ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

16 de Outubro de 2003 *

No processo C-455/01,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por R. B. Wainwright e R. Amorosi, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

República Italiana, representada por I. M. Braguglia, na qualidade de agente, assistido por M. Fiorilli, avvocato dello Stato, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandada,

* Língua do processo: italiano.

que tem por objecto obter a declaração de que, ao manter em vigor uma legislação que faz depender a comercialização de produtos ainda não totalmente harmonizados, destinados a serem utilizados nos navios mercantes que arvoram pavilhão italiano, da emissão dum certificado de conformidade por um instituto nacional — limitando eventualmente apenas ao titular deste certificado o direito de comercializar os referidos produtos — e ao não reconhecer a validade dos ensaios efectuados segundo normas internacionais por organismos reconhecidos nos outros Estados-Membros ou nos Estados signatários do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, de 2 de Maio de 1992 (JO 1994, L 1, p. 3), mesmo quando os dados são postos à disposição da autoridade competente e que resulte dos certificados que os equipamentos garantem um nível de segurança equivalente ao que devem satisfazer os produtos italianos, a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 28.° CE e 30.° CE,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: C. W. A. Timmermans (relator), presidente de secção, D. A. O. Edward e S. von Bahr, juízes,

advogado-geral: S. Alber,
secretário: R. Grass,

visto o relatório do juiz-relator,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

Acórdão

1 Por petição apresentada na Secretaria em 27 de Novembro de 2001, a Comissão das Comunidades Europeias intentou, nos termos do artigo 226.° CE, uma acção destinada a obter a declaração de que, ao manter em vigor uma legislação que faz depender a comercialização de produtos ainda não totalmente harmonizados, destinados a serem utilizados nos navios mercantes que arvoram pavilhão italiano, da emissão dum certificado de conformidade por um instituto nacional — limitando eventualmente apenas ao titular deste certificado o direito de comercializar os referidos produtos — e ao não reconhecer a validade dos ensaios efectuados segundo normas internacionais por organismos reconhecidos nos outros Estados-Membros ou nos Estados signatários do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, de 2 de Maio de 1992 (JO 1994, L 1, p. 3, a seguir «acordo EEE»), mesmo quando os dados são postos à disposição da autoridade competente e que resulte dos certificados que os equipamentos garantem um nível de segurança equivalente ao que devem satisfazer os produtos italianos, a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 28.° CE e 30.° CE.

O enquadramento jurídico

A regulamentação comunitária

2 O artigo 28.° CE dispõe:

«São proibidas, entre os Estados-Membros, as restrições quantitativas à importação, bem como todas as medidas de efeito equivalente.»

3 O artigo 30.° CE prevê:

«As disposições dos artigos 28.° e 29.° são aplicáveis sem prejuízo das proibições ou restrições à importação, exportação ou trânsito justificadas por razões de [...] protecção da saúde e da vida das pessoas [...]. Todavia, tais proibições ou restrições não devem constituir nem um meio de discriminação arbitrária nem qualquer restrição dissimulada ao comércio entre os Estados-Membros.»

4 O artigo 4.°, n.os 1 e 2, da Directiva 94/57/CE do Conselho, de 22 de Novembro de 1994, relativa às regras comuns para as organizações de vistoria e inspecção dos navios e para as actividades relevantes das administrações marítimas (JO L 319, p. 20), tem o seguinte teor:

«1. Os Estados-Membros apenas poderão reconhecer as organizações que preencham os critérios constantes do anexo. As organizações deverão apresentar

aos Estados-Membros aos quais solicitem o seu reconhecimento informações completas e elementos comprovativos da sua conformidade com esses critérios. Os Estados-Membros deverão notificar devidamente as organizações de que foram reconhecidas.

2. Cada Estado-Membro deverá notificar à Comissão e aos outros Estados-Membros as organizações por si reconhecidas.»

5 O artigo 1.º da Directiva 96/98/CE do Conselho, de 20 de Dezembro de 1996, relativa aos equipamentos marítimos (JO 1997, L 46, p. 25), com a redacção que lhe foi dada pela Directiva 98/85/CE da Comissão, de 11 de Novembro de 1998 (JO L 315, p. 14, a seguir «Directiva 96/98»), prevê:

«A presente directiva tem por objectivo melhorar a segurança marítima e a prevenção da poluição marinha, através da aplicação uniforme dos instrumentos internacionais relevantes relacionados com os equipamentos enumerados no anexo A a instalar a bordo de navios para os quais são emitidos certificados de segurança pelos Estados-Membros ou em nome destes em conformidade com as convenções internacionais, e assegurar a livre circulação destes equipamentos na Comunidade.»

6 A Directiva 96/98 prevê para este efeito disposições que harmonizam as legislações nacionais referentes aos documentos e às condições necessárias à obtenção do certificado de conformidade dos equipamentos destinados a serem instalados a bordo de navios enumerados no seu anexo A.1, ou seja, equipamentos para os quais já existem normas de ensaio pormenorizadas nos instrumentos internacionais a que se refere esse anexo.

7 Os equipamentos para os quais não existem ainda normas de ensaio pormenorizadas nos referidos instrumentos internacionais são enumerados no Anexo A.2 da Directiva 96/98.

A regulamentação nacional

8 Nos termos do artigo 2.°, n.° 1, do Decreto n.° 347 do Presidente da República, de 18 de Abril de 1994 (suplemento ordinário ao GURI n.° 132, de 8 de Junho de 1994, a seguir «Decreto n.° 347/94»):

«Nos navios para os quais as disposições das convenções internacionais para a protecção da vida humana no mar [...] exigem a utilização de aparelhos, dispositivos e equipamentos [...] a que se refere a tabela A anexa ao livro I do presente regulamento, estes devem ser do tipo aprovado pelo ministério, sem prejuízo das isenções previstas pelo regulamento.»

9 O artigo 3.° do Decreto n.° 347/94 prevê:

«1. O pedido de declaração de homologação de tipo deve ser apresentado ou enviado por correio postal ao ministério competente.

2. O pedido deve ser acompanhado do relatório técnico do Registo dos Navios italiano, que o requerente deve previamente obter.»

10 Na sequência de alterações legislativas introduzidas após a adopção do Decreto n.º 347/94, as respectivas disposições antes citadas já só se aplicam aos equipamentos enumerados no anexo A.2 da Directiva 96/98.

11 Resulta destas disposições que, para a comercialização e a instalação a bordo dos navios dos equipamentos enumerados no referido anexo A.2, é necessário apresentar um certificado de conformidade emitido pelo Registo dos Navios italiano (a seguir «RINA») e uma declaração de homologação de tipo passada pelo ministério competente. O certificado de conformidade só pode ser emitido quando os ensaios e as análises sejam efectuadas pelos serviços do RINA.

A fase pré-contenciosa

12 Na sequência de uma denúncia apresentada em 1997 por um produtor dinamarquês de equipamentos marítimos, a Comissão enviou, em 11 de Junho de 1998, uma notificação de incumprimento à República Italiana, completada por um ofício de 30 de Julho de 1999. Nos referidos ofícios, a Comissão indicava designadamente que a falta de reconhecimento, por um lado, dos certificados de conformidade de equipamentos marítimos emitidos nos outros Estados-Membros ou nos Estados signatários do acordo EEE e, por outro, dos ensaios de conformidade destes equipamentos efectuados nestes mesmos Estados era incompatível com os artigos 28.º CE e 30.º CE, bem como com o artigo 11.º do referido acordo.

13 Em 28 de Outubro de 1999, as autoridades italianas responderam aos referidos ofícios, indicando que se tinha remediado ao censurado pela Comissão, através da adopção de legislação que transpunha para o direito interno a Directiva 96/98.

14 Entendendo que a adopção desta legislação não punha termo ao incumprimento relacionado com os equipamentos a que se refere o anexo A.2 da Directiva 96/98, a Comissão, por ofício de 17 de Fevereiro de 2000, emitiu um parecer fundamentado que retomava as censuras formuladas na sua notificação de incumprimento, mas limitando-as, todavia, aos referidos equipamentos.

15 Numa reunião realizada em 6 de Junho de 2000, as autoridades italianas reconheceram a incompatibilidade da legislação interna com a Directiva 96/98 e transmitiram à Comissão a sua intenção de se conformarem com o parecer fundamentado, alterando esta legislação. Indicaram, além disso, que, enquanto não entrassem em vigor estas alterações, seriam aprovadas circulares com as instruções necessárias no que respeita às obrigações decorrentes da Directiva 96/98.

16 Por ofício de 8 de Junho de 2000, as autoridades italianas informaram a Comissão da adopção da circular de 22 de Fevereiro de 2000 que reconhecia, para os equipamentos marítimos a que se refere o anexo A.2 da referida directiva, os certificados de homologação de tipo emitidos pelas autoridades dos outros Estados-Membros. No que respeita ao reconhecimento dos ensaios, precisavam que estavam em estudo as necessárias alterações legislativas.

17 Por ofício de 16 de Novembro de 2000, dirigido à Comissão, as autoridades italianas indicaram que tinha sido iniciado o processo de alteração do Decreto n.° 347/94. No mesmo ofício, transmitiram à Comissão o texto da ordem de serviço n.° 57/2000 do comandante do serviço das capitanias, de 4 de Agosto de 2000, na qual se enuncia que os organismos competentes terão em conta os ensaios e os controlos já efectuados nos outros Estados-Membros.

18 Por ofício de 29 de Março de 2001, a Comissão chamou a atenção das autoridades italianas para o facto de que só se pode pôr termo à incompatibilidade da legislação interna com o direito comunitário através da adopção duma norma de nível pelo menos idêntico ao do Decreto n.º 347/94 e que, portanto, uma ordem de serviço não era de natureza a remediar a esta incompatibilidade.

19 Por ofício de 2 de Maio de 2001, as autoridades italianas informaram a Comissão de que estava em curso o processo legislativo e juntaram em anexo a este ofício as alterações que se propunham introduzir no Decreto n.º 347/94.

20 Tendo em conta ter decorrido já mais dum ano após o anúncio pelas autoridades italianas, na reunião de 6 de Junho de 2000, da respectiva intenção de alterar a legislação em questão, a Comissão intentou a presente acção.

Quanto à acção

21 Resulta dos artigos 2.º, n.º 1, e 3.º do Decreto n.º 347/94 que qualquer equipamento marítimo destinado a ser utilizado nos navios mercantes que arvoram pavilhão italiano, proveniente de Estado-Membro diverso da República Italiana e que figure no anexo A.2 da Directiva 96/98, deve ser objecto, a fim de poder ser comercializado em Itália, tanto de uma declaração de homologação de tipo, emitida por um organismo sob a tutela das autoridades italianas, ou seja, o RINA, como de ensaios e análises que só podem ser efectuadas pelos serviços deste último.

22 Assim, as referidas disposições internas podem entravar o comércio intracomunitário e constituem, portanto, uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa proibida pelo artigo 28.° CE (v. acórdãos de 11 de Julho de 1974, Dassonville, 8/74, Recueil, p. 837, n.° 5, Colect., p. 423, e de 9 de Fevereiro de 1999, Van der Laan, C-383/97, Colect., p. I-731, n.° 18).

23 Sendo certo que, na falta de harmonização, se pode justificar um entrave à livre circulação de mercadorias ao abrigo do artigo 30.° CE, relativo, designadamente, à protecção da saúde e da vida das pessoas, ou por uma razão imperiosa de interesse geral, há que considerar que, no caso em apreço, a República Italiana não invocou semelhante justificação. Com efeito, esta última, na sua contestação, limita-se a alegar que está em curso a alteração do Decreto n.° 347/94 e a expor as razões deste atraso.

24 Em todo o caso, uma vez que o referido decreto não permite tomar em consideração as análises ou os ensaios já efectuados durante o processo de homologação noutro Estado-Membro, a restrição ao comércio intracomunitário que origina a necessidade de se obter uma declaração de homologação passada pelo RINA não preenche a condição de proporcionalidade e, portanto, não poderia ser justificada nos termos do direito comunitário (v., neste sentido, acórdão de 17 de Setembro de 1998, Harpegnies, C-400/96, Colect., p. I-5121, n.ºs 34 e 35).

25 No que respeita à ordem de serviço n.° 57/2000, a mesma não pode pôr termo à incompatibilidade verificada entre os artigos 2.°, n.° 1, e 3.° do Decreto n.° 347/94 e o artigo 28.° CE. Com efeito, segundo jurisprudência constante, a incompatibilidade de uma legislação nacional com as disposições comunitárias, mesmo directamente aplicáveis, não pode ser definitivamente eliminada senão através de normas internas de carácter coercivo com o mesmo valor jurídico que as que devem ser modificadas (v., designadamente, acórdão de 4 de Dezembro de 1997, Comissão/Itália, C-207/96, Colect., p. I-6869, n.° 26).

26 Donde resulta que as referidas disposições nacionais são contrárias ao artigo 28.° CE. Uma vez que, contrariamente ao objecto da fase pré-contenciosa, o da acção intentada pela Comissão não faz distintamente referência ao artigo 11.° do acordo EEE, há que limitar a apreciação do Tribunal de Justiça ao referido artigo do Tratado CE.

27 Vistas as precedentes considerações, há que declarar que, ao manter em vigor uma legislação que faz depender a comercialização de produtos ainda não totalmente harmonizados, destinados a serem utilizados nos navios mercantes que arvoram pavilhão italiano, da emissão dum certificado de conformidade por um instituto nacional — limitando eventualmente apenas ao titular deste certificado o direito de comercializar os referidos produtos — e ao não reconhecer a validade dos ensaios efectuados segundo normas internacionais por organismos reconhecidos nos outros Estados-Membros, mesmo quando os dados são postos à disposição da autoridade competente e que resulte dos certificados que os equipamentos garantem um nível de segurança equivalente ao que devem satisfazer os produtos italianos, a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 28.° CE.

Quanto às despesas

28 Nos termos do artigo 69.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas, se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação da República Italiana e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

decide:

1) **Ao manter em vigor uma legislação que faz depender a comercialização de produtos ainda não totalmente harmonizados, destinados a serem utilizados nos navios mercantes que arvoram pavilhão italiano, da emissão dum certificado de conformidade por um instituto nacional — limitando eventualmente apenas ao titular deste certificado o direito de comercializar os referidos produtos — e ao não reconhecer a validade dos ensaios efectuados segundo normas internacionais por organismos reconhecidos nos outros Estados-Membros, mesmo quando os dados são postos à disposição da autoridade competente e que resulte dos certificados que os equipamentos garantem um nível de segurança equivalente ao que devem satisfazer os produtos italianos, a República Italiana não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 28.° CE.**

2) **A República Italiana é condenada nas despesas.**

Timmermans Edward von Bahr

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 16 de Outubro de 2003.

O secretário

R. Grass

O presidente

V. Skouris