



## Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

11 de julho de 2013\*

«Diretiva 2006/123/CE — Âmbito de aplicação *ratione materiae* — Serviços de cuidados de saúde — Serviços sociais — Centros de dia e de noite que prestam apoio e cuidados aos idosos»

No processo C-57/12,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE, apresentado pela Cour constitutionnelle (Bélgica), por decisão de 25 de janeiro de 2012, entrado no Tribunal de Justiça em 3 de fevereiro de 2012, no processo

**Fédération des maisons de repos privées de Belgique (Femarbel) ASBL**

contra

**Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale,**

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: A. Tizzano (relator), presidente de secção, M. Berger, A. Borg Barthet, E. Levits e J.-J. Kasel, juízes,

advogado-geral: P. Cruz Villalón,

secretário: C. Strömholm, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 17 de janeiro de 2013,

vistas as observações apresentadas:

- em representação da Fédération des maisons de repos privées de Belgique (Femarbel) ASBL, por M. Vastmans, avocate,
- em representação da Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale, por B. Fonteyn, na qualidade de agente, assistido por P. Slegers e S. Engelen, avocats,
- em representação do Governo neerlandês, por B. Koopman e C. Wissels, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por I. Rogalski e C. Vrignon, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 14 de março de 2013,

profere o presente

\* Língua do processo: francês.

## Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 2.º, n.º 2, alíneas f) e j), da Diretiva 2006/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno (JO L 376, p. 36).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Fédération des maisons de repos privées de Belgique (Femarbel) ASBL (a seguir «Femarbel») à Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale (a seguir «COCOM») a propósito dos conceitos de «serviços de cuidados de saúde» e de «serviços sociais».

## Quadro jurídico

### *Direito da União*

- 3 O considerando 7 da Diretiva 2006/123 precisa:

«A presente diretiva estabelece um quadro jurídico geral aplicável a uma ampla variedade de serviços, tendo simultaneamente em conta as particularidades de cada tipo de atividade ou de profissão e o respetivo sistema de regulação. [...] A presente diretiva toma ainda em consideração outros objetivos de interesse geral, designadamente a proteção do ambiente, a segurança pública e a saúde pública, bem como a necessidade de respeitar a legislação laboral.»

- 4 O considerando 22 desta diretiva enuncia:

«A exclusão dos cuidados de saúde do âmbito de aplicação da presente diretiva deverá abranger os serviços de prestação de cuidados de saúde e os serviços farmacêuticos prestados por profissionais da saúde a doentes com o objetivo de avaliar, manter ou restabelecer o seu estado de saúde nos casos em que essas atividades estejam reservadas a uma profissão de saúde regulamentada no Estado-Membro em que os serviços são prestados.»

- 5 O considerando 27 da referida diretiva tem a seguinte redação:

«A presente diretiva não deverá abranger os serviços sociais no setor da habitação, da assistência à infância e os serviços dispensados às famílias e pessoas necessitadas que são prestados pelo Estado a nível nacional, regional ou local por prestadores especialmente mandatados pelo Estado para tal ou por instituições de solidariedade social reconhecidas pelo Estado enquanto tais com o objetivo de assegurar apoio aos que estão temporária ou permanentemente mais necessitados, seja porque auferem um rendimento familiar insuficiente ou porque são total ou parcialmente dependentes, e aos que correm o risco de serem marginalizados. Estes serviços são essenciais para garantir os direitos fundamentais da dignidade e da integridade humanas e são uma manifestação dos princípios da coesão e da solidariedade social, não devendo ser prejudicados pela presente diretiva.»

- 6 O artigo 2.º da mesma diretiva dispõe:

«1. A presente diretiva é aplicável aos serviços fornecidos pelos prestadores estabelecidos num Estado-Membro.

2. A presente diretiva não se aplica às seguintes atividades:

[...]

f) Serviços de cuidados de saúde, prestados ou não no âmbito de uma estrutura de saúde, e independentemente do seu modo de organização e financiamento a nível nacional e do seu carácter público ou privado;

[...]

j) Serviços sociais no setor da habitação, da assistência à infância e serviços dispensados às famílias e às pessoas permanente ou temporariamente necessitadas, prestados pelo Estado, por prestadores mandatados pelo Estado ou por instituições de solidariedade social reconhecidas pelo Estado enquanto tais;

[...]»

7 O artigo 4.º da Diretiva 2006/123 prevê:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

[...]

6) ‘Regime de autorização’: qualquer procedimento que tenha por efeito obrigar um prestador ou um destinatário a efetuar uma diligência junto de uma autoridade competente para obter uma decisão formal ou uma decisão tácita relativa ao acesso a uma atividade de serviço ou ao seu exercício».

8 O artigo 3.º da Diretiva 2011/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2011, relativa ao exercício dos direitos dos doentes em matéria de cuidados de saúde transfronteiriços (JO L 88, p. 45), tem a seguinte redação:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

a) ‘Cuidados de saúde’, os serviços de saúde prestados por profissionais de saúde aos doentes com o objetivo de avaliar, manter ou reabilitar o seu estado de saúde, incluindo a prescrição, a dispensa e o fornecimento de medicamentos e dispositivos médicos;

[...]

f) ‘Profissional de saúde’, um médico, um enfermeiro responsável por cuidados gerais, um dentista, uma parteira ou um farmacêutico nos termos da Diretiva 2005/36/CE, ou outro profissional cuja atividade no setor dos cuidados de saúde constitua uma profissão regulamentada nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º da Diretiva 2005/36/CE, ou ainda uma pessoa considerada profissional de saúde nos termos da legislação do Estado-Membro de tratamento;

[...]»

#### *Direito belga*

9 O Projeto de regulamento de 21 de junho de 2007 (*Doc. Parl., Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, 2006-2007, B-102/1, p. 1*) enuncia:

«Em virtude do presente regulamento, o Collège réuni terá as condições para levar a cabo uma política de vigilância de todos os estabelecimentos destinados aos idosos e poderá assegurar o desenvolvimento de uma oferta diversificada de estabelecimentos prestando especificamente atenção à atualização dos serviços prestados a esta população fragilizada.

[...] O projeto de vida é um elemento central do acolhimento da pessoa. A pessoa deve, a qualquer momento, poder viver a sua vida de forma ativa e participativa.»

- 10 O Regulamento de 24 de abril de 2008 relativo aos estabelecimentos de acolhimento ou de alojamento para idosos (*Moniteur belge* de 16 de maio de 2008, p. 25666, a seguir «Regulamento de 2008») enuncia no seu artigo 2.º:

«Para efeitos da aplicação do presente regulamento, deve entender-se por:

[...]

4º Estabelecimentos para idosos:

[...]

e) Centro de dia: edifício ou parte de edifício, qualquer que seja a denominação, implantado numa casa de repouso ou com ligação a uma casa de repouso, que oferece uma estrutura de acolhimento, durante o dia, a idosos que vivem no seu próprio domicílio e beneficiam no centro do apoio e dos cuidados adequados à perda de autonomia;

[...]

g) Centro de noite: edifício ou parte de edifício, qualquer que seja a denominação, implantado numa casa de repouso, que oferece uma estrutura de acolhimento, durante a noite, a idosos que, apesar de viverem no seu próprio domicílio, necessitam durante a noite de vigilância, apoio e cuidados de saúde que não lhes podem ser assegurados pelas pessoas que lhes são próximas de forma contínua.»

- 11 O artigo 4.º do Regulamento de 2008 tem a seguinte redação:

«O Collège réuni pode, mediante parecer da Secção, definir o programa de todos ou de parte dos estabelecimentos para idosos referidos no artigo 2.º, n.º 4, exceto os previstos no artigo 2.º, n.º 4, alínea b), β [...]»

- 12 Nos termos do artigo 6.º do referido regulamento:

«É proibido abrir ou explorar um estabelecimento novo referido no artigo 2.º, n.º 4, ou abrir ou explorar uma extensão da capacidade de acolhimento ou de alojamento de um desses estabelecimentos existentes sem autorização do Collège réuni, quando o estabelecimento em causa fizer parte de uma categoria de estabelecimentos para a qual o Collège réuni tenha definido o programa nos termos do capítulo II. A autorização prevista no parágrafo 1, que significa que um projeto se insere no programa, designa-se ‘autorização específica de abertura ou de exploração’ [...]»

- 13 O artigo 11.º, n.º 1, do mesmo regulamento prevê:

«Nenhum estabelecimento referido no artigo 2.º, n.º 4, alíneas a), b) α, c), d), e), f) ou g), pode ser aberto e nenhum gestor pode oferecer serviços num estabelecimento referido no artigo 2.º, n.º 4, alínea b) α, sem licença prévia.

A licença é concedida pelo Collège réuni, mediante parecer da Secção, por um período máximo de seis anos, renovável.

A decisão de licenciamento, prevista no parágrafo 2, fixa o número máximo de idosos que podem ser alojados ou acolhidos no estabelecimento.

Para efeitos de licenciamento pelo Collège réuni, o estabelecimento deve respeitar, sendo caso disso, as normas definidas pelas autoridades federais competentes, bem como as normas que o Collège réuni pode, mediante parecer da Secção, adotar relativamente a cada categoria de estabelecimentos referida no artigo 2.º, n.º 4.

Estas normas são relativas:

- 1º à admissão e acolhimento dos idosos;
- 2º ao respeito do idoso, dos seus direitos e liberdades constitucionais e legais, tendo em conta o seu estado de saúde e o seu direito de viver uma vida conforme com a dignidade humana, incluindo do ponto de vista sexual e afetivo [...];
- 3º ao projeto de vida bem como às modalidades de participação e de informação dos idosos ou dos seus representantes;
- 4º ao exame e ao tratamento das queixas dos idosos ou dos seus representantes;
- 5º à alimentação, à higiene e aos cuidados a dispensar;
- 6º ao número, à qualificação, ao plano de formação, à moralidade e às exigências mínimas de presença do pessoal e da direção, bem como, no que respeita a esta última, aos requisitos de experiência exigida;
- 7º exceto nos estabelecimentos referidos no artigo 2.º, n.º 4, alínea b), β, às normas de arquitetura e de segurança específicas dos estabelecimentos;
- 8º exceto nos estabelecimentos referidos no artigo 2.º, n.º 4, alínea b), β, ao contrato de acolhimento ou de alojamento; o Collège réuni determina o respetivo conteúdo.

O contrato deve, designadamente, mencionar, de forma clara e taxativa, os elementos abrangidos pelo preço diário, bem como as despesas que podem ser faturadas, quer como suplementos quer como adiantamentos a favor de terceiros, para além do preço diário.

[...]»

- 14 O artigo 13.º do Regulamento de 2008 dispõe:

«O Collège réuni concede uma autorização de funcionamento provisório aos estabelecimentos que disponham da autorização prevista no artigo 7.º [...] que apresentem o primeiro pedido de licenciamento, desde que verificados os requisitos de admissibilidade fixados pelo referido Collège, mediante parecer da Secção.

Esta autorização é concedida por um período de um ano, renovável uma vez, e fixa o número máximo de idosos que podem ser alojados ou acolhidos no estabelecimento [...]»

- 15 O artigo 19.º do referido regulamento tem a seguinte redação:

«As decisões de licenciamento, de autorização de funcionamento provisório, de revogação de autorização de funcionamento provisório, de recusa ou de revogação de licenciamento e de encerramento de um estabelecimento são comunicadas ao bourgmestre dentro de sessenta dias. [...]»

16 No que se refere às normas relativas aos centros de dia, o Despacho do Collège réuni, de 3 de dezembro de 2009, que fixa as normas de licenciamento aplicáveis aos estabelecimento de acolhimento ou de alojamento para idosos e que especifica as definições de agrupamento e de fusão, bem com as normas especiais que devem respeitar (*Moniteur belge* de 17 de dezembro de 2009, p. 79487, a seguir «Despacho de 2009»), prevê no seu artigo 210.º:

«O apoio necessário é prestado aos idosos incapazes de realizar sozinhos os atos da vida diária.»

17 O referido despacho dispõe no seu artigo 211.º, primeiro e segundo parágrafos:

«Sendo caso disso, é elaborado, para cada idoso, um registo de cuidados que indica, nomeadamente, a data da visita do médico assistente, as suas diretrizes, os medicamentos e os cuidados a ministrar e, eventualmente, as dietas.

Sendo caso disso, este registo indica igualmente todos os serviços prestados pelo pessoal enfermeiro e paramédico consultado pelo idoso, para efeitos da continuidade dos cuidados no âmbito do centro de dia. O registo inclui também as notas e as observações do pessoal que tenha prestado os referidos serviços e a sua notificação ao pessoal escolhido pelo idoso.»

18 O artigo 213.º do Despacho de 2009 tem a seguinte redação:

«Quando necessário, um enfermeiro assegura a distribuição e a administração ao idoso dos medicamentos receitados pelo médico assistente.»

19 O artigo 216.º, primeiro e segundo parágrafos, do referido despacho prevê:

«Cada centro estabelece um programa de animação e de atividades para estimular a manutenção da autonomia dos idosos e a sua participação na vida social.

Este programa é concebido de forma a responder às necessidades diárias socioculturais dos idosos, mais concretamente, e visa, mais concretamente, as atividades direcionadas para os atos da vida diária, o domínio paramédico e do bem-estar, a educação sobre a saúde, bem como as atividades culturais e participativas [...]»

20 Quanto às normas relativas aos centros de noite, o artigo 238.º do Despacho de 2009 enuncia:

«O regulamento interno inclui obrigatoriamente as seguintes menções suplementares:

[...]

3º As modalidades segundo as quais o idoso pode recorrer ao pessoal da enfermagem ou paramédico da casa de repouso em que se encontra o centro;

4º A livre escolha do médico, do fisioterapeuta e do pessoal paramédico, para efeitos dos cuidados adicionais aos ministrados pelo estabelecimento [...];

5º As modalidades segundo as quais o centro assegura a continuidade da administração dos medicamentos aos idosos.»

21 O artigo 242.º do referido despacho prevê:

«O idoso pode beneficiar do apoio, dos cuidados e da vigilância de que necessitar.»

### Litígio no processo principal e questão prejudicial

- 22 No território da Região de Bruxelas-Capital, a COCOM está habilitada a exercer as suas competências próprias nas matérias «personalizáveis», como a política da terceira idade, em relação aos particulares e às instituições, aos centros e aos serviços que, devido à sua organização, não podem ser considerados exclusivos das Comunidades Flamengo ou Francesa.
- 23 Neste contexto, em 24 de abril de 2008, a Assemblée réunie da COCOM adotou o Regulamento de 2008 a fim de prover um quadro legislativo para todos os estabelecimentos para idosos.
- 24 Nos termos do artigo 4.º do Regulamento de 2008, os estabelecimentos expressamente nele mencionados, entre os quais figuram as residências de serviços, os centros de dia e os centros de noite, podem ser objeto de um programa. Quando esse programa estiver definido, como decorre do artigo 6.º do mesmo regulamento, é proibido abrir ou explorar um desses estabelecimentos sem autorização para o efeito do Collège réuni da COCOM.
- 25 Na aceção dos artigos 11.º a 19.º do referido regulamento, todos os estabelecimentos referidos, nomeadamente as residências de serviços, os centros de dia e os centros de noite, devem obter uma autorização de funcionamento provisório e posteriormente uma licença para exercerem a sua atividade. Com base neste artigo 11.º, o Collège réuni da COCOM adotou o Despacho de 2009, a fim de fixar as normas de licenciamento aplicáveis aos estabelecimentos de acolhimento ou de alojamento para idosos.
- 26 Em 15 de fevereiro de 2010, a Femarbel pediu ao Conseil d'État a anulação do referido despacho, alegando o caráter inconstitucional das disposições jurídicas em que assenta, a saber, as do Despacho de 2008 relativas, por um lado, aos procedimentos de autorização e de licenciamento, bem como de programação, e, por outro, às regras respeitantes à fixação dos preços faturados.
- 27 Por partilhar das dúvidas da Femarbel, o Conseil d'État submeteu à Cour constitutionnelle três questões prejudiciais, das quais as duas primeiras suscitam problemas relativos à compatibilidade com os artigos 10.º e 11.º da Constituição, lidos em conjugação com a Diretiva 2006/123, dos regimes relativos ao licenciamento e à programação instituídos pelo referido despacho a fim de as residências de serviços, os centros de dia e os centros de noite poderem exercer a sua atividade.
- 28 A este respeito, por entender que a referida apreciação da compatibilidade impunha determinar previamente se os estabelecimentos em causa podiam estar compreendidos no âmbito de aplicação da Diretiva 2006/123, a Cour constitutionnelle considerou que é esse o caso das residências de serviços. Em contrapartida, sublinhou que nem as disposições internas pertinentes nem os articulados apresentados pelas partes permitiam esclarecer as dúvidas quanto à aplicabilidade desta diretiva aos centros de dia e aos centros de noite.
- 29 Nestas condições, a Cour constitutionnelle decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:
- «Devem os serviços de cuidados de saúde referidos no artigo 2.º, n.º 2, alínea f)[, da Diretiva 2006/123] e os serviços sociais referidos no artigo 2.º, n.º 2, alínea j), da [mesma] ser interpretados no sentido de que estão excluídos do âmbito de aplicação da diretiva os centros de dia, na aceção do [R]egulamento [de 2008], na medida em que prestam [apoio] e cuidados adequados à perda de autonomia dos idosos, bem como os centros [...] de noite, na aceção do mesmo regulamento, na medida em que prestam [apoio] e cuidados de saúde que não podem ser assegurados aos idosos de forma contínua pelas pessoas que lhes são próximas?»

### Quanto à questão prejudicial

- 30 Com a sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, no essencial, se o artigo 2.º, n.º 2, alíneas f) e j), da Diretiva 2006/123 deve ser interpretado no sentido de que os centros de dia e os centros de noite, por prestarem apoio e cuidados de saúde aos idosos, estão excluídos do âmbito de aplicação desta diretiva.
- 31 A este respeito, importa salientar que a referida diretiva, como decorre do artigo 1.º, lido em conjugação com os considerandos 2 e 5 da mesma, estabelece disposições gerais que visam eliminar as restrições à liberdade de estabelecimento dos prestadores de serviços nos Estados-Membros e à livre circulação de serviços entre os Estados-Membros, a fim de contribuir para a realização de um mercado interno livre e concorrencial (v., neste sentido, acórdão de 5 de abril de 2011, *Société fiduciaire nationale d'expertise comptable*, C-119/09, Colet., p. I-2551, n.º 26).
- 32 Assim, a Diretiva 2006/123 é aplicável, nos termos dos seus artigos 2.º, n.º 1, e 4.º, a qualquer atividade económica não assalariada prestada geralmente mediante remuneração por um prestador estabelecido num Estado-Membro, quer esteja ou não instalado de forma estável e contínua no Estado-Membro de destino, sem prejuízo das atividades expressamente excluídas, entre as quais figuram, nomeadamente, as relativas aos «serviços de cuidados de saúde» e aos «serviços sociais», referidos, respetivamente, no dito artigo 2.º, n.º 2, alínea f), e no mesmo artigo 2.º, n.º 2, alínea j), disposições a que se refere a questão prejudicial submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio.
- 33 Neste contexto, a fim de dar uma resposta útil a esse órgão jurisdicional, devem precisar-se os elementos constitutivos dos conceitos de «serviços de cuidados de saúde» e de «serviços sociais», de modo a que aquele possa determinar se e, sendo caso disso, em que medida os centros de dia e os centros de noite proporcionam atividades excluídas do âmbito de aplicação da referida diretiva. Com efeito, só no caso de assegurarem a título principal essas atividades é que esses centros escapam às regras estabelecidas na diretiva.
- 34 Em primeiro lugar, para compreender o alcance da exclusão prevista no artigo 2.º, n.º 2, alínea f), da Diretiva 2006/123, importa interpretar o conceito de «serviços de cuidados de saúde» fazendo referência não só ao texto desta disposição mas também à sua finalidade e à sua economia, no contexto do sistema instituído pela diretiva.
- 35 Desde logo, no que se refere à letra do referido artigo 2.º, n.º 2, alínea f), importa assinalar que o conceito de «serviços de cuidados de saúde» adotado pelo legislador da União é bastante amplo, no sentido de que inclui os serviços relativos à saúde humana, quer sejam ou não assegurados no âmbito de estabelecimentos de cuidados e independentemente da forma como são organizados e financiados a nível nacional ou da sua natureza pública ou privada.
- 36 Em seguida, no que se refere à finalidade e à economia do artigo 2.º, n.º 2, alínea f), da Diretiva 2006/123, há que salientar que, como enunciado no considerando 22 da mesma, a exclusão dos cuidados de saúde do âmbito de aplicação desta diretiva visa abranger todos os serviços de cuidados de saúde e farmacêuticos prestados por profissionais da saúde aos pacientes «com o objetivo de avaliar, manter ou restabelecer o seu estado de saúde», desde que essas atividades estejam «reservadas a uma profissão de saúde regulamentada no Estado-Membro em que os serviços são prestados».
- 37 Tal conclusão decorre igualmente do manual de execução da diretiva «serviços» (a seguir «manual»), que acrescenta simplesmente que a exclusão do âmbito de aplicação da Diretiva 2006/123 dos serviços no domínio dos cuidados de saúde abrange as atividades direta e estritamente ligadas ao estado de saúde humana e, portanto, não abarca as atividades destinadas unicamente a melhorar o bem-estar ou a permitir a relaxação, como os clubes desportivos ou de *fitness*. É, de resto, o que decorre da Diretiva



2011/24, cujo artigo 3.º, alínea a), define os «cuidados de saúde» como «serviços de saúde prestados por profissionais de saúde aos doentes com o objetivo de avaliar, manter ou reabilitar o seu estado de saúde, incluindo a prescrição, a dispensa e o fornecimento de medicamentos e dispositivos médicos».

- 38 Por último, esta interpretação ampla do conceito de «serviços de cuidados de saúde», e, por conseguinte, do alcance da exclusão dos mesmos do âmbito de aplicação da Diretiva 2006/123, é corroborada pela análise do sistema instituído pela mesma.
- 39 A este respeito, deve observar-se que, como decorre do seu considerando 7, a referida diretiva estabelece um quadro jurídico geral aplicável a uma ampla variedade de serviços, tendo, no entanto, simultaneamente em conta as particularidades de cada tipo de atividade e do respetivo sistema de regulação, bem como outros objetivos de interesse geral, incluindo a proteção da saúde pública. Daqui decorre que o legislador da União pretendeu expressamente assegurar o respeito de um equilíbrio entre, por um lado, o objetivo de eliminar os obstáculos à liberdade de estabelecimento dos prestadores de serviços e à livre circulação de serviços e, por outro, a exigência de salvaguardar as especificidades de determinadas atividades sensíveis, nomeadamente as relacionadas com a proteção da saúde humana.
- 40 É à luz destas precisões que compete ao juiz nacional verificar se as atividades prestadas a título principal pelos centros de dia e pelos centros de noite estão abrangidas pelo conceito de «serviços de cuidados de saúde», na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea f), da Diretiva 2006/123, e se, por conseguinte, os referidos centros estão excluídos do âmbito de aplicação da mesma.
- 41 Em concreto, incumbe ao referido juiz verificar se as atividades de cuidados asseguradas tanto nos centros de dia, ao abrigo, nomeadamente, dos artigos 211.º e 213.º do Despacho de 2009, como a distribuição e a administração por um enfermeiro dos medicamentos receitados pelo médico assistente, como nos centros de noite, em conformidade com o artigo 238.º deste despacho, como as dispensadas pelo pessoal da enfermagem ou paramédico da casa de repouso em causa, visam efetivamente avaliar, manter ou restabelecer o estado de saúde dos idosos, são prestadas por um profissional da saúde e constituem uma parte principal de todos os serviços oferecidos por esses centros.
- 42 Em segundo lugar, no que se refere aos «serviços sociais» previstos no artigo 2.º, n.º 2, alínea j), da Diretiva 2006/123, decorre da leitura conjugada desta disposição com o considerando 27 desta diretiva que só estão abrangidos por este conceito os serviços que preenchem dois requisitos cumulativos.
- 43 O primeiro requisito tem por objeto a natureza das atividades exercidas, que devem dizer respeito, nomeadamente, como também explica o manual, ao apoio e à assistência aos idosos em situação permanente ou temporária de necessidades especiais devido à falta total ou parcial de independência e que corram assim o risco de serem marginalizados. Trata-se, por outras palavras, de atividades essenciais para garantir o direito fundamental à dignidade e à integridade humanas, e que constituem uma manifestação dos princípios de coesão social e de solidariedade.
- 44 O segundo requisito diz respeito ao estatuto do prestador dos serviços, os quais podem ser assegurados pelo próprio Estado, por uma instituição de solidariedade social reconhecida como tal pelo Estado ou por um prestador de serviços privado mandatário deste último.
- 45 Embora seja verdade que o texto do artigo 2.º, n.º 2, alínea j), da Diretiva 2006/123 não contém nenhuma indicação explícita quanto às circunstâncias em que se pode considerar que esse prestador de serviços foi mandatado pelo Estado, não deixa de ser verdade que, a este respeito, figuram indicações úteis no manual, no n.º 2.3. da Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho da União Europeia, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões da União Europeia, que acompanha a Comunicação intitulada «Um mercado único para a Europa do século XXI — Os serviços de interesse geral, incluindo os serviços sociais de interesse geral: um novo

compromisso europeu» [COM(2007) 725 final], bem como nos n.ºs 23, 24 e 41 da Resolução do Parlamento Europeu, de 5 de julho de 2011, sobre o futuro dos serviços sociais de interesse geral [2009/2222(INI)].

- 46 No que se refere ao conteúdo do referido mandato, importa observar que, como também é confirmado pelo manual, um prestador de serviços privado deve ser considerado mandatado pelo Estado na medida em que tem a «obrigação» de prestar os serviços sociais que lhe foram confiados.
- 47 Ora, do ponto de vista do referido prestador, esta «obrigação» deve ser entendida, como decorre igualmente das referidas comunicação e resolução, no sentido de que implica, por um lado, o compromisso de prestar os serviços em causa e, por outro, a necessidade de o fazer respeitando determinadas condições específicas de exercício. Estas últimas visam, nomeadamente, assegurar que esses serviços sejam oferecidos em conformidade com as exigências quantitativas e qualitativas estabelecidas e de modo a garantir a igualdade de acesso às prestações, sem prejuízo, em princípio, de uma compensação financeira adequada, devendo os parâmetros com base nos quais a compensação é calculada ser previamente definidos de forma objetiva e transparente (v., por analogia, acórdão de 10 de junho de 2010, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-140/09, Colet., p. I-5243, n.º 38 e jurisprudência referida).
- 48 No que se refere às características do mandato, na verdade, como alegou a COCOM nas suas observações escritas, a Diretiva 2006/123 não impõe uma forma jurídica especial, pelo que estas características podem variar de Estado-Membro para Estado-Membro. Todavia, não deixa de ser verdade que devem ser preenchidos determinados critérios mínimos, como, nomeadamente, a existência de um ato que atribui de forma clara e transparente a um prestador de serviços privado a obrigação de serviço social que lhe incumbe (v., por analogia, acórdão *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, já referido, n.º 37 e jurisprudência referida).
- 49 Assim, o mero facto de uma autoridade nacional adotar medidas que, por razões de interesse geral, impõem regras de autorização ou de funcionamento a todos os operadores de um dado setor económico não é, em si, constitutivo desse mandato para efeitos da aplicação do artigo 2.º, n.º 2, alínea j), da referida diretiva.
- 50 Compete ao juiz nacional verificar, à luz destas indicações, se as atividades prestadas a título principal pelos centros de dia e pelos centros de noite constituem «serviços sociais» na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea j), da Diretiva 2006/123 e estão, assim, abrangidas pela exclusão prevista nesta disposição.
- 51 Em especial, por um lado, o referido juiz deverá apreciar se, como parece resultar do artigo 2.º, quarto parágrafo, alíneas e) e g), do Regulamento de 2008, lido em conjugação com os artigos 216.º e 242.º do Despacho de 2009, as referidas atividades têm realmente carácter social, na medida em que visam prestar aos idosos, respetivamente, o «apoio adequado à perda de autonomia» acompanhado de um programa de animação específico, ou o apoio necessário «que não pode ser assegurado pelos familiares de forma contínua». A este respeito, importa salientar que o Projeto de regulamento de 21 de junho de 2007 pode revelar-se útil para efeitos desta apreciação, na medida em que enuncia que esses serviços devem ser prestados «a uma população fragilizada» de forma a permitir-lhe, «a qualquer momento, viver a sua vida de forma ativa e participativa».
- 52 Por outro lado, cabe ao juiz nacional determinar se o licenciamento concedido pelo Collège réuni da COCOM, em conformidade com o artigo 11.º do Regulamento de 2008, constitui um ato de poder público que atribui de forma clara e transparente às pessoas que exploram os centros de dia e os centros de noite uma verdadeira obrigação de assegurar, no respeito de determinadas condições específicas de exercício, esses serviços e se tal licenciamento pode, portanto, ser considerado um mandato na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea j), da Diretiva 2006/123.

53 Atendendo às considerações precedentes, há que responder à questão submetida da seguinte forma:

- O artigo 2.º, n.º 2, alínea f), da Diretiva 2006/123 deve ser interpretado no sentido de que a exclusão dos serviços de cuidados de saúde do âmbito de aplicação desta diretiva abrange qualquer atividade destinada a avaliar, manter ou restabelecer o estado de saúde dos pacientes, desde que essa atividade seja exercida por profissionais reconhecidos como tais em conformidade com a legislação do Estado-Membro em causa, independentemente da organização, das modalidades de financiamento e da natureza pública ou privada do estabelecimento em que são assegurados os cuidados. Cabe ao juiz nacional verificar se os centros de dia e os centros de noite, atendendo à natureza das atividades asseguradas por profissionais de saúde nesses centros e ao facto de essas atividades constituírem uma parte principal dos serviços oferecidos por esses centros, estão excluídos do âmbito de aplicação da referida diretiva.
- O artigo 2.º, n.º 2, alínea j), da Diretiva 2006/123 deve ser interpretado no sentido de que a exclusão dos serviços sociais do âmbito de aplicação desta diretiva se estende a qualquer atividade relativa, nomeadamente, ao apoio e à assistência aos idosos, desde que seja assegurada por um prestador de serviços privado mandatado pelo Estado mediante um ato que atribui de forma clara e transparente uma verdadeira obrigação de assegurar, no respeito de determinadas condições específicas de exercício, tais serviços. Cabe ao juiz nacional verificar se os centros de dia e os centros de noite, em função da natureza das atividades de apoio e de assistência aos idosos asseguradas nesses centros a título principal, bem como do seu estatuto como decorre da regulamentação belga aplicável, estão excluídos do âmbito de aplicação da referida diretiva.

#### Quanto às despesas

54 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Primeira Secção) declara:

**O artigo 2.º, n.º 2, alínea f), da Diretiva 2006/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno, deve ser interpretado no sentido de que a exclusão dos serviços de cuidados de saúde do âmbito de aplicação desta diretiva abrange qualquer atividade destinada a avaliar, manter ou restabelecer o estado de saúde dos pacientes, desde que essa atividade seja exercida por profissionais reconhecidos como tais em conformidade com a legislação do Estado-Membro em causa, independentemente da organização, das modalidades de financiamento e da natureza pública ou privada do estabelecimento em que são assegurados os cuidados. Cabe ao juiz nacional verificar se os centros de dia e os centros de noite, atendendo à natureza das atividades asseguradas por profissionais de saúde nesses centros e ao facto de essas atividades constituírem uma parte principal dos serviços oferecidos por esses centros, estão excluídos do âmbito de aplicação da referida diretiva.**

**O artigo 2.º, n.º 2, alínea j), da Diretiva 2006/123 deve ser interpretado no sentido de que a exclusão dos serviços sociais do âmbito de aplicação desta diretiva se estende a qualquer atividade relativa, nomeadamente, ao apoio e à assistência aos idosos, desde que seja assegurada por um prestador de serviços privado mandatado pelo Estado mediante um ato que atribui de forma clara e transparente uma verdadeira obrigação de assegurar, no respeito de determinadas condições específicas de exercício, tais serviços. Cabe ao juiz nacional verificar se os centros de dia e os centros de noite, em função da natureza das atividades de apoio e de assistência aos idosos asseguradas nesses centros a título principal, bem como do seu estatuto como decorre da regulamentação belga aplicável, estão excluídos do âmbito de aplicação da referida diretiva.**

Assinaturas