CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

apresentadas em 6 de Junho de 2002 [1]

1. O Tribunale Civile de Pádua (Itália) submeteu ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 234.° CE, várias questões prejudiciais. Pretende saber se o artigo 28.° CE é contrário à aplicação que o presidente da Câmara Municipal de Pádua fez de uma norma que impõe ao comerciante ou ao distribuidor a obrigação de acondicionar, antes da colocação à venda, o pão pré-cozido, congelado ou não, uma vez realizada a cozedura final. Em caso afirmativo, o tribunal italiano pergunta se há que aplicar a derrogação prevista no artigo 30.° CE para efeitos de protecção da saúde e da vida das pessoas.

I — Os factos na causa principal

2. Como consta do despacho de reenvio, T. Morellato é titular de uma padaria com anexo de venda de pão congelado, de produtos de confeitaria e outros. O pão vendido na sua loja foi fabricado, pré-cozido e congelado pela empresa BCS, em França, onde esta o comercializava legalmente.

3. Em 26 de Abril de 1994, o Settore igiene pubblica de la Unità sanitaria locale n.° 21 (organismo de saúde pública) realizou uma inspecção no estabelecimento de T. Morellato e comprovou que se encontravam diversos tipos de pão não acondicionados, distribuídos, de acordo com o seu tipo, em prateleiras, nas quais constava a sua designação para venda, a indicação de que tinham sido pré-cozidos e congelados, os seus ingredientes, bem como a empresa fabricante e distribuidora. O pão era colocado em sacos de papel no momento da sua entrega ao comprador.

II — A legislação italiana

4. Nos termos do artigo 14.°, n.° 4, da Lei n.° 580, de 4 de Julho de 1967, que regulamenta a transformação do pão e a comercialização dos cereais, farinhas, pão e massas alimentares [2], alterada pelo artigo 44.°, n.° 4, da Lei n.° 146, de 22 de Fevereiro de 1994 [3] (a seguir «Lei n.° 580»),

1 — Língua original: espanhol.

2 — GURI n.° 189, de 29 de Julho de 1967.

3 — Disposições para cumprimento das obrigações decorrentes da pertença da Itália às Comunidades Europeias — Lei comunitária de 1993. Ecologia (execução da directiva).

o pão pré-cozido, congelado ou não, vendido ao público uma vez realizada a cozedura final, deve ser distribuído e colocado à venda mediante prévio acondicionamento e etiquetagem com as indicações previstas na regulamentação vigente em matéria de géneros alimentares, em compartimentos separados do pão fresco e com as indicações relevantes sobre a natureza do produto.

5. A Comissão informou ao Tribunal de Justiça que esta disposição foi precisada através de uma circular de 30 de Maio de 1995, aprovada pelo Ministério da Indústria e comunicada a todas as delegações provinciais. Ao que parece, esta precisão foi fruto das discussões havidas entre a Comissão e as autoridades italianas no período de 1992 a 1995, que versaram sobre os obstáculos existentes em Itália à comercialização de pão pré-cozido congelado. O procedimento por incumprimento aberto contra a Itália por esse motivo foi arquivado em Março de 1995, devido a estar iminente a aprovação da circular.

Segundo consta da referida circular, para acondicionar o pão devem ser utilizados sacos feitos de material que permita a respiração do produto, em que constem os ingredientes, a empresa fabricante, a sua sede, a proveniência do pão pré-cozido e congelado e a data-limite de consumo, podendo este ser colocado no saco no momento da venda.

III — O pedido prejudicial

6. Considerando que T. Morellato infringiu o artigo 14.°, n.° 4, da Lei n.° 580, o presidente da Câmara Municipal de Pádua aplicou-lhe, por despacho de 17 de Março de 1998, uma coima de 1 200 000 ITL. O interessado interpôs recurso, alegando que a regulamentação nacional viola as prescrições do artigo 28.° CE.

7. O órgão jurisdicional italiano considerou necessário interrogar o Tribunal de Justiça nos seguintes termos:

«1) Deve-se considerar contrário aos artigos 30.° e 36.° do Tratado CE o artigo 14.°, n.° 4, da Lei n.° 580, de 4 de Julho de 1967 (com a redacção dada pelo artigo 44.°, n.° 4, da Lei n.° 146, de 22 de Fevereiro de 1994), tal como interpretado pelo presidente da Câmara Municipal de Pádua no despacho impugnado, na medida em que proíbe a venda de pão obtido por cozedura final de pão parcialmente cozido, congelado ou não (legalmente fabricado e importado de França), se não for previamente acondicionado pelo revendedor?

2) Devem o artigo 14.°, n.° 4, da Lei n.° 580, de 4 de Julho de 1967 (com a

redacção dada pelo artigo 44.°, n.° 4, da Lei n.° 146, de 22 de Fevereiro de 1994), e a interpretação do mesmo depois dada pelo presidente da Câmara Municipal de Pádua, ser considerados uma restrição quantitativa ou uma medida de efeito equivalente na acepção do artigo 30.° do Tratado CE?

3) Em caso afirmativo, pode o Estado italiano invocar a derrogação prevista no artigo 36.° do Tratado, para efeitos de protecção da saúde e da vida das pessoas?

4) Deve o artigo 14.°, n.° 4, da Lei n.° 580, de 4 de Julho de 1967 (com a redacção dada pelo artigo 44.°, n.° 4, da Lei n.° 146, de 22 de Fevereiro de 1994), deixar de ser aplicado pelos tribunais italianos?

5) Deve ser permitida a livre circulação de pão obtido por cozedura final de pão parcialmente cozido, congelado ou não (legalmente fabricado e importado de França), sem qualquer restrição, como a relativa ao 'acondicionamento prévio' prevista no artigo 14.°, n.° 4, da Lei n.° 580, de 4 de Julho de 1967 (com a redacção dada pelo artigo 44.°, n.° 4, da Lei n.° 146, de 22 de Fevereiro de 1994)?»

IV — A legislação comunitária

8. Os artigos 28.° CE e 30.° CE dispõem, respectivamente:

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

«As disposições dos artigos 28.° e 29.° são aplicáveis sem prejuízo das proibições ou restrições à importação, exportação ou trânsito justificadas por razões de moralidade pública, ordem pública e segurança pública; de protecção da saúde e da vida das pessoas e animais ou de preservação das plantas; de protecção do património nacional de valor artístico, histórico ou arqueológico; ou de protecção da propriedade industrial e comercial. Todavia, tais proibições ou restrições não devem constituir nem um meio de discriminação arbitrária nem qualquer restrição dissimulada ao comércio entre os Estados-Membros.»

V — A tramitação processual no Tribunal de Justiça

9. As únicas observações escritas apresentadas nos presentes autos, dentro do prazo estabelecido pelo artigo 20.° do Estatuto CE do Tribunal de Justiça, são as da Comissão.

Como nenhum dos interessados apresentou um pedido indicando as razões pelas quais pretendia apresentar alegações orais, o Tribunal de Justiça decidiu, nos termos do disposto no artigo 104.°, n.° 4, do Regulamento de Processo, julgar os autos sem realizar a audiência.

VI — Considerações preliminares

10. A aplicação da Lei n.° 580 já suscitou no passado a colocação ao Tribunal de Justiça de questões prejudiciais relacionadas com a interpretação do princípio da livre circulação de mercadorias.

A título de exemplo, posso citar o processo 3 Glocken e Kritzinger e o processo Zoni [4], nos quais estava em causa a proibição de comercialização, em Itália, de massas importadas obtidas, no todo ou em parte, a partir de trigo mole, e também o processo Morellato [5], no qual um comerciante com o mesmo nome do revendedor de pão do presente litígio e que é, com toda a probabilidade, a mesma pessoa, tinha sido multado por comercializar pão integral congelado, legalmente fabricado e vendido em França, que não respeitava as exigências impostas pela regulamentação italiana a respeito do grau de humidade, do teor em cinzas e da utilização de farelo.

Nestes três processos, foi declarado que a aplicação das disposições italianas controvertidas era incompatível com os artigos 28.° CE e 30.° CE.

11. Os obstáculos ao comércio intracomunitário de pão estiveram também na origem de vários processos prejudiciais perante o Tribunal de Justiça. Além do processo Morellato, já referido, podem-se citar os processos Kelderman [6], sobre o teor de matéria seca, Nederlandse Bakkerij Stichting [7], sobre o preço mínimo de venda do pão, e Van der Veldt [8] e Bellamy e English Shop Wholesale [9], ambos sobre o teor de sal.

12. As cinco questões prejudiciais submetidas nos presentes autos não são novas. São praticamente idênticas às suscitadas pela Pretura di Pordenone no anterior processo Morellato, apesar da infracção concreta que foi objecto de procedimento ser em ambos os casos distinta.

13. Por estas razões, este litígio prestava-se a ser resolvido através do processo abreviado que está regulado no n.° 3 do artigo 104.° do Regulamento de Processo, que se aplica quando as questões prejudiciais sejam idênticas a outras já decididas, quando a solução à pergunta se deduza

4 — Acórdãos de 14 de Julho de 1988 (407/85, Colect., p. 4233, e 90/86, Colect., p. 4285).

5 — Acórdão de 13 de Março de 1997 (C-358/95, Colect., p. I-1431).

6 — Acórdão de 19 de Fevereiro de 1981 (130/80, Recueil, p. 527).

7 — Acórdão de 13 de Novembro de 1986 (80/85 e 159/85, Colect., p. 3359).

8 — Acórdão de 14 de Julho de 1994 (C-17/93, Colect., p. I-3537).

9 — Acórdão de 5 de Abril de 2001 (C-123/00, Colect., p. I-2795).

claramente da jurisprudência ou quando a resposta não suscite qualquer dúvida razoável. Verificados estes pressupostos, o Tribunal de Justiça decide por meio de despacho fundamentado.

No caso em apreço, contudo, sem fazer uso dessa possibilidade e recorrendo ao disposto no artigo 21.° do Estatuto CE do Tribunal de Justiça, decidiu medidas de organização do processo, que consistiram em formular perguntas por escrito ao Governo italiano e em convidar a Comissão a completar algumas das informações fornecidas.

VII — Exame das questões prejudiciais

A — *Quanto às primeira, segunda e terceira questões prejudiciais*

14. Através destas três perguntas, que importa examinar conjuntamente, o órgão jurisdicional nacional pretende saber, por um lado, se o artigo 14.°, n.° 4, da Lei n.° 580, que impõe ao comerciante ou distribuidor a obrigação de proceder ao acondicionamento, antes da colocação à venda, do pão pré-cozido, congelado ou não, uma vez realizada a sua cozedura final, tal como foi aplicado pelo presidente da Câmara Municipal de Pádua, constitui uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa por força do artigo 28.° CE. Em caso afirmativo, pretende saber se está abrangida pela derrogação prevista no artigo 30.° CE para efeitos de protecção da saúde ou da vida das pessoas.

15. A Comissão considera, em meu entender acertadamente, que a referida obrigação constitui um encargo adicional para os operadores económicos, susceptível de desencorajar a importação desse tipo de pão para a Itália. Além disso e tendo em conta que, para o pão fresco não se exige o acondicionamento prévio, cria-se uma discriminação injustificada a favor deste último, que é um produto, por definição, nacional, cozido e vendido no mesmo dia, quer seja fabricado de forma artesanal ou industrial. Sustenta que o obstáculo à circulação de mercadorias que a legislação italiana representa não pode ser justificado pela necessidade de protecção da saúde e da vida das pessoas.

16. Gostaria de assinalar que a legislação controvertida aplica-se indistintamente ao pão pré-cozido produzido em Itália ou importado de outros Estados-Membros. No acórdão Keck e Mithouard [10], o Tribunal de Justiça utiliza a distinção entre as disposições relativas às características dos produtos e as normas relativas às modalidades de venda para determinar as medidas indistintamente aplicáveis que produzem um efeito restritivo susceptível de as converter em medidas de efeito equivalente.

10 — Acórdão de 24 de Novembro de 1993 (C-267/91 e C-268/91, Colect., p. I-6097).

17. Nesse acórdão, o Tribunal de Justiça confirmou que «constituem medidas de efeito equivalente, proibidas pelo artigo [28.° CE], os obstáculos à livre circulação de mercadorias resultantes, na falta de harmonização das legislações, da aplicação a mercadorias provenientes de outros Estados-Membros, onde são legalmente fabricadas e comercializadas, de regras relativas às condições a que essas mercadorias devem obedecer, mesmo que essas regras sejam indistintamente aplicáveis a todos os produtos, desde que essa aplicação não possa ser justificada por objectivos de interesse geral susceptíveis de primar sobre as exigências da livre circulação de mercadorias [11]».

Declarou, seguidamente e contrariamente ao que até então tinha decidido, que a aplicação a produtos provenientes de outros Estados-Membros de disposições nacionais que limitam ou proíbem determinadas modalidades de venda não é susceptível de entravar, directa ou indirectamente, actual ou potencialmente, o comércio intracomunitário na acepção da jurisprudência Dassonville [12], desde que se apliquem a todos os operadores que exerçam a sua actividade no território nacional e desde que afectem da mesma forma, tanto juridicamente como de facto, a comercialização dos produtos nacionais e dos provenientes de outros Estados-Membros.

Acrescentou que, desde que essas condições se encontrem satisfeitas, a aplicação de regulamentações desse tipo à venda de produtos provenientes de outro Estado-Membro não é susceptível de impedir o seu acesso ao mercado ou de o dificultar mais do que dificulta o dos produtos nacionais. Essas regulamentações escapam, portanto, ao âmbito de aplicação do artigo 28.° CE.

18. A partir deste acórdão e para decidir se o artigo 28.° CE se impõe a uma regulamentação indistintamente aplicável aos produtos nacionais e aos importados, há que proceder a uma distinção entre as disposições sobre os requisitos que devem preencher as mercadorias, como os referentes à sua designação, forma, dimensões, peso, composição, apresentação, etiquetagem e acondicionamento, das destinadas a regulamentar as modalidades de venda.

Desde que proferiu o acórdão Keck e Mithouard em 1993, no que qual examinou a proibição em França da revenda com prejuízo, o Tribunal de Justiça considerou modalidades de venda, por exemplo, uma norma deontológica, adoptada por uma organização profissional, que proíbe aos farmacêuticos fazerem publicidade, fora das farmácias, aos produtos parafarmacêuticos que estão autorizados a vender [13]; a regulamentação relativa aos horários de abertura dos estabelecimentos comerciais [14]; a proibição de abertura dos comér-

11 — Acórdãos de 20 de Fevereiro de 1979, Rewe-Zentral, dito «Cassis de Dijon» (120/78, Colect., p. 327), e Keck e Mithouard (já referido, n.° 15).

12 — Acórdão de 11 de Julho de 1974 (8/74, Recueil, p. 837, Colect., p. 423).

13 — Acórdão de 15 de Dezembro de 1993, Hünermund e o. (C-292/92, Colect., p. I-6787).

14 — Acórdão de 2 de Junho de 1994, Tankstation 't Heukske e o. (C-401/92 e C-402/92, Colect., p. I-2199).

cios retalhistas ao domingo [15]; a regulamentação que proíbe a comercialização fora das farmácias de leite transformado para lactentes [16]; um sistema de distribuição que reserva a venda a retalho dos tabacos manufacturados a distribuidores autorizados pelos poderes públicos [17]; a legislação que proíbe a publicidade televisiva no sector da distribuição [18]; a proibição da venda com uma margem de lucro extremamente reduzida [19]; a proibição total de publicidade destinada aos menores de doze anos e da publicidade enganosa [20]; a proibição imposta aos produtores e importadores de bebidas alcoólicas num determinado Estado de difundirem mensagens publicitárias dirigidas aos consumidores [21]; e a reserva da venda ambulante numa determinada circunscrição administrativa aos comerciantes que nela exerçam a sua actividade em estabelecimentos fixos e relativamente às mercadorias que vendem [22].

19. À luz destes exemplos, entendo que a regulamentação italiana que impõe ao comerciante ou distribuidor a obrigação de proceder ao acondicionamento, antes da colocação à venda, do pão pré-cozido, congelado ou não, uma vez realizada a sua cozedura final, não pode ser qualificada como uma modalidade de venda, constituindo, pelo contrário, um requisito que deve preencher a mercadoria para poder ser comercializada e que se insere, portanto, nas medidas referentes às características dos produtos.

20. Embora seja indistintamente aplicável ao pão pré-cozido fabricado em Itália e ao pão importado de outros Estados-Membros, esta disposição desencoraja as importações deste produto para Itália, impondo aos operadores económicos que finalizam a sua cozedura e o comercializam um custo suplementar, consistente na embalagem, que não afecta o pão fresco. Quer fique a cargo do comprador, caso em que o preço aumenta e a compra parece menos atractiva, ou seja o transformador ou o revendedor a suportar esse custo, a venda do pão pré-cozido fica prejudicada.

Uma vez que o pão fresco não se guarda, pois se destina ao consumo imediato, e que o pão pré-cozido é praticamente o único que pode ser objecto de trocas intracomunitárias, é evidente que a obrigação de prévio acondicionamento, que apenas recai sobre o operador económico que comercializa o segundo, penaliza a sua venda em benefício do pão fresco, afectando essencialmente os produtos importados. Esta

15 — Acórdão de 2 de Junho de 1994, Punto Casa e PPV (C-69/93 e C-258/93, Colect., p. I-2355).

16 — Acórdão de 29 de Junho de 1995, Comissão/Grécia (C-391/92, Colect., p. I-1621).

17 — Acórdão de 14 de Dezembro de 1995, Banchero (C-387/93, Colect., p. I-4663).

18 — Acórdão de 9 de Fevereiro de 1995, Leclerc-siplec (C-412/93, Colect., p. I-179).

19 — Acórdão de 11 de Agosto de 1995, Belgapom (C-63/94, Colect., p. I-2467).

20 — Acórdão de 9 de Julho de 1997, De Agostini e TV-Shop (C-34/95, C-35/95 e C-36/95, Colect., p. I-3843).

21 — Acórdão de 8 de Março de 2001, Gourmet International Products (C-405/98, Colect., p. I-1795).

22 — Acórdão de 13 de Janeiro de 2000, TK-Heimdienst (C-254/98, Colect., p. I-151).

limitação das trocas intracomunitárias converte-a numa medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa.

21. O Tribunal de Justiça recordou recentemente que, para que uma medida estatal possa ser qualificada de discriminatória ou protectora, na acepção das regras relativas à livre circulação das mercadorias, não é necessário que favoreça o conjunto dos produtos nacionais ou que apenas desfavoreça os produtos importados com exclusão dos produtos nacionais [23].

22. Resta examinar se pode ser aplicada a derrogação prevista no artigo 30.° CE, que institui, na falta de harmonização comunitária, uma competência residual a favor dos Estados-Membros que lhes permite adoptar e manter regulamentações contrárias ao artigo 28.° CE, com o objectivo de proteger, entre outros interesses sociais fundamentais, a saúde e a vida das pessoas.

23. De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, incumbe às autoridades nacionais demonstrar que a regulamentação em questão é necessária para proteger a saúde dos consumidores e que as medidas adoptadas respeitam o princípio da proporcionalidade [24].

Pois bem, nos presentes autos, por um lado, o tribunal nacional não forneceu qualquer indicação ao Tribunal de Justiça que demonstre que o facto de o pão vendido por T. Morellato não ser embalado antes de ser colocado à venda represente um risco para a saúde dos consumidores. Por outro lado, o Governo italiano reconheceu explicitamente, em resposta às perguntas escritas formuladas pelo Tribunal de Justiça, que as alterações introduzidas na referida disposição não estavam motivadas por exigências de segurança alimentar nem por considerações de protecção do consumidor, mas apenas porque o pão pré-cozido, congelado ou não, comercializado após a cozedura final, se revela demasiado competitivo para o pão produzido através de métodos artesanais.

24. Entendo, portanto, que o artigo 14.°, n.° 4, da Lei n.° 580, que impõe ao comerciante ou distribuidor a obrigação de proceder ao acondicionamento, antes da colocação à venda, do pão pré-cozido, congelado ou não, uma vez realizada a sua cozedura final, tal como foi aplicado pelo presidente da Câmara Municipal de Pádua, constitui uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa, proibida pelo artigo 28.° CE, que não está justificada pela derrogação em razão da

23 — Acórdãos de 25 de Julho de 1991, Aragonesa de Publicidad Exterior e Publivía (C-1/90 e C-176/90, Colect., p. I-4151, n.° 24), e TK-Heimdienst (já referido, n.° 27).

24 — Acórdão Van der Veldt (já referido, n.° 20).

protecção da saúde pública prevista no artigo 30.° CE.

B — *Quanto à quarta questão prejudicial*

25. Seguidamente, o Tribunale Civile de Pádua pede que se esclareça se o juiz nacional é obrigado a deixar de aplicar as normas internas que, à semelhança da Lei n.° 580, se possam revelar contrárias ao direito comunitário.

26. Como já indiquei nas conclusões apresentadas no primeiro processo Morellato [25], o Tribunal de Justiça reconheceu o efeito directo do artigo 28.° CE a partir do acórdão Iannelli [26], no qual afirmou que a proibição das medidas de efeito equivalente é imperativa e explícita e não necessita, para a sua aplicação, de qualquer intervenção posterior dos Estados-Membros ou das instituições comunitárias, pelo que tem efeito directo e cria para os particulares direitos que os órgãos jurisdicionais devem salvaguardar.

27. Importa ainda salientar a jurisprudência inequívoca do Tribunal de Justiça destinada a resolver o conflito entre as normas internas e as normas comunitárias. O melhor exemplo desta jurisprudência continua a ser o acórdão Simmenthal [27], ao indicar que, por força do princípio do primado do direito comunitário, as disposições do Tratado e os actos das instituições directamente aplicáveis têm por efeito, nas suas relações com o direito interno dos Estados-Membros, tornar inaplicável de pleno direito, desde o momento da sua entrada em vigor, qualquer norma de direito interno que lhes seja contrária.

Além disso, considerou que é incompatível com as exigências inerentes à própria natureza do direito comunitário qualquer norma da ordem jurídica interna ou prática administrativa, legislativa ou judicial que tenha por consequência a diminuição da eficácia do direito comunitário, por negar, ao juiz competente para a sua aplicação, o poder de, no próprio momento dessa aplicação, fazer tudo o que seja necessário para afastar as disposições legislativas nacionais que constituam, eventualmente, um obstáculo, ainda que seja apenas temporário, à plena eficácia das normas comunitárias [28]. Finalmente, declarou que o juiz nacional responsável, no âmbito das suas competências, pela aplicação das disposi-

25 — Colect. 1997, pp. I-1433 e segs., n.° 32.

26 — Acórdão de 22 de Março de 1977, Iannelli e Volpi (74/76, Colect., p. 175, n.° 13).

27 — Acórdão de 9 de Março de 1978 (106/77, Colect., p. 243, n.° 17).

28 — *Ibidem*, n.os 22 e 23. Esta jurisprudência foi confirmada nos acórdãos de 19 de Junho de 1990, Factortame e o. (C-213/89, Colect., p. I-2433, n.os 18 e 20); de 22 de Outubro de 1998, In.Co.Ge.'90 e o. (C-10/97 a C-22/97, Colect., p. I-6307, n.° 21); e de 28 de Junho de 2001, Larsy (C-118/00, Colect., p. I-5063, n.° 51).

ções de direito comunitário, deve garantir o pleno efeito de tais normas, não aplicando, por autoridade própria, qualquer norma de direito interno que as contrarie, ainda que tal norma seja posterior, sem que tenha de solicitar ou esperar pela prévia eliminação da referida norma por via legislativa ou por qualquer outro processo constitucional [29].

28. Portanto e de acordo com esta jurisprudência, os órgãos jurisdicionais nacionais são obrigados a não aplicar as normas internas contrárias ao artigo 28.° CE. O juiz nacional conhecerá do litígio que lhe foi submetido em conformidade com esta norma comunitária que proíbe as medidas de efeito equivalente, sem ter em conta a norma nacional contrária, mesmo que posterior, e sem necessidade de solicitar a revogação da referida regulamentação nacional.

29. Quanto ao mais, a obrigação de os órgãos jurisdicionais nacionais não aplicarem as normas internas incompatíveis com disposições do direito comunitário foi também claramente reconhecida pelo Tribunal Constitucional italiano em jurisprudência iniciada no acórdão Granital [30] e confirmada a partir do acórdão de 11 de Julho de 1989 [31].

C — *Quanto à quinta questão prejudicial*

30. Por último, o Tribunale Civile de Pádua pergunta se o pão pré-cozido, congelado ou não, fabricado legalmente em França, cuja cozedura tenha sido finalizada em Itália, deve poder circular livremente, sem restrições como a que impõe o artigo 14.°, n.° 4, da Lei n.° 580, consistente na obrigação de proceder ao acondicionamento do produto antes da sua colocação à venda.

31. A resposta a esta questão infere-se directamente das que proponho para as anteriores. Uma vez que a regulamentação italiana constitui uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa, proibida pelo artigo 28.° CE e não justificada nos termos do artigo 30.° CE, o pão em litígio deve beneficiar do princípio da livre circulação de mercadorias, sem que a sua comercialização possa ser sujeita a restrições como a que impõe o artigo 14.°, n.° 4, da Lei n.° 580, consistente na obrigação de proceder ao acondicionamento do produto antes da sua colocação à venda.

29 — V., para além do acórdão Simmenthal (já referido, n.° 24), os acórdãos de 11 de Julho de 1989, Ford España (170/88, Colect., pp. 2305 e segs., especialmente p. 2308); de 4 de Junho de 1992, Debus (C-13/91 e C-113/91, Colect., p. I-3617, n.° 32); de 9 de Junho de 1992, Simba e o. (C-228/90 a C-234/90, C-339/90 e C-353/90, Colect., p. I-3713, n.° 27); Morellato (já referido, n.° 20); de 29 de Abril de 1999, Ciola (C-224/97, Colect., p. I-2517, n.os 29 a 33); e de 8 de Junho de 2000, Carra e o. (C-258/98, Colect., p. I-4217, n.° 16).

30 — Acórdão n.° 170, de 8 de Junho de 1984, *Giurisprudenza costituzionale*, 1984, I, p. 1098.

31 — Acórdão n.° 389, de 11 de Julho de 1989, *Giurisprudenza costituzionale*, 1989, I, p. 1757. V., também, acórdãos n.° 1698, de 18 de Abril de 1991, *Giurisprudenza costituzionale*, 1991, I, p. 1409, e n.° 285, de 16 de Junho de 1993, *Giurisprudenza costituzionale*, 1993, I, p. 2026.

VIII — Conclusão

32. À luz das precedentes considerações, proponho ao Tribunal de Justiça que responda às questões prejudiciais submetidas pelo Tribunale Civile de Pádua do seguinte modo:

«1) O artigo 14.°, n.° 4, da Lei n.° 580, de 4 de Julho de 1967, que regulamenta a transformação de pão e a comercialização dos cereais, farinhas, pão e massas alimentares, alterada pelo artigo 44.°, n.° 4, da Lei n.° 146, de 22 de Fevereiro de 1994, que impõe ao comerciante ou distribuidor a obrigação de proceder ao acondicionamento, antes da colocação à venda, do pão pré-cozido, congelado ou não, uma vez realizada a sua cozedura final, tal como foi aplicado pelo presidente da Câmara Municipal de Pádua, constitui uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa, proibida pelo artigo 28.° CE, que não está justificada pela derrogação em razão da protecção da saúde pública prevista no artigo 30.° CE.

2) Os órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros são obrigados a não aplicar as normas internas contrárias ao direito comunitário e, concretamente, ao artigo 28.° CE.

3) O pão pré-cozido, congelado ou não, fabricado legalmente em França, cuja cozedura tenha sido finalizada em Itália, deve beneficiar do princípio da livre circulação de mercadorias, sem que a sua comercialização possa ser sujeita a restrições como a que impõe o artigo 14.°, n.° 4, da Lei n.° 580, consistente na obrigação de proceder ao acondicionamento do produto antes da sua colocação à venda.»