

Versão anonimizada

Tradução

C-96/20 – 1

Processo C-96/20

Pedido de decisão prejudicial

Data de entrada:

24 de fevereiro de 2020

Órgão jurisdicional de reenvio:

Corte suprema di cassazione (Supremo Tribunal de Cassação, Itália)

Data da decisão de reenvio:

7 de novembro de 2019

Recorrente:

Ordine Nazionale Biologi

MX

NY

OZ

Recorrida:

Presidenza del Consiglio dei Ministri

REPÚBLICA ITALIANA

**A CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE (SUPREMO TRIBUNAL DE
CASSAÇÃO, ITÁLIA)**

PRIMEIRA SECÇÃO CÍVEL

[*Omissis*] [*tramitação processual*]

DESPACHO INTERLOCUTÓRIO

no recurso [*omissis*] interposto por:

PT

Ordine Nazionale biologi (Ordem dos Biólogos, Itália) [omissis]

– recorrente

contra

Presidenza del Consiglio dei Ministri (Presidência do Conselho de Ministros, Itália) [omissis]

– recorrida no recurso

subordinado –

[omissis]

do Acórdão n.º 3817/2015 da CORTE D'APPELLO di ROMA (Tribunal de Recurso de Roma, Itália), de 19 de junho de 2015;

[Omissis] [tramitação processual]

MATÉRIA DE FACTO

A Ordine Nazionale dei Biologi (Ordem dos Biólogos, Itália), bem como os doutores em biologia MX, NY, [omissis] e OZ, intentaram uma ação no Tribunale di Roma (Tribunal de Primeira Instância de Roma, Itália) contra a Presidenza del Consiglio dei Ministri (Presidência do Conselho de Ministros, Itália) [omissis] [e outras entidades públicas], citada em 10 de junho de 2008, invocando a violação do direito de serem designados responsáveis pelo serviço de sangue, reconhecido – verificados os requisitos específicos de experiência que os recorrentes possuem – aos licenciados em ciências biológicas e aos licenciados em medicina e cirurgia, pelo artigo 9.º, n.º 2, da Diretiva 2002/98/CE, que estabelece normas de qualidade e segurança em relação à colheita, análise, processamento, armazenamento e distribuição de sangue humano e de componentes sanguíneos.

Os recorrentes alegaram que o Decreto Legislativo n.º 261 de 2007, que transpõe a referida diretiva, tinha, ao invés, reconhecido, no artigo 6.º, n.º 2, como título de acesso aos cargos de responsáveis pelo serviço apenas o diploma de licenciado em medicina e em cirurgia, impedindo assim a categoria dos biólogos de poderem ser designados pessoas responsáveis, através de um regime jurídico que violava a legislação europeia, a qual não era aplicada.

O Tribunal de Primeira Instância em que a ação foi tramitada [omissis] julgou improcedente o pedido [omissis]; excluiu [omissis] a aplicabilidade direta da diretiva, na parte em que visa adotar regras gerais e os princípios para a criação dos serviços de sangue, para cuja constituição e funcionamento a legislação nacional era necessária. Na parte em que respeitava à responsabilidade do Estado por transposição incorreta da diretiva, o pedido foi julgado improcedente, com base no pressuposto de que a legislação europeia deixa ao Estado a liberdade de

optar entre médicos e biólogos ou de escolher ambos, e de que, conseqüentemente, se tratava de uma opção soberana e discricionária.

A decisão foi confirmada pela Corte d'Appello di Roma (Tribunal de Recurso de Roma, Itália) [omissis] no Acórdão n.º 3817, de 19 de junho de 2015 [omissis] [omissis] [repetição dos fundamentos da sentença de primeira instância].

A Ordine Nazionale dei Biologi (Ordem dos Biólogos, Itália), MX, NY, e OZ interpuseram recurso de cassação do acórdão [omissis] [tramitação processual], invocando dois fundamentos que a Presidenza del Consiglio dei Ministri (Presidência do Conselho de Ministros, Itália) contestou [omissis] [tramitação processual].

MATÉRIA DE DIREITO

1. Com o primeiro fundamento, invocando a violação do artigo 2909.º do *codice civile* (Código Civil, Itália) e do artigo 112.º do *codice di procedura civile* (Código de Processo Civil, Itália), os recorrentes alegam que a Corte d'Appello (Tribunal de Recurso) errou na interpretação do pedido de que fosse declarado o direito, conferido pelo artigo 9.º, n.º 2, da diretiva e não transposto pelo Estado italiano, de os doutores em biologia poderem ser designados como «pessoa responsável» por um serviço de sangue.
2. Com o segundo fundamento, invoca-se a violação dos artigos 10.º e 117.º da Costituzione della Repubblica (Constituição da República) italiana, do artigo 288.º, TFUE, do artigo 9.º da Diretiva 2002/98/CE, e do artigo 12.º das disposições preliminares do Código Civil italiano. Os recorrentes afirmam que o acórdão considerou erradamente que a diretiva não tem aplicabilidade direta: no artigo 9.º, n.º 2, a mesma não faz distinção entre os licenciados em medicina e cirurgia e os licenciados em biologia, os quais, no caso de experiência prática igual, são considerados idóneos para serem nomeados pessoas responsáveis pelos referidos serviços.
3. Na [contestação] [omissis], a Presidenza del Consiglio dei Ministri (Presidência do Conselho de Ministros, Itália) invoca a violação dos artigos 112.º e 276.º, n.º 2, do *codice di procedura civile* (Código de Processo Civil, Itália), na medida em que o Tribunal de Primeira Instância de Roma apreciou a questão da legalidade do artigo 6.º, n.º 2, do Decreto Legislativo n.º 261 de 2007 por alegada violação do direito comunitário, sem que esse pedido tenha alguma vez sido formulado pelos recorrentes, que se limitaram a pedir a declaração da existência do direito que consideravam resultar diretamente da diretiva.
4. A questão relativa ao reconhecimento do pedido, objeto do recurso apresentado e que deve ser analisada a título prejudicial, foi decidida no sentido proposto pelos recorrentes: o exame direto dos atos, permitido pela natureza processual da questão, torna evidente que a Ordem e os Biólogos, enquanto pediam a não aplicação da legislação nacional, alegaram simultaneamente que a transposição da diretiva para o direito interno não respeita o seu conteúdo, implica uma situação

prejudicial para a categoria profissional e para os biólogos individualmente considerados, introduzindo uma legislação discriminatória relativamente a eles. Resulta, assim, alegado que: 1) a norma do direito da União violada (artigo 9.º, n.º 2) tem por objeto conferir direitos aos particulares; 2) trata-se de uma violação suficientemente caracterizada, que deve ser entendida como uma violação grave e manifesta; 3) existe um nexo de causalidade entre a violação da obrigação que incumbe ao Estado-Membro e o prejuízo sofrido pela pessoa lesada (v., sobre o tema, Tribunal de Justiça, Acórdãos de 10 de novembro de 1991, «Francovich» — processos apensos C-6/90 e C-9/90 —, sobre a obrigação de reparação dos Estados-Membros pela não transposição de diretivas comunitárias, e de 5 de março de 1996, «Brasserie du Pecheur» e «Factortame», processos apensos C-46/93 e C-48/93, relativo, em geral, às obrigações de reparação dos Estados-Membros em relação aos particulares por violações do direito comunitário).

A isto acresce que, com base nos princípios da efetividade e da não discriminação, as normas do direito da União devem ser aplicadas na sua totalidade, mesmo oficiosamente, sem que a isso possam obstar proibições de ordem processual [*omissis*] [*tramitação processual*].

5. A Diretiva 2002/98/CE, depois de indicar nos considerandos 13 a 15, respetivamente que:
- os Estados-Membros devem garantir a existência de um mecanismo apropriado de designação, autorização, acreditação ou licenciamento que assegure que as atividades dos serviços de sangue são realizadas em conformidade com os requisitos da presente diretiva;
 - os Estados-Membros devem organizar inspeções e medidas de controlo, a levar a cabo por representantes da autoridade competente, a fim de assegurar o cumprimento do disposto na presente diretiva por parte dos serviços de sangue;
 - o pessoal diretamente envolvido na colheita, análise, processamento, armazenamento e distribuição do sangue e seus componentes deve possuir as qualificações adequadas e receber atempadamente formação relevante, sem prejuízo da legislação comunitária existente relativa ao reconhecimento de habilitações profissionais e à proteção dos trabalhadores;
 - no artigo 1.º fixou os objetivos precisando: «A presente diretiva estabelece normas de qualidade e segurança para o sangue humano e para os componentes sanguíneos, por forma a assegurar um elevado nível de proteção da saúde humana»;
 - n artigo 4.º previu, designadamente: «1. Os Estados-Membros devem designar a autoridade ou autoridades competentes responsáveis pela aplicação dos requisitos constantes da presente diretiva. 2. A presente diretiva não obsta a que os Estados-Membros mantenham ou adotem medidas de proteção mais estritas nos

respetivos territórios, desde que estejam em conformidade com as disposições do Tratado (...)»

– no artigo 5.º dispôs: «1. Os Estados-Membros devem garantir que as atividades relacionadas com a colheita e análise do sangue humano e dos componentes sanguíneos, qualquer que seja a sua finalidade, bem como com o seu processamento, armazenamento e distribuição, quando se destinam à transfusão, sejam realizadas exclusivamente pelos serviços de sangue que tenham sido designados, autorizados, acreditados ou licenciados pela autoridade competente para esse fim»;

– no artigo 9.º, depois de indicar, no seu n.º 1, as competências específicas da «pessoa responsável» designada pelo serviço de sangue, prevê, no seu n.º 2: «A pessoa responsável deverá satisfazer as seguintes condições mínimas de formação: a) Possuir um diploma, certificado ou outro título que sancione um curso de nível universitário, ou um curso reconhecido como equivalente pelo Estado-Membro em causa, na área das ciências médicas ou biológicas; b) Possuir experiência prática pós-graduada de, pelo menos, dois anos em domínios relevantes, adquirida num ou vários serviços aprovados para desenvolver atividades relacionadas com a colheita e/ou a análise do sangue humano e dos componentes sanguíneos, ou com o seu processamento, armazenamento e distribuição».

6. O Decreto Legislativo n.º 261, de 20 de dezembro de 2007, intitulado «Revisão do Decreto Legislativo n.º 191, de 19 de agosto de 2005, que transpõe a Diretiva 2002/98/CE que estabelece normas de qualidade e segurança em relação à colheita, análise, processamento, armazenamento e distribuição de sangue humano e de componentes sanguíneos»:

– no artigo 2.º, n.º 1, alínea e), define como «serviço de sangue»: as estruturas e as respetivas modalidades organizativas, incluindo as destinadas às atividades de colheita, previstas na legislação em vigor de acordo com os modelos organizativos regionais, que são responsáveis pelos aspetos da colheita e análise de sangue humano ou de componentes sanguíneos, qualquer que seja a sua finalidade, bem como pelo seu processamento, armazenamento, distribuição e afetação quando se destinam à transfusão;

– no artigo 4.º prevê que as atividades relacionadas com a colheita e análise do sangue humano e dos componentes sanguíneos, incluindo a execução dos exames de validação biológica previstos na legislação em vigor, qualquer que seja a sua finalidade, bem como com o seu processamento, armazenamento, distribuição e afetação, quando se destinam à transfusão, sejam realizadas exclusivamente em serviços específicos que tenham sido autorizados ou acreditados.

– no artigo 6.º dispõe, no n.º 1, que a entidade a que pertence o serviço de sangue designa a pessoa responsável, especificando as suas competências, e prevê, no n.º 2 que «[a] pessoa responsável referida no n.º 1 possui diploma de licenciatura em medicina e cirurgia e os requisitos previstos na legislação em vigor para o

acesso à direção de uma estrutura complexa em matéria de medicina transfusional».

7. De acordo com o direito interno, os doutores em biologia estão, portanto, impedidos de aceder ao cargo de pessoa responsável pelos serviços de sangue, enquanto a diretiva enuncia, como vimos, entre os requisitos de qualificação exigidos a este respeito, títulos académicos adquiridos «*na área das ciências médicas ou biológicas*».

É [*omissis*] verdade, por outro lado, que a diretiva enunciou requisitos mínimos, permitindo que os Estados mantenham ou introduzam medidas de proteção mais estritas, pelo que a formação jurisdicional se interroga, em relação à própria estrutura da disposição, se, com o artigo 9.º, a diretiva reconheceu diretamente aos doutores em ciências biológicas, da mesma forma que aos doutores em ciências médicas (possuidores, bem entendido, da experiência exigida), o direito de poderem ser nomeados pessoas responsáveis pelos serviços de sangue, ou se, pelo contrário, remeteu para os Estados a faculdade de escolher entre uma ou outra categoria, de acordo com as teses defendidas, respetivamente, pelos recorrentes e pela Administração.

No primeiro caso, de facto, a transposição da disciplina jurídica europeia para o direito interno não foi fiel, exatamente como alegam os Biólogos, que sublinham a sua abordagem discriminatória – os médicos seriam, em termos absolutos, melhor preparados e mais experientes – e evidenciam que o seu pedido não constitui um caso banal de reconhecimento de títulos, mas corresponde a um verdadeiro incumprimento do Estado que, em contraste com o direito da União, impede o seu acesso à posição de direção.

Em contrapartida, no segundo caso, coloca-se em evidência a margem de apreciação do Estado na escolha das pessoas consideradas mais idóneas para o exercício do cargo, hipótese não sindicável em sede jurisdicional.

8. Não sendo perfeitamente claro qual a opção interpretativa correta, também em relação ao critério sistemático referente ao conjunto da legislação em que a norma se insere, o órgão jurisdicional considera que deve suscitar questão prejudicial interpretativa ao Tribunal de Justiça da União Europeia, ao qual se submetem as seguintes questões nos termos do artigo 267.º TFUE:

«Deve o artigo 9.º, n.º 2, da Diretiva 2002/98/CE, que estabelece normas de qualidade e segurança em relação à colheita, análise, processamento, armazenamento e distribuição de sangue humano e de componentes sanguíneos, ser interpretado no sentido de que, ao indicar, entre os outros requisitos mínimos de qualificação para o acesso ao cargo de pessoa responsável pelo serviço de sangue, a posse de um título académico “*na área das ciências médicas ou biológicas*”, atribui diretamente aos licenciados nas duas áreas o direito de poder exercer o cargo de pessoa responsável pelo serviço de sangue?

Em consequência, o direito da União permite ou impede que o direito nacional exclua que o referido cargo de pessoa responsável pelo serviço de sangue possa ser exercido por licenciados em ciências biológicas?»

[*Omissis*] [*tramitação processual*]

[*Omissis*] Roma, 7 de novembro de 2019.

[*Omissis*]

DOCUMENTO DE TRABALHO