ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)

7 de Novembro de 2002 *

No processo C-333/00,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 234.° CE, pela Tarkastuslautakunta (Finlândia), destinado a obter, no recurso interposto por

Eila Päivikki Maaheimo,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 4.°, n.° 1, alínea h), 10.°-A, 73.° e 75.° 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 alterada e actualizada pelo Regulamento (CE) n.° 118/97 do Conselho, de 2 de Dezembro de 1996 (JO 1997, L 28, p. 1),

* Língua do processo: finlandês.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: R. Schintgen, presidente da Segunda Secção, exercendo funções de presidente da Sexta Secção, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric (relatora), e J. N. Cunha Rodrigues, juízes,

advogado-geral: F. G. Jacobs,
secretário: L. Hewlett, administradora,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação do Governo finlandês, por E. Bygglin, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por H. Michard e M. Huttunen, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações do Governo finlandês e da Comissão na audiência de 10 de Janeiro de 2002,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 7 de Março de 2002,

profere o presente

Acórdão

1 Por decisão de 31 de Maio de 2000, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 11 de Setembro seguinte, a Tarkastuslautakunta (a seguir «comissão de recurso em matéria de segurança social») submeteu, nos termos do artigo 234.° CE, três questões prejudiciais relativas à interpretação dos artigos 4.°, n.° 1, alínea h), 10.°-A, 73.° e 75.° 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 alterada e actualizada pelo Regulamento (CE) n.° 118/97 do Conselho, de 2 de Dezembro de 1996 (JO 1997, L 28, p. 1, a seguir «Regulamento n.° 1408/71»).

2 Estas questões foram suscitadas no âmbito dum litígio que opõe E. P. Maaheimo à Kansaneläkelaitos (caixa nacional de pensões) a respeito da recusa desta última de pagar a E. P. Maaheimo o subsídio de guarda de crianças no domicílio previsto pela laki (1128/1996) lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta (lei relativa aos subsídios de guarda de crianças no domicílio e de guarda privada, a seguir «lei sobre o subsídio de guarda de crianças no domicílio»).

Regulamentação comunitária

3 O artigo 4.°, n.° 1, alínea h), do Regulamento n.° 1408/71 dispõe:

«O presente regulamento aplica-se a todas as legislações relativas aos ramos de segurança social que respeitam a:

[...]

h) prestações familiares.»

4 O artigo 1.°, alínea u), i), do referido regulamento define as «prestações familiares» como designando «quaisquer prestações em espécie ou pecuniárias destinadas a compensar os encargos familiares no âmbito de uma legislação prevista no n.° 1, alínea h), do artigo 4.°, excluindo os subsídios especiais de nascimento ou de adopção mencionados no Anexo II».

5 Nos termos do artigo 4.°, n.° 4, do Regulamento n.° 1408/71, está excluída do âmbito de aplicação material deste regulamento, designadamente, a «assistência social e médica».

6 O artigo 14.°, n.° 1, alínea a), do Regulamento n.° 1408/71 prevê que «a pessoa que exerça uma actividade assalariada no território de um Estado-Membro ao serviço de uma empresa de que normalmente depende e que seja destacada por

esta empresa para o território de outro Estado-Membro a fim de aí efectuar um trabalho por conta desta última continua sujeita à legislação do primeiro Estado-Membro, desde que o período previsível desse trabalho não exceda doze meses [...]».

7 O artigo 73.° do Regulamento n.° 1408/71 dispõe:

«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 [...]».

8 Nos termos do artigo 75.°, n.° 1, primeiro período, do Regulamento n.° 1408/71, as prestações familiares são concedidas, nos casos referidos no artigo 73.° do referido regulamento, pela instituição competente do Estado a cuja legislação o trabalhador assalariado ou não assalariado esteja sujeito. Nos termos do segundo período deste número, são concedidas, em conformidade com as normas que estas instituições apliquem, quer a pessoa singular ou colectiva à qual estas prestações devam ser pagas resida, permaneça ou tenha a sua sede no território do Estado competente quer no de outro Estado-Membro.

9 Nos termos do seu artigo 4.°, n.° 2-A, alínea a), o Regulamento n.° 1408/71 aplica-se às prestações especiais de carácter não contributivo previstas numa legislação ou num regime que não sejam os referidos no n.° 1 do mesmo artigo, quando tais prestações se destinarem a abranger, a título supletivo, complementar ou acessório, as eventualidades correspondentes aos ramos visados no referido n.° 1. O artigo 10.°-A, n.° 1, do Regulamento n.° 1408/71 dispõe que as pessoas a quem este regulamento é aplicável beneficiam das prestações especiais pecuniárias de carácter não contributivo referidas no n.° 2-A do artigo 4.° do mesmo

regulamento exclusivamente no território do Estado-Membro em que residam e ao abrigo da legislação desse Estado, na medida em que tais prestações sejam mencionadas no Anexo II A do referido regulamento. A República da Finlândia não fez constar o subsídio de guarda de crianças no domicílio no referido anexo.

Legislação nacional

10 Nos termos da laki (36/1973) lasten päivähoidosta (lei sobre a guarda de crianças, a seguir «lei sobre a guarda de crianças»), na Finlândia, ambos os progenitores, bem como qualquer pessoa que tenha a seu cargo uma criança, têm o direito à sua colocação numa creche municipal a partir do momento em que expire o seu direito à concessão do subsídio parental e até ao momento em que a criança atinja a idade da escolaridade obrigatória. Nos termos do § 11a, n.° 1, desta lei, o município zelará por propor aos titulares deste direito um serviço de guarda de crianças. Nos termos do n.° 2 do mesmo pärágrafo, os pais que optem por não requerer um lugar na creche têm direito a um subsídio nos termos da lei sobre o subsídio de guarda de crianças no domicílio.

11 Nos termos do § 1 da lei sobre o subsídio de guarda de crianças no domicílio, esta tem por objecto regular o direito ao subsídio financeiro concedido para organizar a guarda da criança como alternativa à sua colocação na creche que está prevista na lei sobre a guarda de crianças. Nos termos do § 3, primeiro parágrafo, da lei sobre o subsídio de guarda de crianças no domicílio, «[o] subsídio previsto pela presente lei está sujeito à condição de os pais da criança ou de quem tenha a criança a seu cargo não optarem por um lugar no serviço de guarda a que se refere o § 11a, n.° 1, da lei sobre a guarda de crianças e de a criança residir efectivamente na Finlândia».

12 Nos termos do § 2 da lei sobre o subsídio de guarda de crianças no domicílio, entende-se por «subsídio de guarda de crianças no domicílio» o subsídio que é pago aos pais ou a qualquer outra pessoa que tenha crianças a seu cargo para organizar a sua guarda e que inclui o montante de base (hoitoraha) e, eventualmente, o subsídio complementar de guarda (hoitolisä). O montante de base é pago por cada criança de uma família e varia em função da idade e do número de crianças. O subsídio complementar de guarda, que está definido no § 5 da lei sobre o subsídio de guarda de crianças no domicílio, é pago integralmente por uma única criança por família se o rendimento familiar mensal for inferior ao limite dos rendimentos determinado em função do número de membros da família.

13 Além disso, o § 20 da referida lei permite um subsídio na forma de um montante suplementar municipal (kunnallinen lisä). Dispõe que, «[s]em prejuízo das disposições da presente lei sobre o montante de base e o subsídio complementar de guarda, pode ser pago por decisão do município um montante suplementar em acréscimo ao montante de base e ao subsídio complementar de guarda (montante suplementar municipal)». Contudo, as questões prejudiciais não se referem a este subsídio.

14 É aos municípios que incumbe o financiamento da organização da guarda de crianças. Todavia, por força do § 8 da lei sobre o subsídio de guarda de crianças no domicílio, é à caixa nacional de pensões que cabe efectuar as operações previstas pela lei. No que respeita ao financiamento do subsídio de guarda de crianças no domicílio, o § 9 da mesma lei dispõe que o município deve reembolsar os custos ocasionados com este subsídio à caixa nacional de pensões.

O litígio na causa principal

15 E. P. Maaheimo, recorrente na causa principal, é nacional finlandesa, tal como o seu marido e os seus filhos. Tendo obtido a licença para assistência à família,

pôde ocupar-se dos seus filhos em casa. A partir de 8 de Janeiro de 1998, recebeu o subsídio de guarda de crianças no domicílio. No decurso do período compreendido entre 1 de Maio de 1998 e 30 de Abril de 1999, o seu marido trabalhou na Alemanha como trabalhador destacado. De 10 de Julho de 1998 a 31 de Março de 1999, E. P. Maaheimo instalou-se na Alemanha com os seus filhos e o seu marido. Em seu entender, a sua residência permanente manteve-se em Helsínquia. Durante este período, toda a família continuou coberta pela legislação da segurança social finlandesa.

16 Por decisão de 27 de Agosto de 1998, a caixa nacional de pensões cessou o pagamento a E. P. Maaheimo do subsídio de guarda de crianças no domicílio com efeitos a partir de 10 de Agosto de 1998. Esta decisão foi tomada em aplicação do § 3, primeiro parágrafo, da lei sobre o subsídio de guarda de crianças no domicílio e com o fundamento de que, na realidade, as crianças não residiam na Finlândia.

17 Foi negado provimento ao recurso interposto por E. P. Maaheimo desta decisão para a comissão do seguro de doença por decisão de 1 de Março de 1999. Em 31 de Março de 1999, a recorrente interpôs na comissão de recurso em matéria de segurança social recurso de anulação da decisão da comissão do seguro de doença, pedindo que a caixa nacional de pensões seja condenada a continuar a pagar o subsídio.

18 Foi nestas condições que esta comissão, órgão independente que conhece em última instância dos recursos em matéria de subsídios de guarda de crianças no domicílio, decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) O subsídio de guarda de crianças no domicílio, concedido nos termos da laki lasten kotihoidon tuesta ja yksityisen hoidon tuesta (lei relativa aos subsídios de guarda de crianças no domicílio e de guarda privada), integra-se no domínio de aplicação do direito comunitário enquanto prestação familiar na

acepção do artigo 4.°, n.° 1, 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 alterada e actualizada pelo Regulamento (CEE) n.° 2001/83 do Conselho, de 2 de Junho de 1983, com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) n.° 3427/89 do Conselho, de 30 de Outubro de 1989?

2) Se for esse o caso, os artigos 73.° e 75.° do Regulamento n.° 1408/71, tendo em conta o artigo 10.°-A do mesmo regulamento e o facto de a lei finlandesa não ser mencionada no Anexo II A do regulamento, impõem o pagamento do subsídio de guarda de crianças no domicílio relativamente a uma criança da família de um trabalhador assalariado que está temporariamente destacado noutro Estado-Membro, também no caso em que não estiver cumprida a condição de residência efectiva prevista na lei nacional, com o resultado de não ser possível efectuar a opção legalmente prevista entre um lugar numa creche municipal e o subsídio de guarda de crianças no domicílio ou de essa escolha não ter sido realmente efectuada?

3) No caso de o subsídio de guarda de crianças no domicílio não estar abrangido pelo direito comunitário ao abrigo das disposições acima referidas, existem outras regras de direito comunitário que imponham o seu pagamento noutro Estado-Membro no caso referido em 2)?»

Quanto às questões prejudiciais

19 Há que referir que, tendo em conta a data dos factos na causa principal, a versão aplicável do Regulamento n.° 1408/71 parece ser a alterada e actualizada pelo Regulamento n.° 118/97, pelo que é esta última versão que há que interpretar. Sublinhe-se, todavia, que as disposições relevantes do Regulamento n.° 1408/71 mantiveram-se essencialmente inalteradas.

Quanto à primeira questão

20 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende, essencialmente, saber se um subsídio como o subsídio de guarda de crianças no domicílio em questão na causa principal pode ser considerado uma prestação familiar na acepção do artigo 4.°, n.° 1, alínea h), do Regulamento n.° 1408/71.

21 O Governo finlandês sustenta, em primeiro lugar, que o subsídio de guarda de crianças no domicílio não se relaciona com um dos riscos enumerados no n.° 1 do artigo 4.° do Regulamento n.° 1408/71, mas que corresponde à assistência social no sentido do n.° 4 do mesmo artigo. Remete, a este respeito, para o acórdão de 11 de Junho de 1998, Kuusijärvi (C-275/96, Colect., p. I-3419, n.° 60), no qual o Tribunal de Justiça indicou que deve ser equiparada a uma prestação familiar uma prestação que visa permitir a um dos progenitores consagrar-se à guarda de um filho de tenra idade e, mais precisamente, retribuir a educação dispensada à criança, compensar as outras despesas de guarda e educação e, eventualmente, atenuar as desvantagens financeiras resultantes da renúncia a um rendimento proveniente de uma actividade profissional. Ora, no caso em apreço, a concessão do subsídio de guarda de crianças no domicílio não pressupõe que seja o próprio progenitor a guardar a criança no domicílio nem que se retire da vida profissional devido a esta guarda. O objectivo do referido subsídio é a organização da guarda da criança durante o dia. Portanto, não se destina a compensar os encargos familiares, mas faz parte de uma organização municipal de serviços sociais.

22 A este respeito, há que recordar que, segundo jurisprudência constante, uma prestação só pode ser considerada uma prestação de segurança social se for concedida, sem se proceder a qualquer apreciação individual e discricionária das necessidades pessoais, aos beneficiários com base numa situação legalmente definida (v., designadamente, acórdãos de 16 de Julho de 1992, Hughes, C-78/91, Colect., p. I-4839, n.° 15, e de 15 de Março de 2001, Offermanns, C-85/99, Colect., p. I-2261, n.° 28).

23 Uma prestação como o subsídio de guarda de crianças no domicílio em questão na causa principal preenche esta condição: as disposições relativas à concessão do referido subsídio conferem aos beneficiários um direito legalmente definido e o montante de base, bem como o subsídio complementar de guarda, são concedidos automaticamente às pessoas que satisfaçam certos critérios objectivos, sem se proceder a qualquer apreciação individual e discricionária das necessidades pessoais.

24 Uma prestação como a que está em questão na causa principal insere-se também na definição das prestações familiares e relaciona-se, portanto, com o risco mencionado no artigo 4.°, n.° 1, alínea h), do Regulamento n.° 1408/71. Com efeito, destina-se a compensar os encargos familiares na acepção do artigo 1.°, alínea u), i), do mesmo regulamento.

25 Como o Tribunal de Justiça concluiu no n.° 41 do acórdão Offermanns, já referido, a expressão «compensar os encargos familiares», que figura no artigo 1.°, alínea u), i), do Regulamento n.° 1408/71, que define as «prestações 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.

26 É certo que uma das finalidades da lei sobre o subsídio de guarda de crianças no domicílio é a organização da guarda das crianças. Todavia, decorre da decisão de reenvio que o subsídio de guarda de crianças no domicílio também se destina a compensar as despesas com a guarda e a educação e, assim, a atenuar os encargos financeiros. Por conseguinte, verifica-se que existe um nexo estreito entre os encargos familiares e o subsídio em questão na causa principal, pelo que uma prestação como o subsídio de guarda de crianças no domicílio deve ser considerada uma prestação familiar na acepção do artigo 4.°, n.° 1, alínea h), do Regulamento n.° 1408/71.

27 O Governo finlandês alega, em segundo lugar, que é o município no território do qual a família reside que deve fornecer os lugares numa creche pública e que suporta os custos dos subsídios de guarda de crianças no domicílio pagos aos pais. Dado que o direito a um lugar numa creche pública está sujeito a uma condição de residência, a concessão do subsídio deverá, ela também, ser sujeita à mesma condição.

28 A este respeito, basta considerar que o direito ao subsídio de guarda de crianças no domicílio não está de forma alguma sujeito à falta de lugares numa creche pública e também não depende de um pedido anterior para a obtenção de tal lugar. O próprio Governo finlandês admitiu, na audiência, que os pais podem livremente optar alternativamente entre a colocação numa creche pública e a cobrança do subsídio de guarda de crianças no domicílio.

29 Há, pois, que responder à primeira questão que uma prestação como o subsídio de guarda de crianças no domicílio previsto pela lei sobre o subsídio de guarda de crianças no domicílio constitui uma prestação familiar na acepção do artigo 4.°, n.° 1, alínea h), do Regulamento n.° 1408/71.

Quanto à segunda questão

30 Em conformidade com a alínea a) do n.° 1 do artigo 14.° do Regulamento n.° 1408/71, o trabalhador destacado continua sujeito à legislação do Estado no qual ele e a sua família normalmente residem — a legislação finlandesa na causa principal —, desde que o período previsível desse trabalho não exceda doze meses.

31 Nos termos do artigo 73.° do Regulamento n.° 1408/71, o trabalhador 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.

32 Há que salientar que, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal (v., neste sentido, acórdãos de 19 de Fevereiro de 1981, Beeck, 104/80, Recueil, p. 503, n.os 7 e 8; Hughes, já referido, n.° 28, e de 10 de Outubro de 1996, Hoever e Zachow, C-245/94 e C-312/94, Colect., p. I-4895, n.° 38, e Kuusijärvi, já referido, n.° 69), o artigo 73.° do Regulamento n.° 1408/71 também se aplica a um trabalhador que vive com a sua família num Estado-Membro diferente daquele cuja legislação lhe é aplicável.

33 Quando é esse o caso, o cônjuge do trabalhador tem também o direito de invocar o referido artigo (v. acórdão Hoever e Zachow, já referido, n.° 38).

34 Como o Tribunal de Justiça tem constantemente decidido, o artigo 73.° do Regulamento n.° 1408/71 visa evitar que um Estado-Membro possa fazer depender a concessão de uma prestação familiar da residência dos membros da família do trabalhador no Estado-Membro que concede a prestação, a fim de não dissuadir o trabalhador comunitário de exercer o seu direito à livre circulação (v., designadamente, acórdão de 12 de Junho de 1997, Merino García, C-266/95, Colect., p. I-3279, n.° 28). Por conseguinte, é *a fortiori* contrário à finalidade do referido artigo instituir uma condição de residência efectiva.

35 A circunstância de um progenitor, como a recorrente na causa principal, já não poder optar pela colocação numa creche municipal não pode pôr em causa esta conclusão. Com efeito, como foi referido no n.° 28 do presente acórdão, os pais são livres de optarem alternativamente entre a colocação numa creche pública e o recebimento do subsídio de guarda de crianças no domicílio.

36 Os artigos 75.° e 10.°-A do Regulamento n.° 1408/71, mencionados a este respeito pelo órgão jurisdicional de reenvio, não põem em questão esta conclusão. Com efeito, o artigo 75.° não derroga as disposições do artigo 73.° do referido regulamento. Quanto ao artigo 10.°-A, apenas respeita às prestações especiais não contributivas a que se refere o Anexo II A do mesmo regulamento. Não estando o subsídio finlandês de guarda no domicílio mencionado nesse anexo, o artigo 10.°-A não pode ser aplicado.

37 Portanto, uma pessoa que se encontre numa situação como a da recorrente na causa principal pode invocar as disposições do artigo 73.° do Regulamento n.° 1408/71.

38 À luz das precedentes considerações, há que responder à segunda questão que o artigo 73.° do Regulamento n.° 1408/71 deve ser interpretado no sentido de que, se a concessão de uma prestação como o subsídio de guarda de crianças no domicílio em questão na causa principal depender da residência efectiva da criança no território do Estado-Membro competente, esta condição deve ser considerada como estando satisfeita quando a criança resida no território doutro Estado-Membro.

Quanto à terceira questão

39 Tendo em conta a resposta dada à primeira questão, não há que responder à terceira questão.

Quanto às despesas

40 As despesas efectuadas pelo Governo finlandês e pela Comissão, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

pronunciando-se sobre as questões submetidas pela Tarkastuslautakunta, por decisão de 31 de Maio de 2000, declara:

1) **Uma prestação como o subsídio de guarda de crianças no domicílio previsto pela laki (1128/96) lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta (lei relativa aos subsídios de guarda de crianças no domicílio e de guarda privada) constitui uma prestação familiar na acepção do artigo 4.°, n.° 1, alínea h), 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 os membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, na versão alterada e actualizada pelo Regulamento (CE) n.º 118/97 do Conselho, de 2 de Dezembro de 1996.

2) O artigo 73.º do Regulamento n.º 1408/71, na sua versão alterada e actualizada pelo Regulamento n.º 118/97, deve ser interpretado no sentido de que, se a concessão de uma prestação como o subsídio de guarda de crianças no domicílio em questão na causa principal depender da residência efectiva da criança no território do Estado-Membro competente, esta condição deve ser considerada como estando satisfeita quando a criança resida no território doutro Estado-Membro.

Schintgen Skouris Macken

Colneric Cunha Rodrigues

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 7 de Novembbro de 2002.

O secretário

R. Grass

O presidente da Sexta Secção

J.-P. Puissochet