

Processo C-836/19

**Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1,
do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça**

Data de entrada:

18 de novembro de 2019

Órgão jurisdicional de reenvio:

Verwaltungsgericht Gera (Tribunal Administrativo de Gera,
Alemanha)

Data da decisão de reenvio:

14 de novembro de 2019

Demandante:

Toropet Ltd.

Demandado:

Landkreis Greiz

Objeto do processo principal

Regulamento (CE) n.º 1069/2009 – Regras sanitárias relativas a subprodutos animais e produtos derivados não destinados ao consumo humano – Artigo 10.º – Matérias de categoria 3 – Perda posterior dos pressupostos da categorização – Deterioração ou decomposição – Consequências jurídicas – Artigo 9.º – Matérias de categoria 2 – Produtos de origem animal declarados não aptos para o consumo humano devido à presença de corpos estranhos nesses produtos – Pressuposto não escrito, no sentido de tratar-se de matérias destinadas a processamento para fins de alimentação animal

Objeto e base jurídica do pedido de decisão prejudicial

Interpretação do direito da União, artigo 267.º TFUE

Questões prejudiciais

1. Deve o artigo 10.º, alínea a), do Regulamento n.º 1069/2009 ser interpretado no sentido de que se perde a classificação originária como matéria de categoria 3, quando, através de decomposição ou deterioração, o subproduto deixa de ser próprio para consumo humano?
2. Deve o artigo 10.º, alínea f), do Regulamento n.º 1069/2009 ser interpretado no sentido de que se perde a classificação originária como matéria de categoria 3 para produtos de origem animal ou géneros alimentícios que contenham produtos de origem animal, quando, através de processos de decomposição ou deterioração posteriores, advenha da matéria um risco para a saúde pública ou animal?
3. Deve o regime consagrado no artigo 9.º, alínea d), do Regulamento n.º 1069/2009 ser interpretado restritivamente, no sentido de que a matéria misturada com corpos estranhos, como aparas de madeira, só deve ser classificada como matéria de categoria 2 caso se trate de matéria destinada a processamento para fins de alimentação animal?

Disposições de direito da União invocadas

Regulamento (CE) n.º 1069/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro de 2009, que define regras sanitárias relativas a subprodutos animais e produtos derivados não destinados ao consumo humano e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1774/2002 (regulamento relativo aos subprodutos animais) (JO 2009, L 300, p. 1), na redação do Regulamento (UE) n.º 1385/2013 do Conselho, de 17 de dezembro de 2013 (JO 2013, L 354, p. 86), em especial o artigo 10.º, alíneas a) e f), e o artigo 9.º, alínea d), bem como ainda o artigo 8.º, alínea a), subalíneas i) e v), o artigo 9.º, alíneas g) e h), o artigo 10.º, alíneas b), c), d), e), g), h) e p), o artigo 14.º, alíneas a), b) e d), o artigo 23.º, o artigo 33.º, o artigo 34.º e o artigo 36.º

Disposições de direito nacional invocadas

Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (Lei da eliminação dos subprodutos animais, a seguir «TierNebG»), de 25 de janeiro de 2004 (*BGBl. I*, p. 82), na redação da Lei de 4 de agosto de 2016 (*BGBl. I*, p. 1966), §§ 1, 3 e 12;

Thüringer Ausführungsgesetz zum Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (Lei de execução da Lei da eliminação dos subprodutos animais do *Land* da Turíngia, a seguir «ThürTierNebG»), de 10 de junho de 2005 (*Thür GVBl. 2005*, p. 224), §§ 2 e 3;

Thüringer Verordnung über die Einzugsbereiche nach dem Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (Regulamento sobre as áreas de influência

segundo a Lei da eliminação dos subprodutos animais do *Land* da Turíngia), de 11 de outubro de 2005 (*Thür GVBl.* 2005, p. 355), § 1

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 A demandante processa e comercializa subprodutos animais. Os seus clientes são, nomeadamente, fabricantes de alimentação animal, empresas que reaproveitam gordura animal e unidades de biogás.
- 2 A matéria objeto do processo principal encontrava-se, segundo os factos dados como assentes pelo órgão jurisdicional de reenvio, em estado de decomposição e com bolor e revelava a presença de corpos estranhos (estruque, aparas de madeira). Os recipientes em causa atraíram a atenção do demandado, a autoridade territorial competente, numa fiscalização realizada às instalações da demandante.
- 3 O demandado classificou a matéria na categoria 2. Uma vez que a demandante só se encontra registada como unidade intermédia com referência a matéria de categoria 3, o demandado ordenou que se procedesse à eliminação da matéria em causa, a qual, por várias razões, nomeadamente por falta de uma câmara frigorífica separada para o armazenamento temporário, foi executada pelo próprio demandado. As taxas e despesas respetivas foram imputadas à demandante.
- 4 Constitui objeto do processo principal a notificação através da qual o demandado confirmou a ordem de eliminação da matéria controvertida. Cabe ao órgão jurisdicional de reenvio decidir se este ato administrativo é ilegal e viola os direitos da demandante. Em particular, cabe apreciar se o demandado classificou indevidamente a matéria controvertida na categoria 2.

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 5 A demandante considera que nem a decomposição e a deterioração, nem a presença de corpos estranhos conduzem necessariamente à desclassificação para a categoria 2.
- 6 Resulta do artigo 14.º, alínea d), do Regulamento n.º 1069/2009 que, em princípio, a matéria decomposta e deteriorada ainda pode ser recuperada, nos termos do artigo 14.º, alíneas a) e b), do Regulamento n.º 1069/2009. Este tipo de matéria não tem necessariamente que ser «eliminada». O artigo 10.º, alínea f), do Regulamento n.º 1069/2009, só se refere, atendendo à finalidade do diploma legal, a riscos significativos originados por doenças animais. A este respeito, o risco gerado por carne deteriorada com bolor ou decomposta é inofensivo. O risco de uma epidemia é inexistente. Só pessoas já doentes ou alérgicas é que correm eventualmente algum tipo de risco de saúde se expostas a bolor.
- 7 A circunstância de a matéria não ser própria para consumo humano é irrelevante, pois a matéria de categoria 3 não se destinava a género alimentício. O consumo

das matérias de categoria 3 referidas no artigo 10.º, alínea h), do Regulamento n.º 1069/2009 apresenta riscos evidentes para a saúde. Não obstante, nem por isso deixaram tais matérias de ser classificadas nessa categoria 3. De resto, também se pode geralmente presumir que nos restos de cozinha e de mesa [artigo 10.º, alínea p), do Regulamento n.º 1069/2009] existam frequentemente bolor, matéria em decomposição e bactérias de putrefação, sem que isso obste à classificação da matéria na categoria 3.

- 8 Por conseguinte, não se verificou um risco para a saúde pública ou animal, ainda que se tivesse ocorrido uma contaminação de matéria de categoria 3 por matéria de categoria 2. O interesse da vizinhança em dispor de ar mais agradável não constitui um risco na aceção da disposição que justifica a eliminação.
- 9 A presença de corpos estranhos tão pouco conduz à classificação como matéria de categoria 2, enquanto for possível uma simples separação mecânica. Constitui precisamente uma das tarefas típicas da demandante remover corpos estranhos (tais como embalagens de salsichas, argolas de nariz e marcas auriculares).
- 10 O demandado considera que a decomposição de matéria de categoria 3 implica que a mesma passe a ser classificada como matéria de categoria 2.
- 11 O Regulamento n.º 1069/2009 não se cinge a riscos que representem um potencial de perigo de tipo epidémico. De acordo com o seu artigo 10.º, alínea f), uma classificação de matéria na categoria 3 deixa de ser possível quando se verifica algum risco para a saúde pública ou animal. O que se pretende impedir é que tal matéria entre na cadeia alimentar humana e animal. A medida afigura-se adequada em virtude do significativo aumento da multiplicação de germes resultante da deterioração e da decomposição (agentes deteriorantes, germes prejudiciais à saúde, toxinas). O facto de o artigo 10.º, alínea p), do Regulamento n.º 1069/2009 também incluir restos de cozinha e de mesa (desde que não provenham de meios de transporte internacionais) na categoria 3 não impede que esta matéria tenha de ser apreciada à luz do artigo 10.º, alínea f), do Regulamento n.º 1069/2009. As alterações efetivas verificadas e o respetivo nível de perigo têm de ser apreciados tomando em consideração o uso pretendido no momento. A favor deste ponto de vista milita também o facto de o legislador ter redigido a disposição em causa no presente.
- 12 Quanto aos corpos estranhos, o demandado considera igualmente que a presença de corpos estranhos, que possam ser facilmente separados, de forma mecânica, do resto, não conduz a uma classificação na categoria 2. Mas não é esse o caso quando a matéria, como sucede *in casu*, se encontra consistentemente contaminada com restos de estuque e de muros de diferentes tamanhos e com pequenos resíduos de madeira e componentes de plástico triturados.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

Quanto à primeira e segunda questões prejudiciais

- 13 No presente caso, coloca-se a questão de saber se uma matéria, que era originariamente própria para consumo humano [artigo 10.º, alínea a), do Regulamento n.º 1069/2009] ou da qual não advinha risco para a saúde [artigo 10.º, alínea f), do Regulamento n.º 1069/2009], deve, por força de decomposição ou surgimento de bolor, perder a classificação na categoria 3 e ser reclassificada numa categoria pior. Não se tratando nem de matéria de categoria 3, nem de matéria de categoria 1, devem os subprodutos animais ser classificados na categoria 2 [artigo 9.º, alínea h), do Regulamento n.º 1069/2009].
- 14 Está aqui essencialmente em causa matéria subsumível no artigo 10.º, alíneas a) ou f), do Regulamento n.º 1069/2009.
- 15 O artigo 10.º, alínea a), do Regulamento n.º 1069/2009 tem como pressuposto as carcaças e partes de animais abatidos serem próprias para consumo humano, mas, por motivos comerciais, não se destinarem a consumo humano. O conceito de «próprio para consumo humano» não se encontra diretamente relacionado com a ideia de perigo, sendo antes que essa qualidade é determinada no quadro de uma análise à carne. Se a matéria for própria para consumo humano, então é inequívoco que também não representa risco para a saúde pública ou animal. Contudo, se a matéria não for considerada como própria para consumo humano, então, – como resulta do artigo 10.º, alínea b), do Regulamento n.º 1069/2009 –, não pode revelar quaisquer sinais de doença transmissível a seres humanos ou animais, a fim de poder ser classificada como matéria de categoria 3.
- 16 É matéria subsumível no artigo 10.º, alínea f), do Regulamento n.º 1069/2009 os produtos de origem animal ou géneros alimentícios que contenham produtos de origem animal, que já não se destinem ao consumo humano por razões comerciais ou devido a problemas de fabrico, defeitos de empacotamento ou outros defeitos dos quais não advenha nenhum risco para a saúde pública ou animal.
- 17 Através da decomposição, da deterioração e do aparecimento de bolor, a matéria de categoria 3 liberta toxinas que, em regra, implicam que a matéria se torne imprópria para consumo humano, constituindo assim um risco para a saúde pública ou animal. A questão que se coloca é a de saber se estas alterações conduzem a uma reclassificação em categoria diferente da originária.
- 18 Tanto o teor do artigo 10.º, alínea a), como o teor do artigo 10.º, alínea f), do Regulamento n.º 1069/2009 não limitam os âmbitos de aplicação das normas em causa a casos de doenças contagiosas e transmissíveis ou de riscos que representem um potencial de perigo de tipo epidémico. Os considerandos do Regulamento n.º 1069/2009 não permitem extrair essa limitação. É certo que, segundo o primeiro considerando, as crises passadas relacionadas com os surtos de febre aftosa e a propagação das encefalopatias espongiformes transmissíveis,

tais como a encefalopatia espongiforme bovina (EEB), constituíram ensejo para a adoção do regulamento em apreço. Paralelamente, o legislador também teve presente a ocorrência de dioxinas em alimentos e, desta forma, o estabelecimento de reações químicas que representam risco para a saúde pública e animal. Os principais objetivos do regulamento são o controlo dos riscos para a saúde pública e animal e a proteção da segurança da cadeia alimentar humana e animal (v. artigo 1.º e o considerando 11 do Regulamento n.º 1069/2009). Desta forma, a perigosidade não está limitada à saúde pública. Simultaneamente, o próprio legislador evidencia, através do regime jurídico do artigo 14.º, alínea d), do Regulamento n.º 1069/2009, que a decomposição ou deterioração implicam risco para a saúde pública ou animal. Acresce, ainda, que o legislador utiliza formulações muito diferentes, no artigo 8.º e segs. do Regulamento n.º 1069/2009, tais como «animais suspeitos de estarem infetados com uma EET» [artigo 8.º, alínea a), subalínea i)], «doenças transmissíveis aos seres humanos ou aos animais» [artigo 8.º, alínea a), subalínea v)], ou «risco inaceitável para a saúde pública ou animal» [artigo 14.º, alínea d)], o que permite concluir que o artigo 10.º, alínea f), do Regulamento n.º 1069/2009, ao referir-se a um «mero» risco para a saúde, não pretende referir-se a mais do que isso.

- 19 De resto, o artigo 9.º, alínea g), do Regulamento n.º 1069/2009 também evidencia que uma alteração da matéria ocorrida após a inspeção *ante mortem* ou da carne pode conduzir a uma outra classificação nas várias categorias. Contudo, neste caso refere-se expressamente a causa.
- 20 Em especial, não está aqui em causa o facto de esta matéria já não se destinar ao consumo humano, pois, desde logo, nos termos do artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1069/2009 só se aplica a subprodutos animais e produtos derivados excluídos do consumo humano e a produtos que, por decisão irreversível de um operador, se destinem a fins diferentes do consumo humano. Não obstante, o legislador, para a classificação na categoria 3, ou seja, na categoria de matérias que só representam um baixo nível de risco, distinguiu entre grupos de risco, tendo inclusivamente relevado, em alguns casos, o facto de a matéria ser própria para consumo humano ou dela não advir risco para a saúde pública ou animal [artigo 10.º, alíneas a), f) e g)]. No caso de outras matérias não exigiu uma análise de risco específica, por as mesmas, segundo a apreciação do legislador, só representarem um nível de risco reduzido. [artigo 10.º, alínea e)]. No caso de outras matérias, exige-se que não revelem quaisquer sinais de doença transmissível a seres humanos ou animais [artigo 10.º, alíneas b), subalínea i), e c), d) e h)].
- 21 No que concerne ao argumento segundo o qual a utilização do presente, pelo legislador [artigo 10.º, alíneas a), f) e g), do Regulamento n.º 1069/2009], revela que estas matérias só podem permanecer classificadas na categoria 3 enquanto se mantiverem preenchidos os respetivos pressupostos (ou seja, aptidão para consumo humano e inexistência de risco para a saúde pública ou animal), não se vislumbra então por que motivo não se se prevê o mesmo tipo de restrição para determinados outros grupos referidos no artigo 10.º do Regulamento

n.º 1069/2009. Não se vislumbra razão, em particular, para que, segundo a referida tese, a utilização do pretérito, no artigo 10.º, n.º 1, subalínea i), do Regulamento n.º 1069/2009, conduza a outro resultado. Fica então por esclarecer a razão pela qual no caso do artigo 10.º, alínea b), subalínea i), do Regulamento n.º 1069/2009, a matéria considerada imprópria para consumo humano, mas que no quadro da inspeção à carne não revela sinais de doença transmissível, deve, em caso de posterior deterioração ou decomposição, ser objeto de tratamento diferente da matéria a que se refere o artigo 10.º, alínea a), do Regulamento n.º 1069/2009. Pois, afinal, não se trata manifestamente de matéria que apresente um risco potencial menor.

- 22 Contudo, o artigo 14.º, alínea d), do Regulamento n.º 1069/2009 milita contra a modificação posterior de uma classificação anterior numa das categorias de perigo, em decorrência de deterioração ou decomposição. Segundo esta disposição, a matéria de categoria 3 pode ser objeto de processamento, nomeadamente para fabrico de alimentos para animais, exceto no caso de matérias de categoria 3 que se alteraram através de decomposição ou deterioração, de forma a apresentar um risco inaceitável para a saúde pública ou animal, através do referido produto. É possível concluir, deste regime, que, em todo o caso, a decomposição ou deterioração não afeta, em regra, a classificação da matéria na categoria 3, implicando apenas restrições ao nível da utilização que dela é feita. Só quando a decomposição ou a deterioração atingiu um grau tão elevado que o produto apresenta um risco inaceitável para a saúde pública ou animal é que a matéria deixa, nos termos do artigo 14.º, alínea d), de poder ser utilizada na produção de alimentos para animais, fertilizantes orgânicos ou corretivos orgânicos do solo. Neste caso, fica excluída a utilização nos termos do artigo 14.º, alínea d), do Regulamento n.º 1069/2009, mas, não obstante, subsiste a possibilidade de eliminar as matérias como resíduos por incineração [artigo 14.º, alínea a), do Regulamento n.º 1069/2009], recuperá-las ou eliminá-las por coincineração, caso as matérias de categoria 3 sejam resíduos [artigo 14.º, alínea b), do Regulamento n.º 1069/2009], ou eliminá-las num aterro autorizado, após processamento [artigo 14.º, alínea c), do Regulamento n.º 1069/2009].
- 23 É certo que é possível entender que o regime do artigo 14.º, alínea d), do Regulamento n.º 1069/2009 se aplica apenas a matérias que o legislador classificou na categoria 3, sem afirmar, expressamente, que não pode verificar-se risco para a saúde pública ou animal e que a matéria tem de ser própria para consumo humano. Contudo, neste caso, não é evidente por que motivo, nos termos do artigo 10.º, alínea e), do Regulamento n.º 1069/2009, os subprodutos animais resultantes do fabrico de produtos destinados ao consumo humano, em caso de deterioração ou decomposição, ficam sujeitos a outro critério do que aquele que se aplica a carcaças originariamente próprias para consumo humano ou a géneros alimentícios, já processados, que contenham produtos de origem animal.

Quanto à terceira questão prejudicial

- 24 A matéria declarada não apta para o consumo humano devido à presença de corpos estranhos deve, nos termos do artigo 9.º, alínea d), do Regulamento n.º 1069/2009, ser classificada na categoria 2.
- 25 Contudo, resulta do anexo IV, capítulo I, secção 4, n.º 3, do Regulamento (UE) n.º 142/2011 da Comissão, de 25 de fevereiro de 2011, que aplica o Regulamento (CE) n.º 1069/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho que define regras sanitárias relativas a subprodutos animais e produtos derivados não destinados ao consumo humano e que aplica a Diretiva 97/78/CE do Conselho no que se refere a certas amostras e certos artigos isentos de controlos veterinários nas fronteiras ao abrigo da referida diretiva (texto relevante para efeitos do EEE; JO 2011, L 54, p. 1), que não é toda e qualquer presença de corpos estranhos, como materiais de embalagem ou peças metálicas, que implica que, só por isso, a matéria deva ser classificada como matéria de categoria 2. O que o regime prevê é que se aí se processarem matérias destinadas à alimentação animal, as unidades de processamento onde se processam matérias de categoria 3 devem dispor de uma instalação para controlar a presença de corpos estranhos, tais como materiais de embalagem ou peças metálicas, nos subprodutos animais ou produtos derivados. Esses corpos estranhos devem ser retirados antes ou durante o processamento. O Regulamento (CE) n.º 1774/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 3 de outubro de 2002, que estabelece regras sanitárias relativas aos subprodutos animais não destinados ao consumo humano (JO 2002, L 273, p. 1), já continha uma regra deste tipo. A restrição introduzida pela expressão «destinadas à alimentação animal», contudo, constitui argumento a favor do entendimento segundo o qual a presença de corpos estranhos não releva para efeitos de todas as possíveis utilizações. Em especial no que respeita a uma eventual eliminação como resíduos por incineração ou à produção como biodiesel não se vislumbra em que medida é necessário adotar atos de redução de riscos.