ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)
29 de Abril de 2004 *

No processo C-160/02,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 234.° CE, pelo Oberster Gerichtshof (Áustria), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

Friedrich Skalka

e

Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 4.°, n.° 2a, e 10.°-A e do Anexo II A 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 (JO L 149, p. 2; EE 05 F1 p. 98), na redacção 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: alemão.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: J. N. Cunha Rodrigues, presidente de secção, J.-P. Puissochet (relator) e F. Macken, juízes,

advogada-geral: J. Kokott,
secretário: M.-F. Contet, administradora principal,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação do Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft, por P. Bachmann, Rechtsanwalt,

— em representação do Governo austríaco, por H. Dossi, na qualidade de agente,

— em representação do Governo alemão, por W.-D. Plessing, na qualidade de agente,

— em representação do Governo neerlandês, por H. G. Sevenster, na qualidade de agente,

— em representação do Governo finlandês, por T. Pynnä, na qualidade de agente,

— em representação do Governo do Reino Unido, por J. E. Collins, na qualidade de agente, assistido por E. Sharpston, QC,

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

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações do Governo austríaco, representado por G. Hesse, na qualidade de agente, do Governo do Reino Unido, representado por C. Jackson, na qualidade de agente, assistida por E. Sharpston, e da Comissão, representada por G. Braun, na audiência de 23 de Outubro de 2003,

ouvidas as conclusões da advogada-geral apresentadas na audiência de 25 de Novembro de 2003,

profere o presente

Acórdão

1 Por despacho de 26 de Março de 2002, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 30 de Abril seguinte, o Oberster Gerichtshof submeteu, nos termos do artigo 234.° CE, uma questão prejudicial sobre a interpretação dos artigos 4.°,

n.º 2a, e 10.º-A e do Anexo II A do Regulamento (CEE) n.º 1408/71 do Conselho, de 14 de Junho de 1971, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade (JO L 149, p. 2; EE 05 F1 p. 98), na redacção alterada e actualizada pelo Regulamento (CE) n.º 118/97 do Conselho, de 2 de Dezembro de 1996 (JO 1997, L 28, p. 1, a seguir «Regulamento n.º 1408/71»).

2 Esta questão foi suscitada no âmbito de um litígio entre F. Skalka e o Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (organismo da segurança social das profissões industriais e artesanais, a seguir «Sozialversicherungsanstalt»), a respeito da recusa de este organismo conceder a F. Skalka o «subsídio compensatório» em relação à sua pensão de reforma prevista na Gewerbliche Sozialversicherungsgesetz (Lei Federal de 11 de Outubro de 1978, relativa à segurança social das pessoas não assalariadas que trabalham no comércio, a seguir «GSVG»).

Enquadramento jurídico

Regulamentação comunitária

3 O artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1408/71 dispõe:

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

[...]

c) Prestações de velhice;

[...]»

4 Nos termos do artigo 4.°, n.° 2a, do referido regulamento, este aplica-se às prestações especiais de carácter não contributivo previstas numa legislação ou num regime que não sejam os referidos no n.° 1 deste artigo ou que sejam excluídos a título do n.° 4 do mesmo artigo, quando tais prestações se destinarem a cobrir, a título supletivo, complementar ou acessório, as eventualidades correspondentes aos ramos referidos nas alíneas a) a h) do n.° 1 do referido artigo.

5 O artigo 10.°-A, n.° 1, do Regulamento n.° 1408/71 estabelece:

«Não obstante o disposto no artigo 10.° e no título III, as pessoas a quem o presente regulamento é aplicável beneficiam das prestações especiais pecuniárias de carácter não contributivo referidas no n.° 2a do artigo 4.° 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. As prestações são pagas pela instituição do local de residência e ficam a cargo desta última.»

6 O Anexo II A do Regulamento n.° 1408/71, que tem por epígrafe «Prestações especiais de carácter não contributivo», inclui, no ponto «K. Áustria», alínea a), a seguinte menção:

«Subsídio compensatório (Lei Federal de 9 de Setembro de 1955 relativa ao sistema de Segurança Social — ASVG, Lei Federal de 11 de Outubro de 1978

relativa à Segurança Social das Pessoas que trabalham no Comércio — GSVG e Lei Federal de 11 de Outubro de 1978 relativa à Segurança Social dos Agricultores — BSVG).»

Regulamentação nacional

7 O sistema austríaco de seguro de pensão tem por objectivo garantir ao segurado, na velhice ou em caso de diminuição da sua capacidade de trabalho, uma prestação que tenha em conta o nível de vida que tinha antes da sua passagem à reforma ou à situação de invalidez.

8 Se a prestação não permitir garantir um nível de vida adequado, chamado «nível de referência», em caso de períodos de seguro demasiado curtos ou se a base de cálculo for bastante reduzida, a legislação austríaca prevê o pagamento de um subsídio compensatório. O regime de subsídios compensatórios está previsto, para uma situação como a do litígio no processo principal, na Lei Federal de 9 de Setembro de 1955, relativa ao sistema de segurança social, e na GSVG.

9 Nos termos do § 149, n.° 1, da GSVG, se o montante da pensão, acrescido, por força do § 150 do mesmo diploma, do rendimento líquido proveniente de outras fontes, bem como de qualquer outro montante que deva ser tomado em consideração, não atingir o nível de referência, o titular da pensão tem direito a um subsídio compensatório igual à diferença entre o nível de referência e o rendimento pessoal, desde que o interessado tenha a sua residência habitual na Áustria.

10 Este subsídio compensatório só pode ser pago a um beneficiário de um direito a pensão no âmbito do seguro de pensão legal e constitui uma prestação complementar dessa pensão. É calculado oficiosamente pela Administração, no momento em que é requerida a pensão, sem necessidade de apresentar requerimento separado, e é pago pelo organismo segurador ao mesmo tempo que a pensão.

11 O financiamento do subsídio compensatório está previsto no § 156 da GSVG. O n.º 1 desta disposição prevê que, sem prejuízo do disposto no seu n.º 2, o subsídio compensatório deve ser reembolsado pelo *Land* austríaco onde se encontra a sede do organismo de assistência que paga ao beneficiário. Nos termos do referido n.º 2, o Estado Federal participa nas despesas resultantes do pagamento dos subsídios compensatórios e determina a sua participação na Finanzausgleichsgesetz (lei de perequação financeira).

12 Na realidade, o financiamento do subsídio compensatório é completamente assegurado pelo Estado Federal.

Litígio no processo principal e questão prejudicial

13 O demandante no processo principal, F. Skalka, é nacional austríaco. Desde 1 de Maio de 1990, recebe uma pensão por incapacidade para o trabalho que lhe é paga pelo Sozialversicherungsanstalt. Após ter completado 60 anos, esta mesma prestação foi-lhe concedida como pensão de velhice antecipada, em consequência de um período prolongado de seguro.

14 F. Skalka tem residência habitual em Tenerife (Espanha), desde finais de 1990. Em 16 de Dezembro de 1999, requereu ao Sozialversicherungsanstalt a atribuição de um subsídio compensatório, com base na GSVG. Em 12 de Outubro de 2000, este organismo indeferiu o pedido com o fundamento de que F. Skalka tinha a sua residência habitual no estrangeiro e de que a prestação em causa não podia ser exportada.

15 F. Skalka interpôs recurso deste indeferimento. Os tribunais que decidem do mérito entenderam, em primeira instância e em recurso, que o subsídio compensatório é uma prestação especial de carácter não contributivo, na acepção do artigo 10.°-A do Regulamento n.° 1408/71, e que não pode, por força deste artigo, ser atribuído a uma pessoa que resida habitualmente num Estado-Membro diferente da República da Áustria.

16 Os dois órgãos jurisdicionais não consideraram útil submeter ao Tribunal de Justiça uma questão prejudicial relativa à qualificação jurídica, à luz do Regulamento n.° 1408/71, da prestação em causa no processo principal, uma vez que o acórdão de 8 de Março de 2001, Jauch (C-215/99, Colect., p. I-1901), fornece, neste ponto, elementos de resposta suficientes.

17 F. Skalka, considerando que devia ser dirigido um pedido ao Tribunal de Justiça, interpôs recurso de revista da decisão do tribunal de recurso para o Oberster Gerichtshof, que decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a questão prejudicial seguinte:

«As disposições do artigo 10.°-A do Regulamento [n.° 1408/71] e as do Anexo II A deste deverão ser interpretadas no sentido de que o subsídio compensatório previsto na acepção da Lei Federal austríaca, de 11 de Outubro de 1978, relativa à segurança social das pessoas não assalariadas que trabalham no comércio, se insere no seu âmbito de aplicação e, consequentemente, deve ser considerado uma prestação especial de carácter não contributivo, na acepção do

artigo 4.°, n.° 2a, do mesmo regulamento, de modo que, no caso de um trabalhador que, como o demandante, após o dia 1 de Junho de 1992, preencha os requisitos para a atribuição da referida prestação, se deve aplicar exclusivamente a norma de coordenação estabelecida pelo referido artigo 10.°-A?»

Questão prejudicial

18 Com a sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o subsídio compensatório, previsto na GSVG, prestação inscrita no Anexo II A do Regulamento n.° 1408/71, constitui uma prestação especial de carácter não contributivo na acepção do artigo 4.°, n.° 2a, do referido regulamento, de modo que, ao caso de uma pessoa como o demandante no processo principal, que, após o dia 1 de Junho de 1992, preenche os requisitos para a atribuição da referida prestação, se deve aplicar exclusivamente, a contar de 1 de Janeiro de 1995, data de adesão da República da Áustria à União Europeia, o sistema de coordenação estabelecido pelo artigo 10.°-A do mesmo regulamento e, por consequência, só dele pode beneficiar uma pessoa que resida habitualmente na Áustria.

19 As disposições derrogatórias à natureza exportável das prestações de segurança social, previstas no artigo 10.°-A do Regulamento n.° 1408/71, devem ser interpretadas estritamente. Esta disposição apenas visa as prestações que satisfaçam os requisitos estabelecidos no artigo 4.°, n.° 2a, do referido regulamento, a saber, as prestações que tenham simultaneamente um carácter especial e não contributivo e que sejam mencionadas no Anexo II A do referido regulamento (acórdão Jauch, já referido, n.° 21).

20 Como foi lembrado no n.° 6 do presente acórdão, o subsídio compensatório figura na lista das prestações especiais de carácter não contributivo, na acepção do artigo 4.°, n.° 2a, do Regulamento n.° 1408/71, que é objecto do Anexo II A do mesmo regulamento.

21 Falta por isso averiguar se, por um lado, a prestação em causa se reveste de carácter especial e se abrange, a título supletivo, complementar ou acessório as eventualidades que correspondem a um ou a vários ramos da segurança social visados no artigo 4.°, n.° 1, do Regulamento n.° 1408/71 e se, por outro lado, tal prestação apresenta carácter não contributivo.

Prestação especial

22 Para o Sozialversicherungsanstalt, para todos os governos que apresentaram observações e para a Comissão, as prestações especiais objecto do artigo 4.°, n.° 2a, são prestações especiais de carácter misto. Caracterizam-se pelo facto de se relacionarem, por um lado, com a segurança social, na medida em que atribuem direitos às pessoas que satisfazem as condições para receberem a respectiva prestação de segurança social e, por outro, com a assistência social, uma vez que não se baseiam em períodos de actividade ou de contribuição e visam atenuar um estado de necessidade manifesta.

23 O subsídio compensatório austríaco satisfaz os critérios desenvolvidos pelo Tribunal de Justiça no acórdão de 27 de Setembro de 1988, Lenoir (313/86, Colect., p. 5391).

24 Este subsídio tem por função assegurar um complemento de rendimento aos beneficiários de prestações de segurança social insuficientes, garantindo um mínimo de meios de subsistência a essas pessoas, cujos rendimentos se situam abaixo de um limite fixado por lei. Ao ter como objectivo garantir um rendimento mínimo vital aos titulares da pensão, esta prestação tem o carácter de auxílio social. Uma tal prestação está sempre estreitamente relacionada com a situação económica e social do país em causa, e o seu montante, fixado por lei, tem em conta o nível de vida desse país. Por conseguinte, perde-se a sua finalidade se for concedida fora do país de residência.

25 Uma prestação especial na acepção do artigo 4.°, n.° 2a, do Regulamento n.° 1408/71 define-se pela sua finalidade. Deve substituir ou complementar uma prestação de segurança social e apresentar as características de um auxílio social justificado por razões económicas e sociais e decidido por uma regulamentação que fixa critérios objectivos (v., neste sentido, acórdãos de 4 de Novembro de 1997, Snares, C-20/96, Colect., p. I-6057, n.os 33, 42 e 43; de 11 de Junho de 1998, Partridge, C-297/96, Colect., p. I-3467, n.° 34, e de 31 de Maio de 2001, Leclère e Deaconescu, C-43/99, Colect., p. I-4265, n.° 32).

26 Tal como reconheceram todos os intervenientes, o subsídio compensatório austríaco completa uma pensão de velhice ou de invalidez. Apresenta o carácter de assistência social na medida em que visa assegurar um mínimo vital ao beneficiário, no caso de pensão insuficiente. A sua atribuição assenta em critérios objectivos definidos por lei. Em consequência, deve ser qualificado de «prestação especial» na acepção do Regulamento n.° 1408/71.

Prestação de carácter não contributivo

27 Para o Sozialversicherungsanstalt, para todos os governos que apresentaram observações e para a Comissão, o subsídio compensatório austríaco não tem carácter contributivo.

28 O critério determinante na matéria é o do financiamento real da prestação (v., neste sentido, acórdão Jauch, já referido, n.os 32 e 33). O Tribunal de Justiça averigua se o financiamento é assegurado directa ou indirectamente por contribuições sociais ou por recursos públicos.

29 No que toca ao subsídio compensatório austríaco, as despesas são suportadas provisoriamente pelo organismo social, que é, depois, integralmente reembolsado pelo respectivo *Land,* o qual recebe do orçamento federal os montantes necessários para o financiamento da prestação. As contribuições dos segurados nunca entram neste financiamento.

30 Está, por conseguinte, demonstrado que o subsídio compensatório austríaco deve ser entendido como tendo carácter não contributivo na acepção do artigo 4.°, n.° 2a, do Regulamento n.° 1408/71.

31 Há que responder ao Oberster Gerichtshof que as disposições do artigo 10.°-A do Regulamento n.° 1408/71 e as do Anexo II A deste regulamento devem ser interpretadas no sentido de que o subsídio compensatório, na acepção da GSVG, se insere no âmbito de aplicação do dito regulamento e, por conseguinte, constitui uma prestação especial de carácter não contributivo, na acepção do artigo 4.°, n.° 2a, do mesmo regulamento, de modo que, ao caso de um trabalhador que, após 1 de Junho de 1992, preenche os requisitos para a atribuição da referida prestação, se deve aplicar exclusivamente, a partir de 1 de Janeiro de 1995, data de adesão da República da Áustria à União Europeia, o sistema de coordenação estabelecido pelo referido artigo 10.°-A.

Quanto às despesas

32 As despesas efectuadas pelos Governos austríaco, alemão, neerlandês, finlandês e do Reino Unido 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 (Quarta Secção),

pronunciando-se sobre a questão submetida pelo Oberster Gerichtshof, por despacho de 26 de Março de 2002, declara:

As disposições do artigo 10.°-A 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 redacção alterada e actualizada pelo Regulamento (CE) n.° 118/97 do Conselho, de 2 de Dezembro de 1996, e as do Anexo II A deste regulamento devem ser interpretadas no sentido de que o subsídio compensatório, na acepção da Gewerbliche Sozialversicherungsgesetz (lei federal relativa à segurança social das pessoas não assalariadas que trabalham no comércio), se insere no âmbito de aplicação do dito regulamento e, por conseguinte, constitui uma prestação especial de carácter não contributivo na acepção do artigo 4.°, n.° 2a, do mesmo regulamento, de modo que, ao caso de um trabalhador que, após 1 de Junho de 1992, preenche os requisitos para a atribuição da referida prestação, se deve aplicar exclusivamente, a partir de 1 de Janeiro de 1995, data de adesão da República da Áustria à União Europeia, o sistema de coordenação estabelecido pelo referido artigo 10.°-A.

Cunha Rodrigues Puissochet Macken

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 29 de Abril de 2004.

O secretário

R. Grass

O presidente da Quarta Secção

J. N. Cunha Rodrigues