Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Nona Secção)

1 de agosto de 2025*

«Reenvio prejudicial — Regulamento (CE) n.º 1907/2006 (Regulamento REACH) — Registo, avaliação e autorização de substâncias químicas — Anexo XVII — Restrições aplicáveis ao fabrico, à colocação no mercado e à utilização de determinadas substâncias e misturas perigosas e de certos artigos perigosos — Restrições relativas ao cádmio — Concentração máxima nas partes de metal dos artigos de joalharia e de imitação e nos acessórios para o cabelo — Derrogação — Pulseira de prata da década de 1940 cujas juntas brasadas contêm cádmio»

No processo C-512/24,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital, Hungria), por Decisão de 12 de julho de 2024, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 23 de julho de 2024, no processo

BÁV Zrt.

contra

Budapest Főváros Kormányhivatala,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Nona Secção),

composto por: N. Jääskinen, presidente de secção, A. Arabadjiev (relator) e R. Frendo, juízes,

advogado-geral: L. Medina,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

– em representação da BÁV Zrt., por P. Balázs, ügyvéd,

– em representação do Governo Português, por H. Almeida, P. Barros da Costa e A. Cunha, na qualidade de agentes,

* Língua do processo: húngaro.

– em representação da Comissão Europeia, por K. Mifsud-Bonnici e K. Talabér-Ritz, na qualidade de agentes,

vista a decisão tomada, ouvida a advogada-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação da entrada 23, ponto 10, alínea i), do anexo XVII do Regulamento (CE) n.º 1907/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de dezembro de 2006, relativo ao registo, avaliação, autorização e restrição dos produtos químicos (REACH), que cria a Agência Europeia dos Produtos Químicos, que altera a Diretiva 1999/45/CE e revoga o Regulamento (CEE) n.º 793/93 do Conselho e o Regulamento (CE) n.º 1488/94 da Comissão, bem como a Diretiva 76/769/CEE do Conselho e as Diretivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE da Comissão (JO 2006, L 396, p. 1; retificação no JO 2007, L 136, p. 3), conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 494/2011 da Comissão, de 20 de maio de 2011 (JO 2011, L 134, p. 2; retificação no JO 2012, L 160, p. 28) (a seguir «Regulamento REACH»).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a BÁV Zrt. à Budapest Főváros Kormányhivatala (Serviços Administrativos de Budapeste-Capital, Hungria) a respeito da decisão destes serviços que aplicou uma coima à BÁV por ter colocado no mercado uma pulseira de prata cujas juntas brasadas contêm cádmio e proibiu a colocação no mercado da referida pulseira.

Quadro jurídico

Regulamento REACH

3 O anexo XVII do Regulamento REACH, intitulado «Restrições aplicáveis ao fabrico, à colocação no mercado e à utilização de determinadas substâncias e misturas perigosas e de certos artigos perigosos», tem a seguinte redação:

«[…]

Coluna 1 Denominação da substância, dos grupos de substâncias ou das misturas	Coluna 2 Condições de restrição
[…]	[…]
23. Cádmio N.º CAS 7440-43-9 N.º CE 231-152-8 e seus compostos	[…] 8. Não podem ser utilizados em ligas de brasagem com uma concentração igual ou superior a 0,01 % em peso. É proibida a colocação no mercado de ligas de brasagem se a respetiva concentração de cádmio (expressa em Cd metálico) for igual ou superior a 0,01 % em peso. Para efeitos do presente ponto, entende-se por brasagem uma técnica de junção através de ligas e praticada a temperaturas superiores a 450 °C. 9. Em derrogação do anteriormente exposto, o ponto 8 não se aplica às ligas de brasagem utilizadas em aplicações aeroespaciais e no domínio da defesa e às utilizadas por razões de segurança. 10. Não podem ser utilizados nem colocados no mercado em concentrações iguais ou superiores a 0,01 % em peso do metal presente em: i) contas metálicas e outros componentes metálicos para o fabrico de peças de joalharia, ii) artigos de joalharia e de imitação e acessórios para o cabelo, metálicos, incluindo: — pulseiras, colares e anéis, — *piercings*, — relógios de pulso e outros adornos para os pulsos, — pregadores e botões de punho. 11. Em derrogação do anteriormente exposto, o ponto 10 não se aplica aos artigos colocados no mercado antes de 10 de dezembro de 2011 e às peças de joalharia com mais de 50 anos em 10 de dezembro de 2011.
[…]	[…]

[…]»

Regulamento (UE) n.º 494/2011

4 Os considerandos 1, 2, 3, 5 e 6 do Regulamento (UE) n.º 494/2011 da Comissão, de 20 de maio de 2011, que altera o Regulamento (CE) n.º 1907/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao registo, avaliação, autorização e restrição dos produtos químicos (REACH), no que respeita ao anexo XVII (cádmio) (JO 2011, L 134, p. 2; retificação no JO 2011, L 136, p. 105), enunciam:

«(1) Com a sua Resolução, de 25 de janeiro de 1988, relativa a um programa de ação da Comunidade […], o Conselho convidava a Comissão a combater a poluição do ambiente provocada pelo cádmio.

(2) No quadro constante do anexo XVII do [Regulamento REACH], a entrada 23 inclui restrições à utilização e à colocação no mercado de cádmio em misturas e artigos.

(3) O cádmio e o óxido de cádmio são classificados como substâncias cancerígenas da categoria 1B e como substâncias tóxicas em meio aquático, de toxicidade aguda e crónica, da categoria 1.

[…]

(5) Em 2007, ultimaram-se as avaliações dos riscos do cádmio […], efetuadas a nível europeu ao abrigo do Regulamento (CEE) n.º 793/93 do Conselho, de 23 de março de 1993, relativo à avaliação e controlo dos riscos ambientais associados às substâncias existentes [JO 1993, L 84, p. 1]. Em 14 de junho de 2008, a Comissão publicou uma comunicação relativa aos resultados da avaliação de riscos e às estratégias de redução dos riscos associados às substâncias cádmio e óxido de cádmio […], que recomendava restrições a nível da colocação no mercado e das utilizações do cádmio nas varas de brasagem e na joalharia.

(6) A comunicação sublinhava a necessidade de contar com medidas específicas de limitação dos riscos advindos da utilização de varas de brasagem e de artigos de joalharia contendo cádmio. Os profissionais e os utilizadores de produtos do tipo "Faça Você Mesmo" ficam expostos por inalação durante o processo de brasagem. Os consumidores, incluindo as crianças, estão expostos ao cádmio presente nos artigos de joalharia através do contacto com a pele ou com a língua.»

Litígio no processo principal e questão prejudicial

5 Em 13 de setembro de 2023, a BÁV apresentou aos Serviços Administrativos de Budapeste-Capital, juntamente com o respetivo formulário de pedido, uma pulseira de prata para aposição de um punção. Estes serviços efetuaram uma análise da pulseira por espetrometria de fluorescência de raios X, que revelou que o teor de cádmio nas juntas brasadas desta pulseira era de 1 a 2 %.

6 Em 26 de setembro de 2023, os referidos serviços efetuaram uma inspeção oficial no estabelecimento da BÁV e, a fim de realizar análises complementares, ordenaram a apreensão da pulseira em causa, que estava exposta como um objeto destinado a ser vendido em leilão.

7 Por Decisão de 24 de novembro de 2023, os Serviços Administrativos de Budapeste-Capital declararam que a BÁV tinha colocado ilegalmente a referida pulseira no mercado e, consequentemente, condenaram-na no pagamento de uma coima de 150 000 forintes húngaros (cerca de 370 euros). Ordenaram, ainda, o levantamento da ordem de apreensão da pulseira e a sua entrega à BÁV ou ao seu mandatário, proibindo ao mesmo tempo a sua colocação no mercado. Estes serviços basearam a sua decisão no facto de o teor de cádmio da referida pulseira ultrapassar o limite de 0,01 % em peso, fixado na entrada 23 do anexo XVII do Regulamento REACH, e de o ponto 8 desta entrada proibir a utilização ou a colocação no mercado de ligas de brasagem com uma concentração deste elemento superior àquele limite.

8 A BÁV intentou uma ação de anulação desta decisão no Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital, Hungria), que é o órgão jurisdicional de reenvio, alegando, em substância, que os Serviços Administrativos de Budapeste-Capital violaram os pontos 8 a 11 da entrada 23 do

anexo XVII do Regulamento REACH, ao não terem realizado uma investigação destinada a determinar a antiguidade da pulseira em causa no processo principal e a data da sua colocação no mercado, não obstante a declaração da BÁV de que a pulseira datava da década de 1940. Esta sociedade considera que as peças de joalharia unidas por brasagem não devem ser consideradas ligas de brasagem e não lhes podem ser aplicadas as disposições do ponto 8 desta entrada. Alega, a este respeito, que é o ponto 10, alínea i), da referida entrada que é pertinente para determinadas categorias de artigos, entre os quais figuram os artigos de joalharia. Com efeito, este ponto prevê que esses artigos não podem ser utilizados nem colocados no mercado se o seu teor de cádmio for superior a 0,01 % em peso. Todavia, esta disposição deve ser lida em conjugação com o ponto 11 da mesma entrada 23, que prevê uma derrogação aplicável aos artigos colocados no mercado antes de 10 de dezembro de 2011 e às peças de joalharia com mais de 50 anos em 10 de dezembro de 2011.

9 Os Serviços Administrativos de Budapeste-Capital alegam, em substância, que, devido aos efeitos nocivos do cádmio na integridade física e na saúde, o legislador da União, desde a entrada em vigor do Regulamento REACH, proíbe, de um modo geral, a colocação no mercado de ligas de brasagem com uma concentração de cádmio não autorizada e que possam estar presentes em objetos não mencionados nas derrogações previstas na entrada 23, ponto 9, do anexo XVII deste regulamento. As regras previstas nos pontos 10 e 11 desta entrada referem-se ao nível de concentração de cádmio nas ligas metálicas dos objetos e nos seus outros componentes metálicos, distintos das ligas de brasagem e que não são relevantes no caso em apreço.

10 O órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a interpretação da expressão «outros componentes metálicos para o fabrico de peças de joalharia» que figura na entrada 23, ponto 10, alínea i), do anexo XVII do Regulamento REACH. Mais precisamente, pretende saber se a liga de brasagem da joia que é objeto do litígio no processo principal pode ser considerada um «componente» ou se está excluída deste conceito, caso em que a derrogação prevista no ponto 11 desta entrada não é aplicável.

11 Segundo este órgão jurisdicional, o ponto 10 da referida entrada constitui uma regra especial em relação ao ponto 8 da mesma entrada, pelo que, em conformidade com o princípio *lex specialis derogat legi generali*, esta regra prevalece sobre a regra geral. Daqui resulta que as ligas de brasagem podem ser incluídas no conceito de «outros componentes metálicos para o fabrico de peças de joalharia». Esta interpretação preserva o sentido da derrogação prevista no ponto 11, da entrada 23, do anexo XVII do Regulamento REACH relativa às peças de joalharia com mais de 50 anos, tal como a pulseira em causa no processo principal, que data da década de 1940. O referido órgão jurisdicional também salienta que, no caso dos objetos em metal precioso, a quantidade de cádmio eventualmente presente no material de brasagem constitui uma parte insignificante do peso total da joia.

12 Todavia, o órgão jurisdicional de reenvio observa que, para assegurar um elevado nível de proteção da saúde humana e do ambiente, o legislador da União tornou mais estritas as regras relativas ao cádmio, devido à natureza tóxica, provavelmente cancerígena, deste.

13 Nestas condições, o Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Deve a expressão “outros componentes metálicos para o fabrico de peças de joalharia”, prevista no ponto 10, alínea i), da entrada 23, do anexo XVII do [Regulamento REACH], ser interpretada no sentido de que também inclui as ligas de brasagem?»

Quanto à questão prejudicial

14 A título preliminar, importa recordar que, no âmbito do processo de cooperação entre os órgãos jurisdicionais nacionais e o Tribunal de Justiça, instituído pelo artigo 267.º TFUE, compete a este dar ao órgão jurisdicional nacional uma resposta útil que lhe permita decidir o litígio que lhe foi submetido. Nesta ótica, compete ao Tribunal de Justiça, se necessário, reformular as questões que lhe foram submetidas. Com efeito, o Tribunal de Justiça tem por missão interpretar todas as disposições do direito da União de que os órgãos jurisdicionais nacionais necessitem para decidir dos litígios que lhes são submetidos, ainda que essas disposições não sejam expressamente referidas nas questões que lhe são apresentadas por esses órgãos jurisdicionais [Acórdão de 7 de novembro de 2019, K.H.K. (Arresto de contas), C-555/18, EU:C:2019:937, n.º 28 e jurisprudência referida].

15 A este respeito, cabe ao Tribunal de Justiça extrair do conjunto dos elementos fornecidos pelo órgão jurisdicional nacional, designadamente da fundamentação da decisão de reenvio, os elementos do referido direito que requerem uma interpretação, tendo em conta o objeto do litígio no processo principal [Acórdão de 7 de novembro de 2019, K.H.K. (Arresto de contas), C-555/18, EU:C:2019:937, n.º 29 e jurisprudência referida].

16 No caso em apreço, resulta destes elementos que as partes no processo principal estão em desacordo quanto à questão de saber se a pulseira em causa está abrangida pela entrada 23, ponto 8, do anexo XVII do Regulamento REACH ou se está abrangida pelo ponto 10 desta entrada, caso em que essa pulseira poderá estar abrangida pela derrogação prevista no ponto 11 da referida entrada.

17 Nestas circunstâncias, há que considerar que, com a sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se a entrada 23, pontos 8 e 10, do anexo XVII do Regulamento REACH deve ser interpretada no sentido de que uma pulseira de prata cujas juntas brasadas contêm cádmio é suscetível de ser abrangida pelo ponto 8 desta entrada ou deve ser considerada suscetível de ser abrangida pelo ponto 10 da referida entrada.

18 A este respeito, a entrada 23, ponto 8, do anexo XVII do Regulamento REACH prevê, no seu parágrafo segundo, que as ligas de brasagem não podem ser colocadas no mercado se a respetiva concentração de cádmio (expressa em Cd metálico) for igual ou superior a 0,01 %, em peso. Em conformidade com o terceiro parágrafo desta entrada 23, ponto 8, para efeitos desse ponto, entende-se por «brasagem» uma técnica de junção através de ligas praticada a temperaturas superiores a 450 °C.

19 Como salientou a Comissão, esta disposição, inserida no contexto do considerando 6 do Regulamento n.º 494/2011, visa regulamentar o teor de cádmio nas «varas de brasagem», a fim de proteger os utilizadores profissionais e os amadores expostos a vapores durante o processo de brasagem.

20 Quanto à entrada 23, ponto 10, do anexo XVII do Regulamento REACH, a mesma prevê que, por um lado, as contas metálicas e outros componentes metálicos utilizados no fabrico de peças de joalharia e, por outro, as partes metálicas dos artigos de joalharia e de imitação e dos acessórios para o cabelo, incluindo pulseiras, não podem ser utilizados ou colocados no mercado se a concentração de cádmio for igual ou superior a 0,01% em peso de metal.

21 Esta disposição visa, essencialmente, como resulta do considerando 6 do Regulamento n.º 494/2011, proteger os consumidores dos riscos associados à utilização de artigos de joalharia que contêm cádmio, a saber, a exposição a esse elemento químico por via cutânea ou por sucção.

22 No caso, resulta das informações fornecidas pelo órgão jurisdicional de reenvio que a BÁV colocou à venda uma pulseira de prata cujas juntas brasadas contêm cádmio.

23 Tal pulseira não pode ser considerada uma «liga de brasagem», na aceção da entrada 23, ponto 8, do anexo XVII do Regulamento REACH, uma vez que não se destina a ser utilizada como tal liga no âmbito da «brasagem». Esta pulseira não pode, portanto, ser abrangida pela proibição prevista nesta disposição.

24 Em contrapartida, esta pulseira é suscetível de ser abrangida pela proibição prevista na entrada 23, ponto 10, alínea ii), do anexo XVII do Regulamento REACH.

25 Com efeito, há que salientar, por um lado, que, uma vez que as ligas de brasagem que constituem as juntas brasadas de uma mesma pulseira são, em conformidade com a definição do conceito de «brasagem» que figura na entrada 23, ponto 8, do anexo XVII do Regulamento REACH, incorporadas nessa peça quando da sua montagem por tal processo, devem ser consideradas «metal presente [numa] pulseira», na aceção da entrada 23, ponto 10, alínea ii), do anexo XVII deste regulamento.

26 Por outro lado, a pulseira em causa no processo principal constitui uma peça de joalharia que pode ser transportada e, portanto, expor potencialmente os consumidores, por via cutânea ou por sucção, aos riscos associados à utilização de peças de joalharia que contêm cádmio, que a entrada 23, ponto 10, alínea ii), do anexo XVII do referido regulamento visa prevenir.

27 Tendo em conta todas estas considerações, há que responder à questão prejudicial que a entrada 23, pontos 8 e 10, do anexo XVII do Regulamento REACH deve ser interpretada no sentido de que uma pulseira de prata cujas juntas brasadas contêm cádmio está abrangida pela proibição prevista na entrada 23, ponto 10, alínea ii), do anexo XVII deste regulamento se o nível de concentração de cádmio referido nesta disposição for atingido ou ultrapassado.

28 Daqui resulta que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio, que tem competência exclusiva no que se refere à apreciação dos factos, determinar se, tendo em conta a data de fabrico da pulseira em causa no processo principal, esta pode estar abrangida pelo âmbito de aplicação da derrogação prevista na entrada 23, ponto 11, do anexo XVII do Regulamento REACH, que diz respeito, nomeadamente, às peças de joalharia com mais de 50 anos em 10 de dezembro de 2011.

Quanto às despesas

29 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 (Nona Secção) declara:

A entrada 23, pontos 8 e 10, do anexo XVII do Regulamento (CE) n.º 1907/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de dezembro de 2006, relativo ao registo, avaliação, autorização e restrição dos produtos químicos (REACH), que cria a Agência Europeia dos Produtos Químicos, que altera a Diretiva 1999/45/CE e revoga o Regulamento (CEE) n.º 793/93 do Conselho e o Regulamento (CE) n.º 1488/94 da Comissão, bem como a Diretiva 76/769/CEE do Conselho e as Diretivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE da Comissão, conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 494/2011 da Comissão, de 20 de maio de 2011,

deve ser interpretada no sentido de que:

uma pulseira de prata cujas juntas brasadas contêm cádmio está abrangida pela proibição prevista na entrada 23, ponto 10, alínea ii), do anexo XVII deste regulamento se o nível de concentração de cádmio referido nesta disposição for atingido ou ultrapassado.

Assinaturas