CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL MARCO DARMON

apresentadas em 31 de Março de 1987 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

I — Objecto do recurso e interesse em agir da Comissão

1. A acção por incumprimento intentada pela Comissão das Comunidades Europeias contra a República Italiana baseia-se no artigo 30º do Tratado CEE. Diz respeito à regulamentação nacional aplicável à matrícula dos veículos que tenham sido objecto de importações paralelas, constante

— das circulares n.º 66/84, de 19 de Março de 1984, aplicada de 1 de Julho de 1984 a 28 de Fevereiro de 1985, e n.º 125/84, de 11 de Julho de 1984, que modificam e completam a Circular n.º 104/83, de 3 de Maio de 1983;

— da Circular n.º 22/85, de 15 de Fevereiro de 1985, entrada em vigor a 1 de Março de 1985 e aplicada até 21 de Junho de 1985, que revoga, «salvo nas partes expressamente reproduzidas», as três circulares supramencionadas.

2. A acção não diz respeito, apesar das considerações que lhe foram consagradas, tanto na fase escrita do processo como na audiência, à Circular n.º 133/85, de 28 de Agosto de 1985, que é posterior ao parecer fundamentado e surgiu depois:

— do despacho de 7 de Junho de 1985, proferido no processo de medidas provisórias, no qual o presidente do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias declarou, nomeadamente, que a República Italiana estava obrigada «a tomar as medidas necessárias, a fim de que não fosse imposta aos importadores paralelos nenhuma exigência mais estrita do que as que existiam antes do mês de Julho de 1984», isto é, enquanto vigorou a Circular n.º 104/83,

— da Circular n.º 105/85, de 21 de Junho de 1985, que suspendeu imediatamente, enquanto se aguardava uma nova regulamentação, as três circulares em causa nesta acção e, «por consequência», repôs em vigor as anteriores disposições da Circular n.º 104/83.

3. Antes de abordar a questão de fundo, convém rejeitar o fundamento invocado pela República Italiana — que se configura como uma excepção de inadmissibilidade —, baseado na falta de interesse em agir da Comissão.

Com efeito, da revogação dos textos em causa não resulta que se retire todo o interesse em agir à Comissão, a qual, de resto, limita o objecto do seu recurso à constatação do incumprimento censurado *durante o período em questão.* Neste sentido, o Tribunal decidiu que:

«ainda que o incumprimento tenha sido sanado posteriormente ao prazo determinado nos termos do segundo parágrafo (do artigo 169.º do Tratado CEE), continua a haver interesse no prosseguimento da acção» [1].

* Tradução do francês.

1 — Processo 39/72, Comissão/República Italiana, Recueil 1973, p. 111, n.º 9 (tradução provisória).

Conforme sublinhou o Tribunal, no seu acórdão de 5 de Junho de 1986:

«este interesse pode consistir em demonstrar uma base de responsabilidade que eventualmente possa ser atribuída a um Estado-membro devido a um incumprimento, nomeadamente em relação àqueles que façam valer direitos decorrentes do mencionado incumprimento» [2].

4. Convém, pois, averiguar se, e em que medida, subsiste o incumprimento censurado e, na afirmativa, se o Estado demandado se pode prevalecer utilmente do disposto no artigo 36.° do Tratado CEE.

II — Quanto ao alegado incumprimento

5. Sem prejuízo das precisões que faremos adiante, remetemos para o relatório para audiência, no que respeita à descrição, quer do regime aplicável até 30 de Junho de 1984, resultante da Circular n.° 104/83, considerada pela Comissão em conformidade com as normas comunitárias, quer das disposições controvertidas, sucessivamente introduzidas pelas circulares n.os 66/84, 125/84 e 22/85. É sabido que estes textos modificaram substancialmente o processamento seguido para a matrícula, respectivamente, dos veículos ainda não matriculados ou, pelo contrário, já matriculados no país exportador.

6. Relativamente aos *veículos ainda não matriculados*, estas modificações só foram introduzidas pela Circular n.° 22/85, que condiciona a sua matrícula em Itália à apresentação, não apenas, como anteriormente, de um *certificado de origem*, mas igualmente, «se os dados necessários para a elaboração do livrete não constarem do certificado de origem»,

de uma *ficha técnica* que inclua os

«dados... relativos ao veículo matriculado, com a indicação do modelo e do número do quadro».

O certificado de origem e a ficha técnica devem ser emitidos pelos fabricantes ou pelos seus representantes legais a um *«preço razoável»* e no *prazo de 40 dias úteis* a contar do pedido. Sem ser desmentida, a Comissão afirmou que a demora da matrícula podia atingir três meses, em vez de dois ou três dias, como na Bélgica ou no Luxemburgo, com uma despesa de cerca de 290 000 LIT, no caso de um veículo Fiat, em vez de 800 BFR pela mesma operação na Bélgica.

7. A menos que sejam justificadas, nos termos do artigo 36.° do Tratado CEE, estas disposições têm incontestavelmente a natureza de medidas de efeito equivalente a restrições quantitativas à importação, na acepção do artigo 30.°, tal como foi interpretado pelo Tribunal no acórdão Dassonville. Com efeito, a exigência, ainda que não sistemática, de um documento complementar, o estabelecimento de um prazo longo e a elevação do custo das operações de matrícula configuram uma regulamentação estadual «susceptível de entravar directa ou indirectamente, actual ou potencialmente, o comércio intracomunitário» [3].

8. Relativamente aos veículos *já matriculados* no país exportador, o regime aplicável às importações paralelas, na definição da Circular n.° 104/83, foi sucessivamente modificado pelas circulares n.os 66 e 125/84, por um lado, e 22/85, por outro.

2 — Processo 103/84, Comissão/República Italiana, Colect. 1986, p. 1759, 1768 e 1771, n.° 9.

3 — Processo 8/74, Dassonville, Recueil 1974, p. 837, n.° 5.

9. As disposições introduzidas a este respeito pelas duas primeiras circulares têm, também elas, a natureza de medidas de efeito equivalente a restrições quantitativas. É o que se passa:

— com a formalidade, em certos casos, de *autenticação* pela autoridade pública estrangeira competente e, em todos os casos, de *legalização* pela autoridade diplomática ou consular no país estrangeiro de proveniência, relativa ao certificado de matrícula;

— com a *duplicação do prazo máximo* de execução dos controlos técnicos, elevado de 30 para 60 dias;

— com o *novo documento*, respeitante às características técnicas, que substitui o certificado de conformidade e que deve ser único e individualizado para o veículo em causa.

10. É certo que a Circular n.° 22/85 suprimiu a exigência da apresentação do documento único e as formalidades de autenticação e de legalização acima referidas. Mas, quanto aos veículos já matriculados no país de exportação, adopta medidas de efeito equivalente, visto que condiciona a sua matrícula em Itália à apresentação, não só do certificado de matrícula já previsto na regulamentação de 1983, mas ainda do *certificado de origem* e, eventualmente, de uma *ficha técnica*, nas mesmas condições impeditivas, de demora e de custo, que as atrás referidas para os veículos novos.

III — Quanto à aplicação da derrogação prevista no artigo 36.° do Tratado CEE

11. Embora a República Italiana, na contestação, afirme «a plena compatibilidade, com o Tratado ou com qualquer outra norma comunitária, das medidas adoptadas na Circular n.° 22/85 e nas circulares posteriores, cuja execução foi suspensa», absteve-se de apresentar uma refutação circunstanciada das acusações formuladas.

12. Na realidade, é no artigo 36.° do Tratado CEE que se baseia o Estado demandado para pedir que seja negado provimento à acção da Comissão. A este propósito, a Itália invoca a necessidade de pôr termo aos tráficos ilícitos organizados sob a capa de importações paralelas. Alega, portanto, imperativos de ordem pública para neutralizar, por via da norma atrás mencionada, as disposições do artigo 30.°

13. Ninguém contesta — e a Comissão lembra-o no seu parecer fundamentado — a importância do problema colocado pelos tráficos ilícitos de veículos, nem a necessidade, para o Estado demandado, de se dotar de meios para assegurar uma repressão eficaz neste domínio. Não é menos certo, porém, que as medidas tomadas com este fim devem permitir um justo equilíbrio entre os imperativos da repressão e o respeito das regras que garantem a livre circulação de mercadorias. Neste sentido, o Tribunal declarou, no acórdão Dassonville, que:

«se um Estado-membro toma medidas para prevenir práticas desleais..., é na condição de essas medidas serem razoáveis e de os meios de prova exigidos não terem como efeito entravar o comércio entre os Estados-

-membros, sendo, por consequência, acessíveis a todos os nacionais» [4].

14. É forçoso constatar que o dispositivo sucessivamente posto em prática pela regulamentação italiana é contrário ao princípio da proporcionalidade, cujo carácter essencial assim recordastes.

15. Relativamente às formalidades administrativas que condicionam a importação paralela de veículos de outro Estado-membro, temos de convir que as exigências da autenticação do certificado de matrícula, pelas autoridades do Estado-membro do qual provém o veículo, e da apresentação de um documento especialmente imposto pela regulamentação italiana, relativo às suas características técnicas, configura, na prática, uma presunção de desconformidade dos actos com o mesmo objecto, regularmente elaborados por aquelas autoridades. Neste sentido, pode deduzir-se de uma interpretação *a fortiori* da solução adoptada pelo Tribunal no acórdão 2/84 [5] a respeito aos documentos emitidos por uma administração de um Estado terceiro que o conveniente, em semelhante matéria, é que a colaboração dos Estados-membros conduza, pelo menos, ao reconhecimento recíproco da autenticidade dos documentos de controlo já emitidos para o mesmo veículo, no outro Estado-membro [6].

16. No que concerne às outras condições estabelecidas pela regulamentação italiana, basta, para pôr em relevo o seu carácter desproporcionado, sublinhar que os Estados-membros dispõem de uma alternativa de controlo. Tal como a Comissão, pode-se considerar que a descoberta, com vista à sua repressão, dos tráficos de veículos roubados (acerca dos quais, de resto, não foi fornecida nenhuma indicação precisa) pode ser eficazmente assegurada por medidas menos incómodas, menos dispendiosas e exequíveis em prazos mais breves do que as medidas em causa, em especial por meio de um controlo apropriado dos números do quadro.

17. Assim, o estabelecimento de formalidades administrativas que vão acrescer ou substituir-se à apresentação dos certificados de origem, de conformidade ou de matrícula do veículo importado, emitidos pelas autoridades do Estado-membro de exportação, não pode ser considerado necessário à protecção da ordem pública. É evidente que isto não põe em causa a legitimidade de eventuais controlos que o Estado de destino poderá ser levado a impor aos operadores, com vista a garantir a conformidade dos veículos importados com os requisitos técnicos nacionais, justificados, em especial, por preocupações de segurança.

IV — Conclusões

18. Sugerimo-vos, por consequência:

— que declareis que a República Italiana, ao adoptar,

4 — Processo 8/74, supracitado, n.° 6 (tradução provisória).

5 — Comissão/República Italiana, acórdão de 28 de Março de 1985, Recueil, p. 1127, 1131 e 1139, n.° 18.

6 — Ver, nomeadamente, processo 104/75, De Peijper, Recueil 1976, p. 613, n.os 27 e 28.

— de 1 de Julho de 1984 a 28 de Fevereiro de 1985, as medidas controvertidas constantes da Circular n.° 66/84, de 19 de Março de 1984, com as modificações introduzidas, a partir de 11 de Julho de 1984, pela Circular n.° 125/84,

— de 1 de Março de 1985 a 21 de Junho de 1985, as medidas previstas pela Circular n.° 22/85,

não cumpriu as obrigações que lhe incumbiam por força do artigo 30.° do Tratado CEE, sem poder prevalecer-se utilmente das disposições derrogatórias do artigo 36.° do mesmo Tratado;

— que condeneis o Estado demandado no pagamento das despesas do processo.