



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

4 de outubro de 2018*

«Incumprimento de Estado — Diretiva 2006/40/CE — Emissões provenientes de sistemas de ar condicionado instalados em veículos a motor — Artigo 5.º, n.ºs 4 e 5 — Diretiva 2007/46/CE — Homologação dos veículos a motor — Artigos 12.º, 29.º, 30.º e 46.º — Veículos não conformes com os requisitos técnicos — Responsabilidade das autoridades nacionais»

No processo C-668/16,

que tem por objeto uma ação por incumprimento nos termos do artigo 258.º TFUE, intentada em 23 de dezembro de 2016,

Comissão Europeia, representada por C. Hermes, D. Kukovec e A. C. Becker, na qualidade de agentes,
demandante,

contra

República Federal da Alemanha, representada por T. Henze e D. Klebs, na qualidade de agentes,
demandada,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: M. Ilešič, presidente de secção, A. Rosas (relator), C. Toader, A. Prechal e E. Jarašiūnas, juízes,

advogado-geral: P. Mengozzi,

secretário: R. Šereš, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 11 de janeiro de 2018,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 11 de abril de 2018,

profere o presente

Acórdão

- 1 Com a sua petição, a Comissão Europeia pede ao Tribunal de Justiça que declare que a República Federal da Alemanha violou as obrigações que lhe incumbem por força da Diretiva 2006/40/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de maio de 2006, relativa às emissões provenientes de

* Língua do processo: alemão.

sistemas de ar condicionado instalados em veículos a motor e que altera a Diretiva 70/156/CEE do Conselho (JO 2006, L 161, p. 12, a seguir «Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado»), e da Diretiva 2007/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de setembro de 2007, que estabelece um quadro para a homologação dos veículos a motor e seus reboques, e dos sistemas, componentes e unidades técnicas destinados a serem utilizados nesses veículos (Diretiva-Quadro) (JO 2007, L 263, p. 1), conforme alterada pelo Regulamento (UE) n.º 371/2010 da Comissão, de 16 de abril de 2010 (JO 2010, L 110, p. 1) (a seguir «Diretiva-Quadro»):

- ao não tomar as medidas necessárias para restabelecer a conformidade dos veículos dos modelos 246, 176 e 117 com os correspondentes modelos homologados (artigos 12.º e 30.º da Diretiva-Quadro);
- ao não tomar as medidas necessárias à aplicação das sanções (artigos 46.º, em conjugação com os artigos 5.º e 18 da Diretiva-Quadro); e
- ao deferir, em 17 de maio de 2013, um pedido da Daimler AG destinado a obter a extensão da homologação do modelo de veículos existente 245G a veículos para os quais já tinha sido concedida outra homologação por modelo, à qual são aplicáveis as novas condições da Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado, contornando assim esta diretiva.

Quadro jurídico

Direito da União

Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado

- 2 A Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado faz parte dos atos regulamentares enumerados no anexo IV, parte I, da Diretiva-Quadro. O artigo 5.º, n.ºs 4 e 5, diretiva mencionada em primeiro lugar prevê:

«4. Com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2011, os Estados-Membros deixam de conceder a homologação CE ou a homologação nacional aos tipos de veículos equipados com um sistema de ar condicionado concebido para conter gases fluorados com efeito de estufa com um potencial de aquecimento global superior a 150.

5. Com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2017, no que se refere a veículos novos equipados com um sistema de ar condicionado concebido para conter gases fluorados com efeito de estufa com um potencial de aquecimento global superior a 150, os Estados-Membros devem:

- a) Considerar que deixam de ser válidos os certificados de conformidade para efeitos do [artigo 26.º, n.º 1, da Diretiva-Quadro]; e
- b) Recusar a matrícula e proibir a sua venda e entrada em circulação.»

Diretiva-Quadro

- 3 Os considerandos 2 e 3 da Diretiva-Quadro têm a seguinte redação:

«(2) Para efeitos do estabelecimento e funcionamento do mercado interno da Comunidade, afigura-se adequado substituir os regimes de homologação dos Estados-Membros por um procedimento de homologação comunitária baseado no princípio da harmonização total.

(3) Os requisitos técnicos aplicáveis a sistemas, componentes, unidades técnicas e veículos deverão ser harmonizados e especificados em atos regulamentares, que deverão ter como principal objetivo assegurar um elevado nível de segurança rodoviária, de proteção da saúde e do ambiente, de eficiência energética e de proteção contra a utilização não autorizada.»

4 O artigo 3.º da Diretiva-Quadro dispõe:

«Para efeitos do disposto na presente diretiva e nos atos regulamentares enumerados no anexo IV, salvo disposição em contrário neles prevista, entende-se por:

[...]

17. “modelo de veículo” designa os veículos pertencentes a uma categoria que não diferem entre si, pelo menos, no que diz respeito aos aspetos essenciais especificados na parte B do anexo II. Um modelo de veículo pode incluir variantes e versões, conforme definido na parte B do mesmo anexo;

[...]»

5 O artigo 4.º, n.ºs 1 a 3, desta diretiva prevê:

«1. Os Estados-Membros devem assegurar que os fabricantes que apresentem um pedido de homologação cumpram as obrigações que sobre eles impendem por força da presente diretiva.

2. Os Estados-Membros devem homologar apenas os veículos, sistemas, componentes ou unidades técnicas que cumpram os requisitos da presente diretiva.

3. Os Estados-Membros só devem matricular e autorizar a venda ou entrada em circulação dos veículos, componentes e unidades técnicas que cumpram os requisitos da presente diretiva.

[...]»

6 O artigo 5.º, n.º 1, da referida diretiva dispõe:

«O fabricante é responsável perante a entidade homologadora por todos os aspetos do processo de homologação e por assegurar a conformidade da produção, independentemente de estar ou não envolvido diretamente em todas as fases do fabrico de um veículo, sistema, componente ou unidade técnica.»

7 O artigo 6.º da Diretiva-Quadro, sob a epígrafe «Procedimento a seguir para a homologação CE de veículos», prevê, no seu n.º 6:

«O pedido deve ser apresentado pelo fabricante à entidade homologadora. Para cada modelo de veículo, só pode ser apresentado um único pedido junto de um único Estado-Membro.

Para cada modelo a homologar, deve ser apresentado um pedido separado.»

8 O artigo 12.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Disposições relativas à conformidade da produção», tem a seguinte redação:

«1. Um Estado-Membro que conceda uma homologação CE deve tomar as medidas necessárias, previstas no anexo X, para verificar, eventualmente em cooperação com as entidades homologadoras de outros Estados-Membros, se foram tomadas as medidas adequadas para assegurar que os veículos, sistemas, componentes ou unidades técnicas, consoante o caso, produzidos estão em conformidade com o modelo ou tipo homologado.

2. Um Estado-Membro que tenha concedido uma homologação CE deve tomar as medidas necessárias, previstas no anexo X, relativas a essa homologação para verificar, eventualmente em cooperação com as entidades homologadoras de outros Estados-Membros, se as medidas constantes do n.º 1 continuam a ser adequadas e se os veículos, sistemas, componentes ou unidades técnicas, consoante o caso, produzidos continuam a estar em conformidade com o modelo ou tipo homologado.

A verificação para assegurar que os produtos estão em conformidade com o modelo ou tipo homologado é limitada aos procedimentos previstos no anexo X e nos atos regulamentares que contêm requisitos específicos. Para o efeito, a entidade homologadora do Estado-Membro que concedeu a homologação CE pode realizar qualquer das verificações ou ensaios previstos nos atos regulamentares enumerados nos anexos IV ou XI em amostras recolhidas nas instalações do fabricante, nomeadamente nas instalações de produção.

3. Caso um Estado-Membro que tenha concedido uma homologação CE apure que as medidas constantes do n.º 1 não são aplicadas, se afastam significativamente das disposições e planos de controlo aprovados ou deixaram de ser aplicadas, embora a produção não tenha sido interrompida, deve tomar as medidas necessárias, incluindo a revogação da homologação, para garantir que o procedimento relativo à conformidade da produção seja aplicado de forma correta.»

- 9 No capítulo V da Diretiva-Quadro, intitulado «Alteração das homologações CE», o artigo 14.º, sob a epígrafe «Disposições específicas aplicáveis aos veículos», prevê, no seu n.º 2:

«A revisão é designada “extensão” se, para além do disposto no n.º 1:

- a) Se revelarem necessárias novas inspeções ou novos ensaios;
- b) Tiver havido alterações na informação constante do certificado de homologação CE, com exclusão dos anexos;
- c) Entrarem em vigor novos requisitos ao abrigo dos atos regulamentares aplicáveis ao sistema, componente ou unidade técnica homologados.

[...]»

- 10 No mesmo capítulo, o artigo 15.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Disposições específicas aplicáveis a sistemas, componentes ou unidades técnicas», dispõe, no n.º 2:

«A revisão é designada “extensão” se, para além das disposições do n.º 1:

- a) Se revelarem necessárias novas inspeções ou novos ensaios;
- b) Tiver havido alterações na informação constante do certificado de homologação CE, com exclusão dos anexos;
- c) Entrarem em vigor novos requisitos ao abrigo dos atos regulamentares aplicáveis ao sistema, componente ou unidade técnica homologados.

[...]»

- 11 O artigo 17.º da Diretiva-Quadro, relativo à caducidade da validade de uma homologação CE por tipo de veículo, dispõe, no seu n.º 1:

«A homologação CE de um veículo caduca caso se verifique algum dos seguintes casos:

[...]

b) A produção do veículo homologado ser interrompida de modo voluntário e definitivo;

[...]»

- 12 O artigo 18.º da mesma diretiva, sob a epígrafe «Certificado de conformidade», enuncia, no seu n.º 1, primeiro parágrafo:

«O fabricante, na sua qualidade de titular de um certificado de homologação CE de um veículo, deve entregar um certificado de conformidade a acompanhar cada veículo completo, incompleto ou completado, fabricado em conformidade com o modelo do veículo homologado.»

- 13 O artigo 29.º da referida diretiva tem a seguinte redação:

«1. Caso um Estado-Membro apure que veículos, sistemas, componentes ou unidades técnicas novos, embora estejam em conformidade com os requisitos aplicáveis ou devidamente marcados, representam um sério risco para a segurança rodoviária ou prejudicam gravemente o ambiente ou a saúde pública, pode, durante um período máximo de seis meses, não autorizar a matrícula de tais veículos ou a venda ou a entrada em circulação no seu território de tais veículos, componentes ou unidades técnicas.

Nesses casos, o Estado-Membro em questão notifica imediatamente do facto o fabricante, os outros Estados-Membros e a Comissão, indicando os fundamentos da sua decisão e, em particular, se esta resulta de:

- insuficiência dos atos regulamentares aplicáveis, ou
- aplicação incorreta dos requisitos aplicáveis.

2. A Comissão consulta as partes envolvidas tão rapidamente quanto possível e, em particular, a entidade homologadora que concedeu a homologação, a fim de preparar a decisão.

3. Se as medidas referidas no n.º 1 forem atribuídas a insuficiência dos atos regulamentares aplicáveis, são tomadas as medidas apropriadas, a saber:

- no caso de diretivas ou regulamentos específicos enumerados na parte I do anexo IV, a Comissão altera-os pelo procedimento de regulamentação com controlo a que se refere o n.º 2 do artigo 40.º,
- no caso de regulamentos UNECE, a Comissão apresenta os necessários projetos de alteração aos regulamentos UNECE, nos termos do Acordo de 1958 revisto.

4. Se as medidas referidas no n.º 1 forem atribuídas à aplicação incorreta dos requisitos aplicáveis, a Comissão aprova as medidas apropriadas para garantir o cumprimento desses requisitos.»

14 O artigo 30.º da Diretiva-Quadro, sob a epígrafe «Não conformidade de veículos, sistemas, componentes ou unidades técnicas com o modelo ou tipo homologados», dispõe:

«1. Se o Estado-Membro que tiver concedido a homologação CE determinar que os novos veículos, sistemas, componentes ou unidades técnicas acompanhados de certificado de conformidade ou que ostentam marca de homologação não estão em conformidade com o modelo ou tipo que homologou, deve tomar as medidas necessárias, incluindo, se for caso disso, a revogação da homologação, para assegurar que os veículos, sistemas, componentes ou unidades técnicas produzidos se tornem conformes com o modelo ou tipo homologados. A entidade homologadora desse Estado-Membro deve notificar as entidades homologadoras dos outros Estados-Membros das medidas tomadas.

[...]

3. Se um Estado-Membro demonstrar que os novos veículos, componentes ou unidades técnicas acompanhados de certificado de conformidade ou que ostentam marca de homologação não estão em conformidade com o modelo ou tipo homologados, pode solicitar ao Estado-Membro que concedeu a homologação CE que verifique se os veículos, sistemas, componentes ou unidades técnicas em produção continuam a estar conformes com o modelo ou tipo homologado. Após receção de um pedido desta natureza, o Estado-Membro em causa deve tomar as medidas devidas o mais rapidamente possível e, no máximo, no prazo de seis meses a contar da data do pedido.

4. As entidades homologadoras devem solicitar ao Estado-Membro que concedeu a homologação do sistema, componente, unidade técnica ou veículo incompleto que tome as medidas necessárias para assegurar que os veículos em produção se tornem novamente conformes com o modelo homologado, nos seguintes casos:

- a) Homologação CE de um veículo, em que a não conformidade do veículo se deve exclusivamente à não conformidade de um sistema, componente ou unidade técnica;
- b) Homologação em várias fases, em que a não conformidade de um veículo completado se deve exclusivamente à não conformidade de um sistema, componente ou unidade técnica que é parte integrante do veículo incompleto, ou do próprio veículo incompleto.

Após receção de um pedido desta natureza, o Estado-Membro em causa deve tomar as medidas devidas, se necessário em cooperação com o Estado-Membro que apresenta o pedido, o mais rapidamente possível e, no máximo, no prazo de seis meses a contar da data do pedido. Se for demonstrada a não conformidade, a entidade homologadora do Estado-Membro que concedeu a homologação CE do sistema, componente ou unidade técnica ou do veículo incompleto em causa deve tomar as medidas a que se refere o n.º 1.

[...]»

15 O artigo 32.º, n.ºs 1 e 2, desta diretiva prevê:

«1. Um fabricante que tenha obtido uma homologação CE para um veículo e que, por força do disposto num ato regulamentar ou na Diretiva 2001/95/CE [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 3 de dezembro de 2001, relativa à segurança geral dos produtos (JO 2002, L 11, p. 4)], esteja obrigado a retirar do mercado veículos já vendidos, matriculados ou colocados em circulação pelo facto de um ou mais sistemas, componentes ou unidades técnicas montados no modelo de veículo em causa, quer aqueles tenham ou não sido homologados em conformidade com a presente diretiva, representarem um risco sério para a segurança rodoviária, a saúde pública ou a proteção do ambiente, deve informar de imediato a entidade homologadora que concedeu a homologação do veículo.

2. O fabricante deve propor à entidade homologadora um conjunto de medidas apropriadas para eliminar os riscos referidos no n.º 1. A entidade homologadora deve comunicar sem demora as medidas propostas às entidades dos restantes Estados-Membros.

As entidades competentes devem assegurar que as medidas são efetivamente aplicadas nos respetivos territórios.»

16 O artigo 45.º, n.º 5, da Diretiva-Quadro tem a seguinte redação:

«A presente diretiva não invalida qualquer homologação CE concedida a veículos da categoria M1 antes de 29 de abril de 2009, nem impede a extensão dessas homologações.»

17 O artigo 46.º desta diretiva, sob a epígrafe «Sanções», prevê:

«Os Estados-Membros determinam as sanções aplicáveis em caso de violação das disposições da presente diretiva, em especial as proibições constantes do artigo 31.º ou dele decorrentes, e dos atos regulamentares enumerados na parte I do anexo IV, e tomam as medidas necessárias para a sua aplicação. As sanções previstas devem ser efetivas, proporcionadas e dissuasivas. Os Estados-Membros notificam estas disposições à Comissão até 29 de abril de 2009, e quaisquer ulteriores alterações das mesmas no mais breve prazo possível.»

18 O anexo II da Diretiva-Quadro, intitulado «Definição das categorias e modelos de veículos», precisa, na parte A, n.º 1, que a categoria M1 respeita aos «[v]eículos concebidos e construídos para o transporte de passageiros com oito lugares sentados no máximo, além do lugar do condutor». A parte B desse anexo prevê:

«1. Em relação à categoria M1:

Um “modelo” abrange o conjunto de veículos que não diferem entre si, pelo menos, nos seguintes aspetos essenciais:

- fabricante,
- designação de modelo do fabricante,
- aspetos essenciais de construção e projeto:
 - quadro/piso (diferenças óbvias e fundamentais),
 - motor (de combustão interna/elétrico/híbrido).

“Variante” de um modelo designa o conjunto de veículos dentro de um modelo que não diferem entre si, pelo menos, nos seguintes aspetos essenciais:

- estilo da carroçaria [por exemplo, berlina tricorpo, berlina bicorpo, coupé, descapotável, carrinha (*break*), veículo para fins múltiplos],
- motor:
 - princípio de funcionamento (como no n.º 3.2.1.1 do anexo III),
 - número e disposição dos cilindros,
 - diferenças de potência superiores a 30% (a mais elevada é superior a 1,3 vezes a mais baixa),

- diferenças de cilindrada superiores a 20% (a mais elevada é superior a 1,2 vezes a mais baixa),
- eixos motores (número, posição, interligação),
- eixos direcionais (número e posição).

“Versão” de uma variante designa o conjunto de veículos que consistem numa combinação de elementos indicados no *dossier* de homologação sujeitos aos requisitos do anexo VIII.

[...]»

19 O anexo IV da Diretiva-Quadro contém, designadamente, uma lista dos atos regulamentares que devem ser respeitados para efeitos de homologação CE de veículos, entre os quais figura, na parte I, a Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado.

20 O anexo IX da Diretiva-Quadro descreve o conteúdo do certificado de conformidade CE. O ponto 0 deste anexo enuncia:

«O certificado de conformidade é uma declaração emitida pelo fabricante do veículo ao comprador, a fim de lhe garantir que o veículo adquirido cumpre a legislação em vigor na União Europeia à data em que foi produzido.

O certificado de conformidade serve igualmente para as autoridades competentes dos Estados-Membros poderem matricular os veículos sem terem de exigir ao requerente a apresentação de documentação técnica complementar.

[...]»

21 O anexo X da Diretiva-Quadro descreve o processo de avaliação da conformidade da produção, que procura assegurar que cada veículo, sistema, componente ou unidade técnica produzidos estejam em conformidade com o modelo ou tipo homologado. Segundo o ponto 0, segundo parágrafo, deste anexo, os procedimentos incluem duas operações indissociáveis, concretamente, a avaliação dos sistemas de gestão da qualidade e a verificação do objeto da homologação e controlos relacionados com o produto.

22 O Regulamento (UE) n.º 678/2011 da Comissão, de 14 de julho de 2011, que substitui o anexo II e altera os anexos IV, IX e XI da Diretiva 2007/46 (JO 2011, L 185, p. 30), alterou, designadamente, a Diretiva-Quadro.

23 Os considerandos 3 e 4 do referido regulamento têm a seguinte redação:

«(3) A experiência mostra que os atuais critérios são demasiado vagos para determinar se um novo veículo deve ser considerado um modelo novo. Esta incerteza pode atrasar a aplicação de novos requisitos estabelecidos na legislação da [União Europeia] em matéria de novos modelos de veículos. A experiência mostra ainda que é possível contornar a legislação da [União] relativa às pequenas séries ao dividir-se um modelo de veículo em vários submodelos ao abrigo de diferentes homologações. Consequentemente, o número de veículos novos que podem ser colocados em circulação na União Europeia ao abrigo do regime das pequenas séries pode ultrapassar o número admissível. Torna-se, pois, importante especificar as características técnicas dos veículos que devem ser utilizadas como critérios na determinação do que constitui um modelo novo.

(4) Em conformidade com os princípios consagrados nas comunicações da Comissão intituladas Plano de Ação “Simplificar e melhorar o ambiente regulador” e Programa de Ação para a “Redução dos Encargos Administrativos na União Europeia”, é conveniente reconsiderar os critérios a utilizar na definição das variantes e das versões de um modelo de veículo a fim de reduzir os encargos administrativos que pesam sobre os fabricantes. Conseguir-se-ia também tornar mais transparente o processo de homologação para as autoridades competentes dos Estados-Membros.»

24 De acordo com o artigo 3.º, n.º 1, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 678/2011, este é aplicável aos novos modelos de veículos que forem homologados a partir de 29 de outubro de 2012. O artigo 2.º do mesmo regulamento prevê, por outro lado, que o referido regulamento não invalida qualquer homologação concedida a veículos antes de 29 de outubro de 2012 nem impede a extensão dessas homologações.

Diretiva 2001/95

25 O artigo 2.º da Diretiva 2001/95 enuncia:

«Para os efeitos da presente diretiva, entende-se por:

[...]

b) “Produto seguro”, qualquer produto que, em circunstâncias de utilização normais ou razoavelmente previsíveis, nomeadamente de duração e, se aplicável, de entrada em serviço, de instalação e de necessidades de conservação, não apresente quaisquer riscos ou apresente apenas riscos reduzidos compatíveis com a sua utilização e considerados aceitáveis e conciliáveis com um elevado nível de proteção da saúde e segurança das pessoas, [...]

d) “Risco grave”, qualquer risco grave, incluindo os riscos cujos efeitos não sejam imediatos, que exija uma intervenção rápida das autoridades públicas;

[...]»

Direito alemão

26 O § 7 do EG-Fahrzeugsgenehmigungsverordnung (Regulamento CE sobre a homologação dos veículos), de 3 de fevereiro de 2011 (BGBl. 2011 I, p. 126), conforme alterado pelo § 4 do Regulamento de 19 de outubro de 2012 (BGBl. 2012 I, p. 2232), prevê, no n.º 1:

«A homologação CE por modelo de um veículo caduca quando, por força de um ato normativo, sejam impostos novos requisitos para efeitos da matrícula, venda ou colocação em circulação de novos veículos nos termos do artigo 3.º, n.º 1, da [Diretiva-Quadro], não sendo possível atualizar a homologação. A homologação caduca igualmente com a cessação definitiva da produção do modelo de veículo homologado. O fabricante notificará o Kraftfahrt Bundesamt [(Organismo Federal dos Veículos a Motor, a seguir “KBA”)] da cessação da produção do veículo.»

27 O § 25 deste regulamento tem a seguinte redação:

«(1) Se o KBA verificar que veículos, sistemas, componentes ou unidades técnicas não estão em conformidade com o modelo homologado, deve tomar as medidas necessárias nos termos da [Diretiva-Quadro], aplicáveis consoante o modelo, para assegurar a conformidade da produção com o modelo homologado.

(2) A fim de suprir as lacunas e garantir a conformidade dos veículos já colocados em circulação, componentes ou unidades técnicas, o KBA pode aprovar posteriormente normas de execução.

(3) O KBA pode retirar ou revogar a homologação, totalmente ou em parte, em especial quando se apure que

1. Veículos acompanhados de certificado de conformidade ou componentes ou unidades técnicas incluídas numa designação definida não estão em conformidade com o modelo homologado,
2. Veículos ou componentes ou unidades técnicas representam um risco para a segurança rodoviária, a saúde pública e o ambiente,
3. O fabricante não possui um sistema eficaz para monitorizar a conformidade da produção ou não o utiliza da forma prevista,

ou que

4. O detentor da homologação por modelo não respeita os ónus decorrentes dessa homologação.»

Factos na origem do litígio e procedimento pré-contencioso

- 28 Em 2006, foi adotada a Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado, cujo artigo 5.º, n.º 4, prevê que os sistemas de ar condicionado de todos os modelos de veículos homologados após 1 de janeiro de 2011 devem utilizar um refrigerante com um potencial de aquecimento global não superior a 150.
- 29 Enquanto, até então, os fabricantes de veículos europeus utilizavam o refrigerante R134a, com um potencial de aquecimento global próximo de 1300, decidiram, em 2009, no quadro de um processo de normalização internacional, utilizar o refrigerante com a referência R1234yf, que tem um potencial de aquecimento global de 4.
- 30 Na sequência de uma interrupção no fornecimento do líquido refrigerante R1234yf, causada pela destruição dos locais de produção aquando do *tsunami* de Fucuxima (Japão), a Comissão, em abril de 2012, informou os Estados-Membros de que, atendendo às circunstâncias extraordinárias, não desencadearia nenhum processo por incumprimento por não conformidade dos veículos com a Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado, pelo menos enquanto o refrigerante R1234yf, o único compatível com a referida diretiva, não estivesse disponível, mas que essa moratória não se prolongaria, em caso algum, para além de 31 de dezembro de 2012.
- 31 Em 3 de março de 2011, 8 de junho de 2011 e 18 de outubro de 2012, o KBA, enquanto autoridade alemã competente para a homologação dos veículos, procedeu à homologação dos novos modelos de veículos 246, 176 e 117, a pedido da sociedade Daimler, como estando conformes com a Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado.
- 32 Em setembro de 2012, a Daimler manifestou às autoridades alemãs dúvidas a respeito da segurança da utilização do refrigerante R1234yf nos modelos de veículos 246, 176 e 117. Retirou do mercado cerca de 700 veículos para substituir o refrigerante e manifestou a intenção de utilizar em veículos desses modelos, igualmente após o termo da moratória em janeiro de 2013, o refrigerante R134a em vez do refrigerante R1234yf cuja utilização servia de base à concessão das correspondentes homologações por modelo. Em novembro de 2012, as autoridades alemãs solicitaram à Comissão a não aplicação das disposições da Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado, com o fundamento de que era necessário verificar de novo a segurança do refrigerante R1234yf.

- 33 De 1 de janeiro a 26 de junho de 2013, a Daimler comercializou 133 713 veículos dos modelos 246, 176 e 117 equipados com um sistema de ar condicionado que funcionava com o refrigerante R134a.
- 34 Em 3 de janeiro de 2013, o KBA convidou a Daimler a apresentar as medidas tomadas pelo fabricante relativamente à não conformidade dos modelos 246, 176 e 117. Em resposta a esse pedido, a Daimler apresentou, em 15 de janeiro de 2013, um plano de ação destinado a encontrar uma solução técnica até 15 de junho de 2013. Em 4 de março de 2013, o KBA ordenou à Daimler que tomasse as medidas adequadas para restabelecer a conformidade, indicando que, caso a não conformidade não fosse sanada, as correspondentes homologações por modelo seriam revogadas a partir de 30 de junho de 2013.
- 35 Em 26 de junho de 2013, a Daimler comunicou ao KBA que tinha abandonado definitivamente a produção dos modelos 246, 176 e 117.
- 36 Em 17 de maio e 3 de junho de 2013, o KBA deferiu pedidos, apresentados pela Daimler, de extensão da homologação do modelo de veículo 245G, obtida em 2008, isto é, antes de ser aplicável a Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado, a outras variantes.
- 37 A Comissão enviou à República Federal da Alemanha um pedido de esclarecimentos em 10 de junho de 2013 e uma notificação para cumprir em 27 de janeiro de 2014. Acusava as autoridades alemãs de terem permitido, entre janeiro e junho de 2013, que 133 713 veículos fossem produzidos e comercializados em violação das disposições relativas à homologação por modelo pertinente, de terem contornado a aplicação da Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado e de não terem aplicado sanções ao fabricante.
- 38 A República Federal da Alemanha respondeu em 26 de março de 2014. No que toca aos veículos não conformes, invocou o poder de apreciação conferido às autoridades nacionais pela Diretiva-Quadro e o princípio da proporcionalidade. Explicou que elementos fornecidos pela Daimler deixavam supor que a utilização do refrigerante R1234yf constituía um risco para a segurança.
- 39 Por outro lado, segundo a República Federal da Alemanha, o KBA estava obrigado a deferir o pedido de extensão da homologação para o modelo 245G apresentado pela Daimler.
- 40 Em 25 de setembro de 2014, a Comissão enviou um parecer fundamentado à República Federal da Alemanha, no qual confirmava as acusações apresentadas na notificação para cumprir e convidava o referido Estado-Membro a tomar as medidas necessárias para dar cumprimento ao parecer fundamentado no prazo de dois meses a contar da receção do mesmo.
- 41 A República Federal da Alemanha respondeu ao referido parecer por ofício de 25 de novembro de 2014, reiterando, no essencial, os argumentos que já havia exposto na resposta à notificação para cumprir.
- 42 Não satisfeita com a resposta da República Federal da Alemanha, a Comissão decidiu intentar a presente ação.

Quanto à ação

Quanto à primeira acusação, respeitante à violação da Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado e da Diretiva-Quadro, designadamente dos artigos 12.º e 30.º desta última

Argumentos das partes

- 43 Com a sua primeira acusação, a Comissão pede que seja declarada a violação da Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado e da Diretiva-Quadro, designadamente dos artigos 12.º e 30.º desta última, na medida em que a República Federal da Alemanha não tomou as medidas necessárias para restabelecer a conformidade dos veículos dos modelos 246, 176 e 117 com os respetivos modelos homologados.
- 44 A Comissão recorda que os artigos 12.º e 30.º da Diretiva-Quadro dispõem que um Estado-Membro que homologou um modelo de veículo deve controlar a conformidade dos veículos produzidos com o modelo homologado e, se verificar um desvio de conformidade da produção ou dos novos modelos fabricados, tomar medidas para garantir essa conformidade e, se necessário, revogar a homologação por modelo, de modo a tornar os veículos produzidos conformes com o modelo homologado. O objetivo do artigo 12.º da Diretiva-Quadro, designadamente do seu n.º 3, bem como do anexo X da mesma diretiva consiste não apenas em estabelecer medidas adequadas à identificação de quaisquer desvios de conformidade na produção mas especialmente em salvaguardar a conformidade da produção, garantindo a adoção das medidas necessárias em caso de deteção de desvios de conformidade.
- 45 Segundo a Comissão, de acordo com o disposto, em conjugação, no artigo 4.º, n.º 2, e no anexo IV da Diretiva-Quadro, bem como no artigo 5.º, n.º 4, da Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado, os modelos de veículos 246, 176 e 117 apenas podiam obter a homologação se o potencial de aquecimento global do refrigerante utilizado nos sistemas de ar condicionado desses veículos não excedesse 150. Ora, a Daimler produziu novos veículos dos modelos 246, 176 e 117 utilizando nos seus sistemas de ar condicionado um refrigerante cujo potencial de aquecimento global excedia 150, pelo que não eram conformes com o modelo de veículo homologado.
- 46 A Comissão salienta que as autoridades alemãs reconheceram que tinham conhecimento de que, entre 1 de janeiro de 2013 e 26 de junho de 2013, tinham sido comercializados pela Daimler 133 713 veículos não conformes.
- 47 A Comissão alega que, além desses 133 713 veículos, a Daimler continuou a produzir veículos correspondentes aos modelos 246, 176 e 117, estendendo a esses veículos o modelo 245G, um antigo modelo de veículo ao qual não eram aplicáveis os requisitos da Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado. Neste contexto, alega que, além do facto de os seus sistemas de refrigeração utilizarem o refrigerante R134a, os veículos da classe A, da classe B e da classe CLA correspondentes à extensão do modelo de veículo 245G são os mesmos que os correspondentes aos veículos homologados enquanto modelos 246, 176 e 117. Calcula que, no total, cerca de 800 000 veículos não conformes com a sua homologação foram assim comercializados durante o período compreendido entre o início de 2013 e o final de 2016.
- 48 A Comissão acusa a República Federal da Alemanha de não ter tomado medidas que pudessem assegurar um restabelecimento da conformidade com o modelo homologado, como a revogação da homologação por modelo ou a retirada do mercado e a reparação dos veículos em causa.
- 49 Em resposta ao argumento da República Federal da Alemanha relativo às dúvidas, para a segurança, da utilização do refrigerante R1234yf nos veículos de modelos 246, 176 e 117, a Comissão argumenta que essas dúvidas se revelaram entretanto desprovidas de fundamento. Além disso, para a apreciação

jurídica das infrações imputadas no presente caso, pouco importa saber se, com base nas informações de que dispunham, as autoridades alemãs deviam considerar que a utilização desse refrigerante constituía um risco para a segurança rodoviária e a saúde humana.

- 50 Com efeito, a Diretiva-Quadro não prevê exceções que permitam aos Estados-Membros não tomar em consideração os requisitos técnicos harmonizados em caso de dúvida sobre a sua adequação, mas contém uma obrigação incondicional de garantir o respeito de todos os requisitos técnicos. No que respeita, designadamente, ao artigo 30.º da Diretiva-Quadro, a Comissão entende que as considerações em matéria de proporcionalidade apresentadas pela demandada não a dispensam da obrigação de tomar as medidas necessárias contra a Daimler para restabelecer a conformidade dos veículos em causa com o modelo homologado.
- 51 A Comissão recorda, por último, que, quando os veículos, apesar da sua conformidade com o modelo homologado, «representam um sério risco para a segurança rodoviária ou prejudicam gravemente o ambiente ou a saúde pública», o artigo 29.º da Diretiva-Quadro permite, a título excepcional, que o Estado-Membro em causa recuse matricular ou autorizar a venda ou a entrada em circulação de tais veículos durante um período máximo de seis meses. No entanto, a República Federal da Alemanha não seguiu o procedimento previsto a este respeito.
- 52 A República Federal da Alemanha explica que, no final do ano 2012, a Daimler e outras organizações, como a Verband der Automobilindustrie e a Deutsche Umwelthilfe, consideraram, com base nos ensaios que efetuaram, que a utilização do novo refrigerante R1234yf nos veículos apresentava um «risco grave para a segurança». Com efeito, esses ensaios, que abrangeram igualmente outros modelos de veículos além dos da Daimler, mostraram que, em certas situações, esse refrigerante se podia inflamar de forma súbita e violenta, causando o incêndio do veículo e uma exposição altamente tóxica ao fluoreto de hidrogénio e ao fluoreto de carbonilo, pelo que era necessário considerar que os passageiros do veículo e as pessoas que se encontrassem perto do mesmo se expunham a um perigo mortal imediato. Além disso, outros fabricantes automóveis eram da mesma opinião e, durante o segundo semestre de 2012, converteram as suas homologações para veículos que continham o novo refrigerante R1234yf em homologações mais antigas que permitiam utilizar o refrigerante R134a.
- 53 Nestas circunstâncias, o KBA deveria ter considerado, nessa fase, que os veículos com o novo refrigerante R1234yf apresentavam um risco grave na aceção do artigo 2.º, alínea d), da Diretiva 2001/95, para não ser acusado de não ter imposto à Daimler a conversão imediata dos 133 713 veículos não conformes com os modelos comercializados entre 1 de janeiro e 26 de junho de 2013. Assim, a decisão tomada pelo KBA de efetuar os seus próprios ensaios para poder depois tomar uma decisão esclarecida é perfeitamente conforme com o princípio da proporcionalidade e foi, aliás, reconhecida como correta pelo Centro Comum de Investigação (JRC) da União, na sequência de um controlo intensivo. Ainda que os resultados dos seus ensaios não tenham obtido provas suficientes para confirmar a existência de um risco grave na aceção da Diretiva 2001/95 e para exigir uma ação imediata, foram, apesar de tudo, observadas inflamabilidade e exposições ao fluoreto de hidrogénio, o que constitui um indício claro da problemática persistente associada à utilização do refrigerante R1234yf nos sistemas de ar condicionado de veículos a motor. Por imperativos de segurança, o KBA recomendou, pois, vivamente, a continuação dos ensaios para poder avaliar com maior exatidão os riscos potenciais.
- 54 A República Federal da Alemanha sublinha que, por sete vezes, o KBA convidou a Daimler a proceder ao restabelecimento da conformidade destes 133 713 veículos não conformes com os modelos e a desenvolver as eventuais soluções técnicas necessárias para o efeito. Por carta de 20 de novembro de 2015, a Daimler comunicou ao KBA as medidas de segurança que previa para a utilização do novo refrigerante nos seus novos veículos e, por cartas de 16 e 18 de dezembro de 2015, de 7 de março de 2016 e de 23 de setembro de 2016, expôs as soluções técnicas exequíveis para restabelecer, por conversão, a conformidade com os modelos homologados dos 133 713 veículos não conformes. Dado que, no entanto, a Daimler não procedeu à correção da conformidade desses veículos, invocando o

receio de não poder garantir uma qualidade de montagem suficiente, o KBA, por ato administrativo de 23 de março de 2017, impôs essa medida de correção. No entanto, a Daimler contestou essa injunção e o procedimento administrativo de apreciação do mesmo encontra-se pendente.

- 55 A República Federal da Alemanha contesta o número de 800 000 veículos, avançado pela Comissão no âmbito da sua primeira acusação, uma vez que este se reporta a veículos do modelo 245G.
- 56 A República Federal da Alemanha contesta que tenha infringido o artigo 12.º da Diretiva-Quadro. Segundo a sua interpretação desta disposição, a mesma respeita não à verificação dos próprios veículos mas à verificação da existência de medidas adequadas para depois garantir a conformidade desses veículos com o modelo homologado. No caso em apreço, não há indícios de que o controlo da qualidade efetuado pela Daimler não funcionou. Contrariamente ao que afirma a Comissão, o desvio de conformidade não é automaticamente acompanhado de uma violação da verificação do sistema de controlo da qualidade. Pelo contrário, o KBA foi precocemente informado de que havia um desvio a contar de 1 de janeiro de 2013, que residia no facto de o refrigerante R134a continuar a ser utilizado em vez do refrigerante R1234yf prescrito.
- 57 A República Federal da Alemanha contesta igualmente ter violado o artigo 30.º da Diretiva-Quadro. Segundo este Estado-Membro, essa norma confere explicitamente um poder discricionário às autoridades dos Estados-Membros. A expressão «deve tomar as medidas necessárias», constante da referida disposição, evidencia o princípio da proporcionalidade e demonstra a necessidade de os Estados-Membros agirem de forma progressiva e de só retirarem a homologação por modelo em último recurso, conforme resulta da expressão «incluindo, se for caso disso», que figura na mesma disposição.
- 58 Sublinha que o artigo 30.º, n.º 1, da Diretiva-Quadro não estabelece nenhum prazo e que o prazo de quatro meses atribuído à Daimler pelo KBA, na sua carta de 4 de março de 2013, para tomar as medidas necessárias a fim de restabelecer a conformidade não era demasiado longo, tendo em conta o prazo de seis meses previsto no mesmo artigo 30.º, n.ºs 3 e 4.
- 59 A República Federal da Alemanha alega que a revogação da homologação anunciada pelo KBA nessa carta, no caso de o fabricante não respeitar a injunção destinada a colocar os veículos em causa em conformidade com o modelo homologado antes de 30 de junho de 2013, já não podia ser aplicada, tendo em conta que a Daimler tinha cessado definitivamente a produção desses veículos antes de esse prazo ter terminado. Por outro lado, a Diretiva-Quadro não contém nenhuma regulamentação que especifique o que vai acontecer aos veículos produzidos e comercializados até à revogação da homologação por modelo. O artigo 32.º desta diretiva prevê a retirada dos veículos do mercado, mas unicamente quando estes «representarem um sério risco para a segurança rodoviária, a saúde pública ou a proteção do ambiente». Ora, não foi o que se verificou no caso vertente. Com efeito, a inobservância da conformidade não implicou um risco acrescido para a segurança rodoviária e a saúde pública e unicamente deixou antever um impacto marginal no ambiente, à luz das disposições transitórias da Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado, que permitiram continuar a utilizar o antigo refrigerante em milhões de novos veículos até ao final do período transitório de seis anos, que terminou em 31 de dezembro de 2016, e em numerosos veículos, como autocarros urbanos, outros autocarros e veículos utilitários, que não estão abrangidos pelo âmbito de aplicação desta diretiva.
- 60 Segundo a República Federal da Alemanha, ordenar uma conversão imediata dos veículos em causa teria conduzido, dados os factos e tendo em conta a impossibilidade de tal conversão nesse momento, à paragem desses veículos e teria causado um grave prejuízo económico aos proprietários dos mesmos, com repercussões no mercado para a Daimler e as empresas economicamente vinculadas em toda a União.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 61 Há que analisar sucessivamente os factos imputados, a interpretação do artigo 12.º da Diretiva-Quadro, a do artigo 30.º da mesma diretiva e, por último, a alegação em sua defesa invocada pela República Federal da Alemanha no que respeita à segurança dos veículos.
- 62 Os factos de que a Comissão acusa a República Federal da Alemanha dizem designadamente respeito a 133 713 veículos não conformes com os modelos homologados 246, 176 e 117, comercializados pela Daimler entre 1 de janeiro e 26 de junho de 2013, data em que esta empresa comunicou ao KBA que tinha cessado definitivamente a produção desses veículos. A Comissão critica igualmente, no âmbito da primeira acusação, a comercialização de cerca de 800 000 veículos não conformes com a sua homologação durante o período compreendido entre o início de 2013 e o final de 2016. Como precisou a Comissão na sua réplica, este número de cerca de 800 000 veículos é composto, por um lado, pelos 133 713 veículos não conformes com os modelos homologados 246, 176 e 117 e, por outro, pelos veículos que correspondem a esses modelos, aos quais foi estendido o modelo 245G, um antigo modelo de veículo ao qual não eram aplicáveis os requisitos da Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado. Estes últimos veículos são igualmente objeto da terceira acusação da Comissão, pela qual esta acusa a demandante de contornar a referida diretiva.
- 63 A este respeito, cabe observar que a Comissão não pode criticar, ao mesmo tempo, no âmbito da primeira acusação, o facto de os referidos veículos não terem sido produzidos em conformidade com os modelos homologados 246, 176 e 117 e, no âmbito da terceira acusação, o facto de, na sua produção, ter sido utilizada uma extensão do modelo 245G.
- 64 Uma vez que a Comissão não contestou que, como a Daimler comunicou ao KBA, a produção de veículos dos modelos homologados 246, 176 e 117 tinha cessado definitivamente em 26 de junho de 2013, há que excluir que sejam tidos em consideração, no âmbito da presente acusação, veículos distintos dos 133 713 veículos não conformes com esses modelos homologados, comercializados pela Daimler até essa data.
- 65 A República Federal da Alemanha não contesta que esses 133 713 veículos não eram conformes com os modelos 246, 176 e 117, homologados posteriormente a 1 de janeiro de 2011, na medida em que estavam equipados não com o refrigerante R1234yf, declarado para esses modelos homologados, mas sim com um refrigerante cujo potencial de aquecimento global era superior a 150, o nível de referência previsto no artigo 5.º, n.º 4, da Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado. Alega, no entanto, que não faltou ao cumprimento das obrigações que lhe incumbem por força quer do artigo 12.º quer do artigo 30.º da Diretiva-Quadro, uma vez que, por um lado, o KBA foi informado do desvio de conformidade desde o final de 2012, o que indicava o funcionamento eficaz do sistema de controlo de qualidade previsto por esta primeira disposição, e que, por outro, esta segunda disposição conferia um poder de apreciação aos Estados-Membros. No caso em apreço, o KBA agiu de maneira proporcionada, em conformidade com a redação dessa disposição e com a necessidade de assegurar a segurança e a saúde das pessoas, bem como a proteção do ambiente.
- 66 No que respeita ao artigo 12.º da Diretiva-Quadro, a primeira acusação da Comissão tem essencialmente por objeto o n.º 3 do referido artigo, relativo às medidas que devem ser tomadas pelos Estados-Membros em caso de não conformidade da produção de veículos com uma homologação por modelo, e não o n.º 1 do mesmo artigo, relativo ao controlo das medidas tomadas pelas empresas para assegurar que os veículos estão em conformidade com o modelo homologado.
- 67 Com efeito, a República Federal da Alemanha é acusada não de ter desrespeitado a obrigação de verificar a existência de desvios de conformidade da produção, mas de não ter tomado as medidas necessárias para restabelecer a conformidade da mesma, quando, de acordo com o referido n.º 3, caso um Estado-Membro que tenha concedido uma homologação CE apure que as medidas relativas à conformidade da produção não são aplicadas, se afastam significativamente das disposições aprovadas

- ou deixaram de ser aplicadas, embora a produção não tenha sido interrompida, esse Estado-Membro «deve tomar as medidas necessárias, incluindo a revogação da homologação», para garantir que o procedimento relativo à conformidade da produção seja aplicado de forma correta.
- 68 No que concerne ao artigo 30.º, n.º 1, da Diretiva-Quadro, saliente-se que o mesmo prevê igualmente que se o Estado-Membro que tiver concedido a homologação CE determinar que novos veículos acompanhados de certificado de conformidade não estão em conformidade com o modelo que homologou, «deve tomar as medidas necessárias, incluindo, se for caso disso, a revogação da homologação», para assegurar que os veículos se tornem conformes com o modelo homologado.
- 69 A este propósito, resulta da redação das referidas disposições que estas deixam aos Estados-Membros uma margem de apreciação quando da determinação das medidas que são necessárias para assegurar que os veículos se tornem conformes com o modelo homologado.
- 70 Por outro lado, decorre da Diretiva-Quadro que não se pode excluir que um modelo homologado apresente um risco grave que só é descoberto após a homologação. Assim, o artigo 29.º desta diretiva prevê que um Estado-Membro pode não autorizar a matrícula, a venda ou a entrada em circulação no seu território de novos veículos, componentes ou unidades técnicas, quando apure que estes representam um sério risco para a segurança rodoviária ou prejudicam gravemente o ambiente ou a saúde pública, embora estejam em conformidade com os requisitos aplicáveis. Do mesmo modo, o artigo 32.º da Diretiva-Quadro é relativo à retirada do mercado de veículos já vendidos, matriculados ou colocados em circulação pelo facto de um ou mais sistemas, componentes ou unidades técnicas montados no modelo de veículo em causa, quer aqueles tenham ou não sido homologados em conformidade com a Diretiva-Quadro, representarem um risco sério para a segurança rodoviária, a saúde pública ou a proteção do ambiente.
- 71 Por analogia, no âmbito dos artigos 12.º e 30.º da Diretiva-Quadro, quando, como no presente caso, as autoridades do Estado-Membro interessado forem informadas pelo fabricante dos veículos em causa da existência de um desvio de conformidade com o modelo homologado e esse desvio for justificado pela apresentação, por esse fabricante, de elementos objetivos fiáveis e sérios que demonstrem a existência, em caso de cumprimento dos requisitos aplicáveis, de um risco grave para a saúde e a segurança das pessoas ou para o ambiente, essas autoridades podem não exigir de imediato a retirada do mercado e a conversão dos veículos em causa, ou não retirar de imediato a homologação por modelo em causa, e efetuar a sua própria avaliação desses riscos antes de decidir impor, se for caso disso, essa retirada do mercado e essa conversão, ou mesmo essa revogação.
- 72 À semelhança do que dispõem os artigos 29.º e 32.º da Diretiva-Quadro, compete, no entanto, a esse Estado-Membro informar imediatamente a Comissão e os outros Estados-Membros do risco grave de que tomou conhecimento, bem como, se for o caso, das medidas propostas pelo fabricante para neutralizar o risco em causa.
- 73 No entanto, se, no final dessa avaliação, se verificar que o risco grave invocado não está demonstrado, incumbe então a esse Estado-Membro tomar, logo que possível, as medidas necessárias a fim de assegurar que seja restabelecida a conformidade dos veículos em causa com o modelo homologado.
- 74 Com efeito, dado que o procedimento de homologação estabelecido pela Diretiva-Quadro se baseia, como indica o considerando 2 da mesma, no princípio da harmonização total, a margem de apreciação conferida aos Estados-Membros pelos artigos 12.º e 30.º da Diretiva-Quadro não lhes pode permitir que eles próprios avaliem a necessidade de alcançar esse objetivo de conformidade.
- 75 Como salientou o advogado-geral no n.º 67 das suas conclusões, permitir aos Estados-Membros que eles próprios avaliem a necessidade de alcançar esse objetivo de conformidade esvaziaria de efeito útil o sistema harmonizado de homologação definido pelas disposições conjugadas da Diretiva-Quadro e dos atos regulamentares.

- 76 A este respeito, pode ainda salientar-se, a título indicativo, que o artigo 30.º, n.º 3, da Diretiva-Quadro prevê que, no caso de um pedido de verificação de conformidade apresentado por um Estado-Membro, o Estado-Membro que concedeu a homologação CE por modelo deve tomar as medidas devidas o mais rapidamente possível e, no máximo, no prazo de seis meses a contar da data do pedido. Do mesmo modo, o artigo 30.º, n.º 4, da Diretiva-Quadro prevê, nas condições que refere, a mesma aplicação de um prazo máximo de seis meses.
- 77 No caso em apreço, resulta dos elementos do processo apresentados ao Tribunal de Justiça que as autoridades alemãs estiveram em contacto permanente com a Comissão.
- 78 Importa, contudo, salientar que essas autoridades reagiram tardiamente à falta de conformidade dos veículos dos modelos 246, 176 e 117 com os seus modelos homologados. Com efeito, as dúvidas encontradas pela Daimler e relativas à segurança do refrigerante R1234yf tinham sido levadas ao seu conhecimento já no mês de setembro de 2012, tendo a Comissão pedido informações em 10 de junho de 2013 e enviado uma notificação para cumprir, em 27 de janeiro de 2014, e um parecer fundamentado, em 25 de setembro de 2014. Ora, resulta dos elementos do processo apresentados ao Tribunal de Justiça que, desde 8 de outubro de 2013, as autoridades alemãs tinham, no final de uma primeira fase de ensaios, constatado a falta de probabilidade significativa de se verificarem os riscos sérios para a saúde e a segurança das pessoas e para o ambiente, invocados pela Daimler. Além disso, essas autoridades admitem que, por carta de 20 de novembro de 2015, a Daimler confirmou que tinha encontrado medidas de segurança para a utilização do novo refrigerante nos seus novos veículos e que, desde o mês de dezembro de 2015, a Daimler tinha exposto soluções técnicas exequíveis para restabelecer, por conversão, a conformidade com os modelos homologados dos 133 713 veículos não conformes. No entanto, apenas em 23 de março de 2017, ou seja, mais de dois anos após o termo do prazo de dois meses indicado no referido parecer fundamentado, é que o KBA, por ato administrativo, intimou o fabricante Daimler a cumprir essa conformidade, por conversão, daqueles 133 713 veículos.
- 79 Atendendo a todos esses elementos, há que declarar que a República Federal da Alemanha, ao não tomar, no prazo previsto no parecer fundamentado, as medidas necessárias para restabelecer a conformidade com os respetivos modelos homologados dos 133 713 veículos dos modelos 246, 176 e 117, comercializados pela Daimler entre 1 de janeiro e 26 de junho de 2013, dado estarem equipados não com o refrigerante R1234yf, declarado para esses modelos homologados, mas com um refrigerante cujo potencial de aquecimento global era superior a 150, em violação do limite máximo previsto no artigo 5.º, n.º 4, da Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado, não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força desta última diretiva e dos artigos 12.º e 30.º da Diretiva-Quadro.

Quanto à segunda acusação, respeitante à violação da Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado e da Diretiva-Quadro, concretamente dos artigos 46.º, 5.º e 18.º desta última

Argumentos das partes

- 80 Com a sua segunda acusação, a Comissão pede que seja declarada a violação da Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado e da Diretiva-Quadro, concretamente do disposto, em conjugação, nos artigos 46.º, 5.º e 18.º desta última, na medida em que a República Federal da Alemanha não tomou as medidas necessárias à aplicação das sanções.
- 81 Na sua petição, a Comissão alega que a Daimler não respeitou o artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva-Quadro, segundo o qual o fabricante está obrigado a assegurar que sejam duradouramente respeitados todos os requisitos que condicionaram a homologação do modelo de veículo correspondente. Com efeito, segundo a Comissão, desde janeiro de 2013 que a Daimler produzia e comercializava veículos dos

modelos 246, 176 e 117, cujos sistemas de ar condicionado, não conformes com a homologação dos seus modelos, funcionam com um refrigerante cujo potencial de aquecimento global excede o valor máximo autorizado no artigo 5.º, n.º 4, da Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado.

- 82 A Daimler infringiu igualmente o artigo 18.º da Diretiva-Quadro, lido em conjugação com o anexo IX da mesma diretiva, que impõe aos fabricantes que emitam um certificado de conformidade para todos os veículos fabricados de acordo com o modelo de veículo homologado, constituindo esse certificado, conforme resulta do anexo IX da Diretiva-Quadro, uma declaração emitida pelo fabricante do veículo ao comprador, a fim de lhe garantir que o veículo adquirido cumpre a legislação em vigor na União à data em que foi produzido. Com efeito, dado que, desde janeiro de 2013, os modelos 246, 176 e 117 deixaram de ser fabricados em conformidade com a homologação do seu modelo, a declaração da Daimler que figurava no certificado de conformidade não correspondia à realidade.
- 83 Ao não punir a Daimler, a República Federal da Alemanha infringiu o artigo 46.º da Diretiva-Quadro, que estabelece que os Estados-Membros determinam, nos seus ordenamentos jurídicos, sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas, aplicáveis em caso de violação das disposições dessa diretiva pelos fabricantes.
- 84 Na sua contestação, a República Federal da Alemanha alega que só podiam ser aplicadas sanções se fosse ordenada a correção da conformidade dos veículos em causa e a Daimler não respeitasse essa injunção. Na audiência, a República Federal da Alemanha precisou que, durante o ano de 2017, o KBA impôs uma medida de restabelecimento da conformidade, que a Daimler contestou essa injunção e que o procedimento administrativo de exame da mesma está em curso. Segundo a República Federal da Alemanha, não há violação do artigo 46.º da Diretiva-Quadro, dado que não é possível impor sanções antes do final desse procedimento administrativo.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 85 A República Federal da Alemanha não contesta que a Daimler não cumpriu as suas obrigações resultantes do disposto nos artigos 5.º e 18.º da Diretiva-Quadro. Considera, no entanto, que tal incumprimento da Daimler às suas obrigações deve ser punido não autonomamente mas apenas como consequência do facto de as medidas que visam restabelecer a conformidade ao abrigo dos artigos 12.º e 30.º da Diretiva-Quadro não terem sido executadas.
- 86 A este propósito, enquanto os artigos 12.º e 30.º da Diretiva-Quadro tratam das obrigações impostas aos Estados-Membros a fim de garantir a conformidade dos veículos, dos sistemas, dos componentes ou das unidades técnicas com os modelos homologados, os artigos 5.º e 18.º da mesma diretiva são relativos às obrigações dos fabricantes. Com efeito, estes são responsáveis por todos os aspetos, designadamente, do processo da conformidade da produção, bem como da emissão de um certificado de conformidade que acompanha cada veículo fabricado em conformidade com o modelo de veículo homologado. O artigo 46.º da Diretiva-Quadro prevê, por seu lado, que os Estados-Membros determinam as sanções aplicáveis em caso de violação das disposições da mesma diretiva e tomam as medidas necessárias à sua aplicação mediante sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas.
- 87 Conforme salientou o advogado-geral no n.º 95 das suas conclusões, o artigo 46.º da Diretiva-Quadro prossegue objetivos diferentes dos objetivos dos artigos 12.º e 30.º desta diretiva. Com efeito, estes últimos protegem o respeito dos requisitos técnicos constantes dos atos regulamentares, enquanto o referido artigo 46.º serve principalmente o objetivo da instituição e do funcionamento de um mercado interno caracterizado por uma concorrência leal entre fabricantes. Além desse objetivo, as sanções previstas no artigo 46.º da Diretiva-Quadro devem igualmente garantir que o comprador de um veículo esteja na posse de um certificado de conformidade que lhe permita, de acordo com o anexo IX desta diretiva, matriculá-lo em qualquer Estado-Membro, sem ter de apresentar documentação técnica complementar.

- 88 Em quaisquer circunstâncias, tal como se observou no n.º 79 do presente acórdão, está provado que, ao não tomar as medidas necessárias para restabelecer a conformidade dos veículos dos modelos 246, 176 e 117 com os seus modelos homologados, no prazo previsto no parecer fundamentado, a República Federal da Alemanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 12.º e 30.º da Diretiva-Quadro.
- 89 Há, pois, que julgar procedente a segunda acusação da Comissão e declarar que, ao não tomar as medidas necessárias à aplicação das sanções referidas no artigo 46.º da Diretiva-Quadro, no prazo previsto no parecer fundamentado, de modo a garantir que os fabricantes respeitem os artigos 5.º e 18.º desta diretiva, relativos à conformidade da produção e à emissão de um certificado de conformidade, a República Federal da Alemanha violou a Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado e o disposto, em conjugação, nos artigos 46.º, 5.º e 18.º da Diretiva-Quadro.

Quanto à terceira acusação, respeitante à violação da Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado e da Diretiva-Quadro e, mais especificamente, à atuação que consistiu em contornar a Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado

Argumentos das partes

- 90 Com a sua terceira alegação, a Comissão pede que seja declarada a violação da Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado, na medida em que a República Federal da Alemanha contornou a referida diretiva ao deferir, em 17 de maio de 2013, um pedido da Daimler para a extensão da homologação do modelo de veículos existente 245G a veículos aos quais já tinha sido concedida outra homologação por modelo à qual se aplicam as novas condições desta diretiva.
- 91 A Comissão explica que, em conformidade com o artigo 14.º da Diretiva-Quadro, um modelo homologado pode ser estendido a outros veículos que se diferenciam do modelo homologado de origem, quando esses veículos, por um lado, cumpram as condições jurídicas em vigor para a concessão da homologação por modelo originária e, por outro, sejam tão semelhantes ao modelo homologado que possam considerar-se abrangidos pelo mesmo modelo ao abrigo dos critérios constantes do anexo II, parte B, da Diretiva-Quadro.
- 92 Segundo a Comissão, não se trata, no caso em apreço, de tal extensão do modelo 245G. Com efeito, o modelo 245G, homologado durante o ano de 2008, isto é, numa altura em que a Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado não era aplicável, foi estendido a veículos que tinham já sido homologados e fabricados como modelos 246, 176 e 117, isto é, numa altura em que a diretiva era aplicável. Ora, o artigo 6.º, n.º 6, da Diretiva-Quadro prevê que um modelo já homologado não pode sê-lo novamente. Por conseguinte, a substituição dos modelos homologados 246, 176 e 117, camuflada em extensão do modelo 245G, contornou o direito da União.
- 93 A República Federal da Alemanha salienta que a validade das homologações dos modelos 246, 176 e 117 caducou quando a empresa parou a produção dos modelos controvertidos, em 26 de junho de 2013. O modelo de veículo 245G foi estendido, a partir de maio de 2013, nos limites da legalidade, a outras variantes que utilizavam o antigo refrigerante.
- 94 Alega que a Diretiva-Quadro estabelece uma definição flexível de «modelo de veículo». Salienta que o anexo II da Diretiva-Quadro permite expressamente ao fabricante determinar ele próprio o alcance de um modelo de veículo e, por isso, o alcance da homologação por modelo, nos limites das características que definem cada modelo. Sustenta a sua argumentação remetendo para o Regulamento n.º 678/2011, que, para suprir a falta de precisão dos critérios da Diretiva-Quadro, a alterou a fim de redefinir os conceitos de «homologação por modelo» e de «extensão e especificar os critérios utilizados para determinar se um novo veículo devia ser considerado como um novo modelo.

- 95 O referido Estado-Membro considera que a Comissão equipara, de forma simplista e errada, o conceito de «série» ou de «classe», a saber, designadamente, a classe A, a classe B e a nova classe B, utilizado em *marketing*, à homologação por modelo. Os veículos construídos a partir de 26 de junho de 2013 na classe A, na classe B e na classe CLA com base no modelo de veículo 245G diferem dos antigos modelos 246, 176 e 117 não só pela sua designação de modelo mas igualmente em diversos pormenores técnicos e pelas homologações dos sistemas.
- 96 No que respeita à observância da Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado, a República Federal da Alemanha recorda que a mesma prevê expressamente um período transitório até 1 de janeiro de 2017, durante o qual as novas matrículas de veículos que utilizavam o antigo refrigerante podiam ser efetuadas com base na extensão de antigas homologações por modelo. Conclui que não é possível qualificar o processo em causa de atuação consistente em contornar ilegalmente a Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 97 Com a sua terceira alegação, a Comissão acusa, em substância, a República Federal da Alemanha de ter contornado o disposto na Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado e violado o disposto na Diretiva-Quadro, ao deferir, em 17 de maio de 2013, um pedido da Daimler para a extensão da homologação do modelo de veículos existente 245G a veículos que, segundo esta instituição, já tinham sido homologados anteriormente como modelos 246, 176 e 117. A República Federal da Alemanha alega que esses veículos não eram idênticos.
- 98 A este respeito, como salientou o advogado-geral no n.º 112 das suas conclusões, a Comissão apenas se refere às denominações comerciais dos veículos produzidos pela Daimler. Além disso, não apresenta nenhuma prova material, na sua petição, que demonstre que as características técnicas dos veículos para os quais foi concedida a extensão do modelo 245G e que foram produzidos após 26 de junho de 2013 eram idênticas aos modelos 246, 176 e 117.
- 99 Por outro lado, como salientou o advogado-geral nos n.ºs 113 e 114 das suas conclusões, a regulamentação aplicável no caso em apreço confere uma certa margem ao fabricante. Com efeito, decorre do texto da Diretiva-Quadro, mais especificamente do seu anexo II, que o próprio fabricante pode determinar o alcance de um modelo de veículo. Além disso, como resulta do capítulo V desta diretiva, a mesma permite a extensão de antigas homologações por modelos. A interpretação ampla da Diretiva-Quadro encontra apoio no considerando 3 do Regulamento n.º 678/2011, que alterou a referida diretiva, segundo o qual «[a] experiência mostra que os atuais critérios são demasiado vagos para determinar se um novo veículo deve ser considerado um modelo novo».
- 100 Resulta desses elementos que a Comissão não apresentou, a este respeito, provas suficientes em apoio da sua terceira alegação.
- 101 Além disso, a Comissão argumenta, em substância, que a finalidade da extensão prevista no artigo 14.º, n.º 2, da Diretiva-Quadro se opõe a que um fabricante se exima à aplicabilidade de disposições jurídicas em vigor para os veículos de novos modelos homologados, procedendo à extensão, para os veículos matriculados de novo, de outro modelo de veículo homologado anteriormente à entrada em vigor das referidas disposições. Tal extensão colide com o objetivo da Diretiva-Quadro de garantir que os veículos matriculados de novo correspondam a um nível elevado de segurança e de proteção do ambiente.

- 102 A este propósito, cumpre salientar que resulta do artigo 14.º, n.º 2, da Diretiva-Quadro que se trata de uma extensão de um modelo de veículo homologado quando se revelarem necessárias novas inspeções ou novos ensaios, quando tiver havido alterações na informação constante do certificado de homologação por modelo e quando entrarem em vigor novos requisitos técnicos harmonizados aplicáveis aos veículos homologados em causa.
- 103 Ora, como sublinhou o advogado-geral no n.º 121 das suas conclusões, não resulta do artigo 14.º nem de nenhuma outra norma do sistema harmonizado em causa que a extensão requerida deva ter em vista um progresso técnico para prosseguir os objetivos da Diretiva-Quadro relativos à segurança e à proteção do ambiente.
- 104 Acresce que o artigo 5.º, n.º 5, da Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado prevê expressamente um período transitório até 1 de janeiro de 2017, durante o qual as novas matrículas de veículos que utilizavam o antigo refrigerante podiam ainda ser efetuadas com base na extensão de antigas homologações por modelo, enquanto os requisitos técnicos em causa já estavam em vigor a partir de 1 de janeiro de 2011 para as novas homologações. Por conseguinte, conforme salientou o advogado-geral no n.º 123 das suas conclusões, esta diretiva adota uma perspetiva gradual.
- 105 Não se pode, pois, concluir do que precede que a extensão da homologação pedida pela Daimler e concedida pelo KBA não era compatível com a Diretiva-Quadro nem com a Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado.
- 106 Por conseguinte, a Comissão não demonstrou que a República Federal da Alemanha violou as disposições da Diretiva-Quadro nem que permitiu à Daimler contornar a Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado.
- 107 Resulta do que precede que a terceira acusação da Comissão não é procedente.
- 108 Em face das considerações precedentes, há que declarar que a República Federal da Alemanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem:
- por força da Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado e dos artigos 12.º e 30.º da Diretiva-Quadro, ao não ter tomado, no prazo previsto no parecer fundamentado, as medidas necessárias para restabelecer a conformidade com os respetivos modelos homologados dos 133 713 veículos dos modelos 246, 176 e 117, comercializados pela Daimler entre 1 de janeiro e 26 de junho de 2013, dado estarem equipados não com o refrigerante R1234yf, declarado para esses modelos homologados, mas com um refrigerante cujo potencial de aquecimento global era superior a 150, em violação do limite máximo previsto no artigo 5.º, n.º 4, da Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado, e
 - por força da Diretiva relativa aos Sistemas de Ar Condicionado e do disposto, em conjugação, nos artigos 46.º, 5.º e 18.º da Diretiva-Quadro, ao não ter tomado as medidas necessárias à aplicação das sanções referidas no artigo 46.º desta última diretiva, no prazo previsto no parecer fundamentado, de modo a garantir que os fabricantes respeitem os artigos 5.º e 18.º da referida diretiva, relativos à conformidade da produção e à emissão de um certificado de conformidade.

109 Há que julgar a ação improcedente quanto ao restante.

Quanto às despesas

110 Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.

- 111 No presente caso, a Comissão e a República Federal da Alemanha pediram a condenação da outra parte nas despesas.
- 112 O artigo 138.º, n.º 3, do mesmo regulamento prevê que, se tal se afigurar justificado tendo em conta as circunstâncias do caso, o Tribunal de Justiça pode decidir que, além das suas próprias despesas, uma parte suporte uma fração das despesas da outra parte. No caso em apreço, em aplicação dessa disposição, há que decidir que a República Federal da Alemanha é condenada a suportar as suas próprias despesas e metade das despesas da Comissão.
- 113 A Comissão é condenada a suportar metade das suas próprias despesas.

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

1) A República Federal da Alemanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem:

- **por força da Diretiva 2006/40/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de maio de 2006, relativa às emissões provenientes de sistemas de ar condicionado instalados em veículos a motor e que altera a Diretiva 70/156/CEE do Conselho, e dos artigos 12.º e 30.º da Diretiva 2007/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de setembro de 2007, que estabelece um quadro para a homologação dos veículos a motor e seus reboques, e dos sistemas, componentes e unidades técnicas destinados a serem utilizados nesses veículos (Diretiva-Quadro), conforme alterada pelo Regulamento (UE) n.º 371/2010 da Comissão, de 16 de abril de 2010, ao não ter tomado, no prazo previsto no parecer fundamentado, as medidas necessárias para restabelecer a conformidade com os respetivos modelos homologados dos 133 713 veículos dos modelos 246, 176 e 117, comercializados pela Daimler AG entre 1 de janeiro e 26 de junho de 2013, dado estarem equipados não com o refrigerante R1234yf, declarado para esses modelos homologados, mas com um refrigerante cujo potencial de aquecimento global era superior a 150, em violação do limite máximo previsto no artigo 5.º, n.º 4, da Diretiva 2006/40, e**
- **por força da Diretiva 2006/40 e do disposto, em conjugação, nos artigos 46.º, 5.º e 18.º da Diretiva 2007/46, conforme alterada pelo Regulamento n.º 371/2010, ao não ter tomado as medidas necessárias à aplicação das sanções referidas no artigo 46.º desta última diretiva, no prazo previsto no parecer fundamentado, de modo a garantir que os fabricantes respeitem os artigos 5.º e 18.º da referida diretiva, relativos à conformidade da produção e à emissão de um certificado de conformidade.**

2) A ação é julgada improcedente quanto ao restante.

3) A República Federal da Alemanha suporta as suas próprias despesas e metade das despesas efetuadas pela Comissão Europeia.

4) A Comissão Europeia suporta metade das suas próprias despesas.

Assinaturas