério do Acórdão Blijdenstein, à luz do novo contexto normativo (o Regulamento n.º 4/2009). Concordo, neste aspeto, com os Governos da Alemanha e da Espanha, assim como com a Comissão, que pugnam por essa mesma solução.

1. Um novo sistema de regras de competência judiciária internacional

a) Um sistema completo

37. Em primeiro lugar, a tese da continuidade entre instrumentos consecutivos não é absoluta nem automática [24]. O seguimento da jurisprudência anterior é razoável quando não existam alterações legislativas. No Regulamento n.º 4/2009, existem, ainda que não resultem da simples leitura do preceito aplicável, ou seja, do artigo 3.º, alínea b).

38. Diversamente da Convenção de Bruxelas de 1968 e do Regulamento n.º 44/2001, o Regulamento n.º 4/2009 não subordina a aplicabilidade das suas regras de competência judiciária internacional ao requisito do domicílio do requerido num Estado-Membro [25].

39. Desse dado normativo deduz-se um primeiro argumento a favor de permitir que as entidades públicas legalmente sub-rogadas no crédito por alimentos acedam aos tribunais do Estado da residência do credor: a tutela do seu direito [26].

40. Com efeito, como assinalado pela Comissão [27], se o devedor de alimentos estiver domiciliado num Estado terceiro, não admitir o pedido da entidade pública sub-rogada nos tribunais do Estado de residência habitual do credor pressuporia, com um elevado grau de probabilidade, obrigá-lo a peticionar fora da União.

41. Para que assim não fosse, seria necessário um pacto relativo à eleição do foro a favor de um Estado-Membro (artigo 4.º), a comparência tácita aos órgãos de um Estado-Membro pelo requerido (artigo 5.º) ou que este e a entidade pública possuíssem em comum a nacionalidade de um Estado-Membro (artigo 6.º). O *forum necessitatis* do artigo 7.º do Regulamento n.º 4/2009 só é convocado em casos excecionais, como o mesmo indica.

23 É possível que alguns deles, isoladamente considerados, não tenham tido a aptidão necessária para provocar uma inflexão da jurisprudência.

24 Assim como referiu o advogado-geral N. Jääskinen nas suas Conclusões de 4 de setembro de 2014 nos processos Sanders e Huber (C-400/13 e C-408/13, EU:C:2014:2171, n.os 37 e 41): a aplicação dos princípios decorrentes da jurisprudência a propósito dos instrumentos anteriores não pode ser feita de forma mecânica.

25 O considerando 15 do Regulamento n.º 4/2009 alude a esta alteração e aborda as suas consequências sobre os critérios de competência: eliminados os sistemas nacionais residuais, é imprescindível que o próprio regulamento estabeleça um corpo de regras sobre competência judiciária, dotando-o de critérios subsidiários (artigos 6.º e 7.º).

26 Os inconvenientes para obter esta tutela podem, por sua vez, repercutir-se negativamente nos objetivos do mesmo regulamento: v., *infra*, n.os 54 e seguintes.

27 Observações escritas da Comissão, n.º 20. V., na doutrina, Lipp, V, *loc. ult. cit.*, n.º 32.

42. A entidade pública, forçada a apresentar o seu pedido a um Estado alheio à União, não só enfrentará dificuldades adicionais quanto ao processo declarativo [28] mas também provavelmente depois, se tiver de solicitar o reconhecimento ou a execução da decisão proferida noutro Estado. Nessa hipótese, o regime aplicável já não seria um dos previstos no Regulamento n.º 4/2009, mas quer um regime convencional (multilateral ou bilateral) quer o próprio regime da jurisdição de onde tenha de solicitar o reconhecimento ou a execução [29].

b) Um sistema com critérios de competência judiciária internacional alternativos [30]

43. O Regulamento n.º 4/2009, além de prescindir do requisito da domiciliação do requerido num Estado-Membro para a aplicabilidade das suas normas, abandona o sistema regra/exceção vigente na Convenção de Bruxelas de 1968 e no Regulamento n.º 44/2001, que conferia preferência à jurisdição do domicílio do requerido e obrigava a uma interpretação estrita de outros foros, especialmente dos que atribuem competência em razão da matéria objeto do litígio.

44. No Regulamento n.º 4/2009, a residência habitual do requerido é, certamente, a primeira opção conferida no artigo 3.º, mas as que se seguem organizam-se como alternativas a esta [31].

45. A colocação de todos os critérios de competência do artigo 3.º ao mesmo nível permite descartar, no novo contexto normativo, a argumentação anterior do Tribunal de Justiça baseada na *aversão* ao foro do requerente e na qualificação do requerido, de um modo geral, como parte mais fraca [32].

2. «Credor» não equivale a «requerente»

46. No Acórdão R, o Tribunal de Justiça salientou que o credor de alimentos, enquanto requerente, tem ao seu alcance vários foros de competência, o que se explica pelo seu caráter de «parte mais fraca» e porque o objetivo do Regulamento n.º 4/2009 é preservar os seus interesses [33].

47. Essas afirmações não implicam que outros requerentes careçam da mesma possibilidade de optar entre os tribunais mencionados no artigo 3.º daquele regulamento. Na realidade, a argumentação do Acórdão R correspondia às circunstâncias do litígio relativamente ao qual foi proferido, mas não existe razão para ler esse acórdão (e, por extensão, o próprio Regulamento n.º 4/2009) no sentido de que circunscreve os critérios de competência do seu artigo 3.º unicamente ao processo iniciado *pessoalmente* por uma «parte fraca».

48. O Regulamento n.º 4/2009 não estabelece uma equivalência entre «credor» e «requerente» [34] nem entre «devedor» e «requerido». De facto, o artigo 8.º, n.º1, descreve uma situação em que o devedor é o requerente e limita a sua possibilidade de ação no Estado-Membro da residência habitual do credor (sob certas condições).

28 Além das decorrentes de litigar no estrangeiro, comuns a qualquer requerente, uma entidade pública pode encontrar obstáculos ligados precisamente à sua natureza pública.

29 O que implica que, por norma, a execução da decisão necessita de uma declaração prévia de executoriedade (*exequatur*), que está habitualmente sujeita a requisitos de controlo da competência do juiz de origem, respeito dos direitos de defesa, compatibilidade com decisões anteriores, ausência de outro processo pendente sobre o mesmo ou conexo com o foro, não contrariedade à ordem pública do foro e, por vezes, controlo da lei aplicada ao mérito do processo.

30 Refiro-me aqui, exclusivamente, à relação entre os foros do artigo 3.º do Regulamento n.º 4/2009.

31 Esta peculiaridade do Regulamento n.º 4/2009 já havia sido assinalada pelo advogado-geral N. Jääskinen nas suas Conclusões nos processos apensos Sanders e Huber (C-400/13 e C-408/13, EU:C:2014:2171, n.º 62).

32 *Supra*, n.º 34.

33 N.ºs 28 a 33, especialmente n.º 30.

34 A Convenção de Bruxelas de 1968 e o Regulamento n.º 44/2001 também não a estabeleciam. O Relatório Jenard relativo à Convenção alude ao «requerente» e não ao «credor» (p. 25).

49. A definição de credor — como a de devedor — do artigo 2.º do Regulamento n.º 4/2009 só abrange as *pessoas físicas*, mas, como acabei de dizer, não existe uma identidade necessária entre as figuras do «credor» e do «requerente».

50. Por outras palavras, não se depreende do artigo 2.º, n.º 1, ponto 10, do Regulamento n.º 4/2009 que as entidades públicas sub-rogadas na posição de credor não disponham de outros foros além do da residência habitual do requerido. A exclusão da entidade pública da definição do artigo 2.º, n.º 1, ponto 10, apenas significa que os dados da *sua* residência habitual (ou sede) em certo Estado-Membro não justificam a competência judiciária internacional dos tribunais desse Estado por força do artigo 3.º, alínea b) [35].

51. A possibilidade de restringir os critérios de competência ao alcance das entidades públicas foi ponderada no momento do processo legislativo, mas não passou a documento final. O Parlamento, na sua Resolução Legislativa de 13 de dezembro de 2007 [36], propôs dois textos relevantes para o que aqui nos prende: a) no artigo 2.º, ponto 9, a inclusão das entidades públicas no conceito de «devedor»; e b) num novo artigo, o 2.º-A, a previsão de que essas entidades não teriam acesso a um foro distinto do da residência habitual do requerido. Ambas as propostas desapareceram posteriormente [37].

52. Do artigo 64.º do Regulamento n.º 4/2009 resulta mais um argumento à tese que defendo, quando se refere às entidades públicas que reclamam o pagamento de prestações concedidas a título de alimentos:

– o seu n.º 1, no seguimento do considerando 14 [38], estende o conceito de «credor» a entidades públicas, que possam formular pedidos de reconhecimento ou de execução, ou de *exequatur*, se for esse o caso [39];

– o seu n.º 3, que parte dessa premissa, faz corresponder a legitimação conferida com dois tipos de resoluções, das que aqui interessam a «proferida contra um devedor sobre o pedido de uma entidade pública que reclame o pagamento de prestações fornecidas em lugar de alimentos». Uma vez que a situação normal será a de que o pedido de reconhecimento, execução ou *exequatur* seja apresentado no Estado de residência habitual do requerido, a decisão em causa será tomada, por definição, noutro Estado.

53. Assim, o Regulamento n.º 4/2009 admite, ainda que implicitamente, que as entidades públicas utilizem foros de competência diferentes do da residência habitual do devedor.

35 Na doutrina, por exemplo, Lipp, V., *loc. ult. cit.*, n.º 30.

36 Resolução Legislativa do Parlamento Europeu, de 13 de dezembro de 2007, sobre uma proposta de regulamento do Conselho relativo à competência, à lei aplicável, ao reconhecimento, à execução das decisões e à cooperação em matéria de obrigações alimentares [COM (2005) 0649 — C6-0079/2006 — 2005/0259 (CNS)], P6_TA (2007) 0620, emendas 19 e 21 da Proposta da Comissão.

37 V. Documento 14066/08 (Add. 1), de 21 de outubro de 2008, com a proposta do Conselho, aprovada pela Resolução Legislativa do Parlamento de 4 de dezembro de 2008, P6_TA(2008)0574.

38 «É conveniente prever no presente regulamento que o termo "credor" inclui, para efeitos de um pedido de reconhecimento e de execução de uma decisão em matéria de obrigações alimentares, os organismos públicos habilitados a atuar em nome de uma pessoa a quem sejam devidos alimentos ou a solicitar o reembolso de prestações fornecidas ao credor a título de alimentos. […]».

39 O artigo 64.º tem como modelo direto o artigo 36.º da Convenção da Haia de 23 de novembro de 2007 sobre a Cobrança Internacional de Alimentos em Benefício dos Filhos e de Outros Membros da Família: v. o documento 14066/08 (Add. 1), de 21 de outubro de 2008 — a que me refiro na nota 37 —, que contém a proposta do Conselho, artigo 47b, atual artigo 64.º O artigo 36.º da Convenção de Haia mencionado retoma por sua vez (com algumas diferenças) os artigos 18.º e 19.º da Convenção da Haia de 2 de outubro de 1973 sobre o Reconhecimento e Execução de Resoluções Relativas às Obrigações de Alimentos. A qualificação das entidades públicas de «credores», neste contexto, tem como objetivo autorizar o seu recurso à intermediação das autoridades centrais.

3. Os objetivos do Regulamento n.º 4/2009

54. Como já se salientou, o Regulamento n.º 4/2009 visa, de um modo geral, proteger o credor de alimentos. Assim o refere o seu considerando 15, que relaciona esse objetivo com o de garantir a cobrança efetiva dos créditos alimentares em casos transfronteiriços [40].

55. Coaduna-se melhor com esse propósito o facto de a ação de regresso ou de reembolso das entidades públicas legalmente sub-rogadas na posição do credor de alimentos poder ser intentada no local da residência habitual deste último. Assim, facilita-se a cobrança dos créditos por alimentos, pois, com frequência, esse local será também o da sede da entidade pública [41].

56. Poderia argumentar-se que possibilitar, nestes termos, a ação processual das entidades públicas não favorece nem mesmo o credor; nem sequer é verosímil de que deste modo se incentive o pagamento de adiantamentos por conta do direito a alimentos do credor. Recordo que assim o declarou o tribunal *a quo* no Acórdão Blijdenstein, e que o Tribunal de Justiça afastou esse argumento, salientando que as entidades públicas concedem adiantamentos no cumprimento das suas obrigações legais [42].

57. O Regulamento n.º 4/2009 põe o foco, em primeiro lugar, no credor enquanto pessoa física, mas isso não significa forçosamente que limite o objetivo de assegurar a cobrança dos créditos (em casos transfronteiriços) devidos ao referido credor, quando tenha havido uma sub-rogação legal a favor de uma entidade pública.

58. Além disso, a interpretação que sugiro reforça a proteção do credor, ao dotar as regras de competência judiciária do Regulamento n.º 4/2009 de um certo efeito dissuasivo para o devedor, que ficará consciente de que pode ser demandado fora da sua residência habitual, também por uma entidade pública.

59. Ocorre, desta forma, uma mudança qualitativa relativamente ao cenário anterior, contemplado no Acórdão Blijdenstein. Naquele caso, enquanto a entidade pública efetuava as prestações sociais ao credor de alimentos, o devedor (requerido porque não as pagava) aproveitava-se do benefício do foro. Este equilíbrio pode, e deve, ser corrigido.

60. Como já se tinha salientado [43] ao comentar o Acórdão Blijdenstein e as partes recordam nas suas observações, impedir que a entidade pública apresente o seu pedido no local da residência do credor de alimentos desincentiva o devedor a fazer face, voluntariamente, às suas obrigações [44].

4. Outros argumentos adicionais

61. A favor da tese que defendo advoga outra razão, quiçá de menor importância teórica, mas dotada de importância prática: procurar que o tribunal aplique a sua própria lei, na maior medida do possível.

40 V. considerando 45; outros anteriores, como o 22 ou o 31, relacionam o mesmo objetivo com soluções ou partes específicas do regulamento.

41 O argumento, que também consta das observações do Governo Alemão (n.º 20), deveria talvez ser matizado, tendo em conta o facto de, com frequência, o património do devedor se encontrar noutro Estado. Em todo o caso, a entidade pública — ou qualquer requerente — à qual seja permitido recorrer aos tribunais da sua própria sede, coincidente com a residência habitual do próprio credor, obterá mais facilmente um título executivo.

42 Acórdão Blijdenstein, n.º 33.

43 V. Álvarez González, S., «Acción de regreso alimenticio y competencia judicial internacional: un nuevo paso en la progresiva delimitación del artículo 5.2 del Convenio de Bruselas», *La Ley-Unión Europea*, ano XXV, n.º 6116, n.º 5, com outras referências.

44 Observações escritas da Comissão, n.º 25, e do Governo de Espanha, n.º 26.

62. Também alegado no contexto do Acórdão Blijdenstein [45], esse argumento não foi acolhido pelo Tribunal de Justiça, pois não existia naquele momento um instrumento sobre a lei aplicável em matéria de obrigações de alimentos comum aos Estados-Membros [46].

63. Atualmente, esses Estados (com exceção do Reino da Dinamarca) contam com o Protocolo de Haia sobre a Lei Aplicável às Obrigações Alimentares, aprovado pela União, cujo artigo 3.º estabelece, como norma, a aplicação da lei do Estado da residência habitual do credor de alimentos [47].

64. Segundo a mesma ordem de ideias, permitir que a entidade pública reclame no local da residência habitual do credor de alimentos, conduz ao paralelismo *forum/ius*, pois, como já referi, o normal é que esse local seja também o da sede da entidade. Recordo que, nos termos do artigo 64.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4/2009, «[o] direito de uma entidade pública atuar em vez de um indivíduo a quem seja devida a prestação de alimentos ou reclamar o reembolso das prestações fornecidas ao credor a título de alimentos está sujeito à lei que rege a entidade».

65. Finalmente, aceitar, nestes casos, como critério de competência o da residência habitual do credor justifica-se por razões processuais de proximidade e boa administração da justiça, do mesmo modo que o faz o foro da residência habitual do devedor: há uma razão para serem alternativos. Essas razões não desaparecem quando não é o próprio credor quem demanda, mas outra pessoa (pública) que se tenha sub-rogado nos seus direitos.

66. O tribunal do local da residência habitual do credor é o mais bem localizado para determinar quais as necessidades deste último; é, portanto, também o mais bem situado para determinar o que pode reclamar, concretamente, a entidade sub-rogada no crédito do credor de alimentos [48].

5. Consequências sobre o devedor?

67. Por último, acrescento um esclarecimento relativo aos efeitos, para o devedor, do facto de a entidade pública sub-rogada no crédito poder peticionar no Estado da residência habitual deste último. Ao mesmo referem-se também as partes que intervieram no pedido prejudicial.

68. Aceitar esta possibilidade não coloca o devedor demandado numa posição de desvantagem adicional: o tribunal que conhecer o pedido dirigido contra este será, em última instância, o mesmo para o qual se poderia ter dirigido o credor de alimentos enquanto parte diretamente afetada.

45 Conclusões do advogado-geral A. Tizzano, de 10 de abril de 2003, no Acórdão Blijdenstein (C-433/01, EU:C:2003:231, n.os 28 e 29). Ele próprio qualificava este argumento de «acessório».

46 A Convenção de Haia de 2 de outubro de 1973 sobre a Lei Aplicável às Obrigações Alimentares estava em vigor em onze Estados-Membros.

47 Na linha de garantir o paralelismo *forum/ius*, o Protocolo sobre a Lei Aplicável às Obrigações Alimentares, celebrado em Haia, em 23 de novembro de 2007, prevê no seu artigo 4.º, n.º 3, que, «[n]ão obstante o disposto no artigo 3.º, se o credor tiver recorrido à autoridade competente do Estado em que o devedor tem residência habitual, é aplicável a lei do foro […]». Não descarta, porém, outras soluções inspiradas por outros objetivos.

48 Como indica o n.º 50 do Acórdão de 4 de junho de 2020, FX (Oposição à execução de um crédito por alimentos) (C-41/19, EU:C:2020:425), invocando o n.º 80 das Conclusões do advogado-geral M. Bobek, de 27 de fevereiro de 2020 (C-41/19, EU:C:2020:132), a intervenção de uma entidade pública afeta a forma como a dívida é liquidada; não tem impacto sobre o mérito da decisão de alimentos, que não sofre nenhuma alteração.

D. Considerações subsidiárias

69. Se, contrariamente à tese que sustento, o Tribunal de Justiça optar por manter a linha do Acórdão Blijdenstein, entendo que, subsidiariamente, se deveria redimensionar o seu alcance em dois aspetos:

– o foro da residência do credor de alimentos não deve ser circunscrito à ação que este interpõe *pessoalmente* [49]. Essa limitação, na sua leitura mais literal, levaria ao resultado ilógico de excluir, por exemplo, o tutor legal do incapaz (o tutor pode ser uma pessoa singular ou coletiva) do benefício de poder pedir alimentos no local da residência habitual do tutelado;

– não seria adequado manter que «o credor de alimentos, cujas necessidades estão cobertas pelas prestações desse organismo público, também não está numa situação financeira precária» [50]. Esta afirmação poderia conduzir a que o critério de competência dependesse dos recursos do requerente (quer seja o credor de alimentos, quer seja o terceiro que se sub-roga no crédito daquele, quer se trate de uma pessoa singular ou coletiva), forçando até a avaliar, caso a caso, a sua situação de precariedade.

V. Conclusão

70. Tendo em conta o que precede, proponho que o Tribunal de Justiça responda ao Bundesgerichtshof (Supremo Tribunal Federal, Alemanha) nos seguintes termos:

O artigo 3.º, alínea b), do Regulamento (CE) n.º 4/2009 do Conselho, de 18 de dezembro de 2008, relativo à competência, à lei aplicável, ao reconhecimento e à execução das decisões e à cooperação em matéria de obrigações alimentares deve ser interpretado no sentido de que uma entidade pública que tenha fornecido prestações de assistência social a um credor de alimentos e se tenha sub-rogado legalmente no crédito por alimentos pode reclamar essa dívida a quem está obrigado a pagá-la numa ação de regresso, proposta nos tribunais do Estado onde o credor tem a sua residência habitual.

49 *Supra*, n.º 33.

50 Acórdão Blijdenstein, n.º 30.