

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

10 de Abril de 2008*

No processo C-265/06,

que tem por objecto uma acção por incumprimento nos termos do artigo 226.º CE, entrada em 16 de Junho de 2006,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por A. Caeiros, P. Guerra e Andrade e M. Patakia, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

República Portuguesa, representada por L. Fernandes, na qualidade de agente, assistido por A. Duarte de Almeida, advogado,

demandada,

* Língua do processo: português.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: A. Rosas, presidente de secção, U. Lõhmus, J. Klučka, P. Lindh (relatora) e A. Arabadjiev, juízes,

advogada-geral: V. Trstenjak,
secretário: M. Ferreira, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 7 de Novembro de 2007,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 13 de Dezembro de 2007,

profere o presente

Acórdão

- 1 Na petição inicial, a Comissão das Comunidades Europeias pede ao Tribunal que declare que, ao proibir, no artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 40/2003, de 11 de Março (*Diário da República*, I série-A, n.º 59, de 11 de Março de 2003), a afixação de películas coloridas nas vidraças dos veículos automóveis, a República Portuguesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 28.º CE e 30.º CE, bem como dos artigos 11.º e 13.º do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, de 2 de Maio de 1992 (JO 1994, L 1, p. 3, a seguir «Acordo EEE»).

Quadro jurídico

Regulamentação comunitária

- 2 O legislador comunitário não aprovou nenhuma regulamentação sobre as películas coloridas que se destinam a ser afixadas nos vidros dos veículos automóveis.

- 3 Em contrapartida, há regulamentação comunitária relativa à homologação dos vidros de segurança dos veículos automóveis colocados de origem, quer dizer, antes da entrada desses veículos em circulação, a qual disciplina, nomeadamente, as cores dos vidros. Essa regulamentação inclui a Directiva 92/22/CEE do Conselho, de 31 de Março de 1992, relativa às vidraças de segurança e aos materiais para vidraças dos veículos a motor e seus reboques (JO L 129, p. 11), na redacção que lhe foi dada pela Directiva 2001/92/CE da Comissão, de 30 de Outubro de 2001 (JO L 291, p. 24, a seguir «Directiva 92/22»).

- 4 O terceiro considerando e o anexo II B da Directiva 2001/92 remetem para o Regulamento n.º 43 da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas, intitulado «Prescrições uniformes relativas à homologação dos materiais para vidros de segurança e da sua instalação nos veículos» (E/ECE/324-E/ECE/TRANS/505/Rev.1/Add 42/Rev. 2, a seguir «Regulamento n.º 43»).

- 5 O artigo 4.º desse regulamento prevê que, para o pára-brisas, o factor de transmissão regular da luz não pode ser inferior a 75%. No que respeita aos vidros de segurança diferentes do pára-brisas, situados no campo de visão para a frente do condutor, esse

factor deve ser de, pelo menos, 70%. Quanto ao vidro de segurança situado no campo de visão para trás do condutor, o factor de transmissão regular da luz pode ser inferior a 70%, se o veículo estiver equipado com dois retrovisores exteriores.

Legislação nacional

- 6 O artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 40/2003 dispõe:

«É proibida a afixação de películas coloridas nos vidros dos automóveis de passageiros ou mercadorias, com excepção dos autocolantes regulamentares e de películas opacas não reflectoras nas caixas de carga dos automóveis de mercadorias.»

Processo pré-contencioso

- 7 Em 1 de Abril de 2004, a Comissão enviou à República Portuguesa uma carta de notificação para cumprir na qual concluiu que, ao proibir, no artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 40/2003, a afixação de películas coloridas nos vidros dos veículos automóveis de passageiros ou mercadorias, com excepção dos autocolantes regulamentares e de películas opacas não reflectoras nas caixas de carga dos veículos automóveis de mercadorias, e ao não comunicar à Comissão o texto do referido decreto-lei na fase de projecto, aquele Estado-Membro não cumpriu as obrigações que lhe incumbem

por força dos artigos 28.º CE, 30.º CE, 11.º e 13.º do Acordo EEE e 8.º da Directiva 98/34/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de Junho de 1998, relativa a um procedimento de informação no domínio das normas e regulamentações técnicas (JO L 204, p. 37).

- 8 Por ofício de 28 de Junho de 2004, a República Portuguesa respondeu à referida carta de notificação para cumprir.
- 9 A Comissão não ficou convencida com esta resposta, pelo que enviou, em 22 de Dezembro de 2004, um parecer fundamentado à República Portuguesa, convidando-a a dar-lhe cumprimento no prazo de dois meses a contar da respectiva recepção.
- 10 Em resposta ao parecer fundamentado, a República Portuguesa informou, por ofício de 22 de Julho de 2005, que iria proceder à revogação da disposição que proíbe a afixação de películas coloridas nos vidros dos veículos automóveis, ou seja, do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 40/2003.
- 11 Informou igualmente a Comissão de que, relativamente à afixação de películas coloridas nesses vidros, estava a ser elaborado um projecto de regras técnicas a incluir num diploma. Em Dezembro de 2005, a Comissão foi notificada, nos termos da Directiva 98/34, de um projecto de decreto regulamentar em que eram estabelecidas essas regras.

- 12 Face a essa notificação, a Comissão decidiu abandonar a acusação relativa à falta de notificação do artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 40/2003 na fase de projecto.
- 13 Em contrapartida, a Comissão manteve a acusação relativa à incompatibilidade dessa disposição com os artigos 28.º CE e 30.º CE e com os artigos 11.º e 13.º do Acordo EEE e propôs a presente acção em 16 de Junho de 2006.

Quanto à acção

Argumentos das partes

- 14 A Comissão considera que o artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 40/2003, que proíbe a afixação de qualquer tipo de películas coloridas, com o objectivo de filtrar a luz que incide no pára-brisas e nos vidros correspondentes aos lugares dos passageiros dos veículos automóveis, impede, na prática, a comercialização em Portugal das películas coloridas legalmente fabricadas e/ou comercializadas noutro Estado-Membro ou num Estado parte no Acordo EEE, em violação dos artigos 28.º CE e 30.º CE e 11.º e 13.º do Acordo EEE.
- 15 Com efeito, segundo a Comissão, os eventuais interessados, comerciantes ou particulares, sabendo que não poderão afixar essas películas nos vidros dos veículos automóveis, não as comprarão.

- 16 A Comissão recorda que, segundo o Regulamento n.º 43, aplicável por força da Directiva 92/22, o pára-brisas e os outros vidros situados no campo de visão para a frente do condutor, diante de um ponto que a Comissão designa por «pilar B», devem respeitar um factor de transmissão regular da luz de, no mínimo, 75% e 70%, respectivamente. Esses vidros podem, pois, ser coloridos, desde que cumpram estes requisitos.
- 17 Por outro lado, a Comissão alega que, no que respeita aos vidros situados atrás do pilar B, não está previsto nenhum factor mínimo de transmissão regular da luz quando esses vidros não desempenham um papel essencial para a visão do condutor. Na prática, isso significa que um veículo automóvel pode estar equipado, atrás desse pilar, com vidros coloridos que tenham um factor muito baixo de transmissão regular da luz, desde que possuam dois retrovisores exteriores.
- 18 Deste modo, a Comissão censura a República Portuguesa por proibir a afixação de qualquer película colorida no pára-brisas e nos vidros correspondentes aos lugares dos passageiros nos veículos automóveis de passageiros e de mercadorias, mesmo quando essas películas permitem que o factor de transmissão regular da luz atinja os valores mínimos previstos no Regulamento n.º 43.
- 19 A Comissão alega que, na falta de disposições de harmonização a nível comunitário, os Estados-Membros podem, na verdade, definir o nível de protecção da segurança rodoviária que considerarem adequado no seu território e tomar medidas destinadas a proteger a segurança pública. A Comissão entende, porém, que a República Portuguesa não forneceu elementos que permitam considerar que a utilização de quaisquer

películas coloridas, qualquer que seja a cor da película e quaisquer que sejam as suas características, nomeadamente em termos de factor de transmissão regular da luz, implica um risco para a segurança pública e/ou para a segurança rodoviária. A disposição controvertida não é necessária nem proporcionada aos objectivos pretendidos.

- 20 A República Portuguesa não contesta os factos apresentados na petição. Todavia, manifesta a sua discordância quanto à interpretação, valor e significado de alguns desses factos.
- 21 Em primeiro lugar, a República Portuguesa sustenta que não se justificava a propositura de uma acção contra si pela Comissão, uma vez que tinha informado, durante o processo pré-contencioso, que ia proceder à alteração da sua legislação no sentido preconizado pela Comissão. O projecto de alteração de que esta última foi notificada implica, segundo a República Portuguesa, que este Estado-Membro revogou a proibição prevista no artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 40/2003.
- 22 De seguida, embora admita que esta disposição constitui uma restrição à livre circulação de mercadorias, a República Portuguesa alega que, em todo o caso, a mesma é justificada por objectivos de segurança rodoviária e de segurança pública.
- 23 A República Portuguesa sublinha, assim, que a proibição se destina a permitir às autoridades competentes ver rapidamente, a partir do exterior, o interior dos veículos automóveis, sem que seja necessário imobilizá-los, com a finalidade de, em primeiro lugar, verificar a observância do uso obrigatório do cinto de segurança e, em segundo lugar, identificar eventuais delinquentes, com vista ao combate à criminalidade.

- 24 Por último, a República Portuguesa não considera que haja meios menos restritivos que permitam garantir a realização dos objectivos de segurança rodoviária e de segurança pública que se propôs. Observa, a este respeito, que a proibição de afixação de películas coloridas nos vidros dos veículos não é total, mas parcial, no sentido de que não se aplica às caixas de carga dos veículos automóveis de mercadorias nem a veículos não automóveis, como os navios.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 25 Recorde-se que, segundo jurisprudência assente, no âmbito de uma acção proposta nos termos do artigo 226.º CE, a existência do incumprimento deve ser apreciada em função da situação do Estado-Membro tal como se apresentava no termo do prazo fixado no parecer fundamentado, e as alterações posteriormente ocorridas não são tomadas em consideração pelo Tribunal (v. acórdãos de 17 de Janeiro de 2002, Comissão/Bélgica, C-423/00, Colect., p. I-593, n.º 14, e de 7 de Junho de 2007, Comissão/Bélgica, C-254/05, Colect., p. I-4269, n.º 39).

- 26 Ora, no caso vertente, é pacífico que, à data do termo do prazo de dois meses fixado no parecer fundamentado, a República Portuguesa não tinha revogado o artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 40/2003, que proíbe a afixação de películas coloridas nos vidros dos veículos automóveis. A circunstância de esse Estado-Membro ter posteriormente notificado um projecto de regulamentação que não continha a disposição controvertida em nada altera a existência dessa disposição na data relevante.

27 Consequentemente, importa apreciar a conformidade da referida disposição, tal como foi recordada no n.º 6 do presente acórdão, com as disposições do direito comunitário e do direito do Espaço Económico Europeu, referidas pela Comissão.

28 Saliente-se que a Directiva 92/22 não regulamenta as películas coloridas destinadas a serem afixadas nos vidros dos veículos automóveis, mas unicamente os vidros com que esses veículos são equipados de origem, a saber, os pára-brisas fumados.

29 Na falta de harmonização comunitária, o artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 40/2003 deve, consequentemente, ser apreciado à luz das disposições do Tratado CE relativas à livre circulação de mercadorias e das correspondentes disposições do Acordo EEE.

30 Uma vez que estas últimas estão redigidas em termos quase idênticos aos do Tratado, deve-se entender que as considerações que se seguem, relativas aos artigos 28.º CE e 30.º CE, se aplicam às correspondentes disposições do Acordo EEE, a saber, os artigos 11.º e 13.º desse acordo.

— Quanto à existência de uma restrição à livre circulação de mercadorias

31 Segundo jurisprudência assente, qualquer legislação dos Estados-Membros susceptível de entravar, directa ou indirectamente, efectiva ou potencialmente, o comércio

intracomunitário deve ser considerada uma medida de efeito equivalente a restrições quantitativas, proibidas pelo artigo 28.º CE (v., nomeadamente, acórdãos de 11 de Julho de 1974, Dassonville, 8/74, Recueil, p. 837, n.º 5, Colect., p. 423; de 19 de Junho de 2003, Comissão/Itália, C-420/01, Colect., p. I-6445, n.º 25; e de 8 de Novembro de 2007, Ludwigs-Apotheke, C-143/06, ainda não publicado na Colectânea, n.º 25).

32 No caso vertente, a República Portuguesa admite que a proibição prevista no artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 40/2003, que visa a afixação de películas coloridas no pára-brisas e nos vidros correspondentes aos lugares dos passageiros dos veículos automóveis, restringe a comercialização desses produtos em Portugal.

33 Com efeito, verifica-se que os eventuais interessados, comerciantes ou particulares, sabendo que lhes é proibido afixar essas películas no pára-brisas e nos vidros correspondentes aos lugares dos passageiros dos veículos automóveis, não terão, na prática, nenhum interesse em comprá-las.

34 A única excepção à proibição a que se refere o artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 40/2003 diz respeito à afixação de películas coloridas nas caixas de carga de veículos automóveis de mercadorias e nos veículos não automóveis.

35 Consequentemente, a disposição controvertida afecta a comercialização, em Portugal, da quase totalidade das películas coloridas, legalmente fabricadas e comercializadas noutros Estados-Membros ou em Estados partes no Acordo EEE, destinadas a serem afixadas nos vidros dos veículos automóveis.

36 Daqui se conclui que a proibição a que se refere o artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 40/2003 constitui uma medida de efeito equivalente a restrições quantitativas, na acepção do disposto nos artigos 28.º CE e 11.º do Acordo EEE. Esta medida é incompatível com as obrigações resultantes destas disposições, a menos que possa ser objectivamente justificada.

— Quanto à existência de uma justificação

37 Segundo jurisprudência assente, uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à importação apenas pode ser justificada por uma das razões de interesse geral enumeradas no artigo 30.º CE ou por uma das exigências imperativas consagradas na jurisprudência do Tribunal de Justiça (v., nomeadamente, acórdão de 20 de Fevereiro de 1979, *Rewe-Zentral*, dito «*Cassis de Dijon*», 120/78, *Colect.*, p. 327), na condição de, num ou no outro caso, essa medida ser adequada a garantir a realização do objectivo prosseguido e não ir além do que é necessário para o atingir (acórdãos de 8 de Maio de 2003, *ATRAL*, C-14/02, *Colect.*, p. I-4431, n.º 64; de 10 de Novembro de 2005, *Comissão/Portugal*, C-432/03, *Colect.*, p. I-9665, n.º 42; e de 7 de Junho de 2007, *Comissão/Bélgica*, já referido, n.º 33).

38 No caso vertente, as justificações aduzidas pela República Portuguesa dizem respeito, por um lado, ao combate à criminalidade no âmbito da protecção da segurança pública e, por outro, à fiscalização da observância do uso obrigatório do cinto de segurança, a qual pertence ao domínio da segurança rodoviária. O combate à criminalidade e a segurança rodoviária podem constituir razões imperiosas de interesse geral susceptíveis de justificar um entrave à livre circulação de mercadorias (v., no que respeita à segurança rodoviária, acórdão de 15 de Março de 2007, *Comissão/Finlândia*, C-54/05, *Colect.*, p. I-2473, n.º 40 e jurisprudência referida).

- 39 Porém, cabe aos Estados-Membros demonstrar que a sua regulamentação é adequada a garantir a concretização desses objectivos e que está em conformidade com o princípio da proporcionalidade (v., neste sentido, nomeadamente, acórdão de 20 de Setembro de 2007, Comissão/Países Baixos, C-297/05, ainda não publicado na Colectânea, n.º 76 e jurisprudência referida).
- 40 Nesse aspecto, a República Portuguesa aduziu tão-só um elemento para sustentar a medida controvertida, a saber, alegou que esta permite proceder à fiscalização imediata do habitáculo dos veículos automóveis mediante a simples observação a partir do exterior.
- 41 Muito embora a proibição a que se refere o artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 40/2003 se revele, de facto, susceptível de facilitar essa observação e, consequentemente, adequada a atingir os objectivos de combate à criminalidade e segurança rodoviária, isso não implica que seja necessária para atingir esses objectivos e que não haja outros meios menos restritivos para os alcançar.
- 42 Com efeito, a fiscalização visual em questão é apenas um meio, entre outros, à disposição das autoridades competentes para combater a criminalidade e as infracções ao uso obrigatório do cinto de segurança.
- 43 O carácter alegadamente necessário da medida controvertida ficou tanto menos provado quanto é certo que, na audiência, a República Portuguesa admitiu que permitia a comercialização, no seu território, de veículos automóveis equipados de origem com vidros fumados, nos limites previstos na Directiva 92/22. Ora, esses vidros fumados podem, à semelhança das películas coloridas em causa, impedir qualquer exame visual do interior dos veículos a partir do exterior.

- 44 Consequentemente, a menos que se admita que, no tocante aos veículos automóveis equipados de origem com vidros fumados, as autoridades competentes renunciaram a garantir o combate à criminalidade e a segurança rodoviária, é forçoso concluir que aquelas devem recorrer a outros métodos para identificar os delinquentes e os eventuais infractores ao uso obrigatório do cinto de segurança.
- 45 Por outro lado, a República Portuguesa não demonstrou que a proibição, na medida em que abrange todas as películas coloridas, é necessária para garantir a segurança rodoviária e o combate à criminalidade.
- 46 Com efeito, como a Comissão sublinhou na audiência, as películas coloridas abrangem uma vasta gama, que vai das películas transparentes às películas quase opacas. Este dado, que não foi impugnado pela República Portuguesa, implica que pelo menos determinadas películas, a saber, as que apresentam um grau de transparência suficiente, permitem o pretendido exame visual do habitáculo dos veículos automóveis.
- 47 Daqui se conclui que essa proibição deve ser considerada excessiva e, por conseguinte, desproporcionada relativamente aos objectivos pretendidos.
- 48 Pelo acima exposto, há que declarar que, ao proibir, no artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 40/2003, a afixação de películas coloridas nos vidros dos veículos automóveis, a República Portuguesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 28.º CE e 30.º CE, bem como dos artigos 11.º e 13.º do Acordo EEE.

Quanto às despesas

⁴⁹ Por força do disposto no artigo 69.º, n.º 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 Portuguesa e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Terceira Secção) decide:

- 1) **Ao proibir, no artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 40/2003, de 11 de Março, a afixação de películas coloridas nos vidros dos veículos automóveis, a República Portuguesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 28.º CE e 30.º CE, bem como dos artigos 11.º e 13.º do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, de 2 de Maio de 1992.**

- 2) **A República Portuguesa é condenada nas despesas.**

Assinaturas