

Processo C-575/20**Pedido de decisão prejudicial****Data de entrada:**

3 de novembro de 2020

Tribunal de reenvio:Fővárosi Törvényszék (Tribunal Geral de Budapeste-Capital,
Hungria)**Data da decisão de reenvio:**

29 de setembro de 2020

Demandante ou recorrente:

Apollo Tyres (Hungary) Kft.

Demandado ou recorrido:Innovációért és Technológiáért Felelős Miniszter (Ministro da
Inovação e Tecnologia)

Fővárosi Törvényszék (Tribunal Geral de Budapeste-Capital, Hungria)*[Omissis]*

No processo contencioso administrativo entre a **Apollo Tyres (Hungary) Kft.** (*[omissis]* Gyöngyöshalász *[omissis]* [Hungria]) *[omissis]*, recorrente, e o **Innovációért és Technológiáért Felelős Miniszter** (Ministro da Inovação e Tecnologia) (*[omissis]* Budapeste *[omissis]*) *[omissis]*, o Fővárosi Törvényszék (Tribunal Geral de Budapeste-Capital, Hungria) proferiu o seguinte

Despacho:

Este tribunal submete um pedido de decisão prejudicial ao Tribunal de Justiça da União Europeia para efeitos da interpretação das disposições da Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de outubro de 2003, relativa à criação de um regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na União [e que altera a Diretiva 96/61/CE do Conselho].

Este tribunal submete ao Tribunal de Justiça da União Europeia a seguinte questão:

A Diretiva 2003/87/CE [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de outubro de 2003, relativa à criação de um regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na União e que altera a Diretiva 96/61/CE do Conselho], em especial o seu anexo I, ponto 3, pode ser interpretada no sentido de que, para decidir sobre a inclusão no sistema de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na União (CELE) da combustão de combustíveis realizada na instalação em causa, o facto de um equipamento que faz parte dessa instalação operar sujeito a uma limitação (situação que foi comprovada) tem impacto no cálculo da potência térmica nominal total da instalação?

[*Omissis*] [elementos processuais de direito interno]

Fundamentação

Este tribunal pede ao Tribunal de Justiça da União Europeia que interprete o artigo 3.º, alínea e), e o anexo I, ponto 3, da Diretiva 2003/87/CE a fim de determinar a potência térmica nominal total de instalações incluídas no sistema de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na União (a seguir «CELE»).

I. Disposições jurídicas pertinentes

Direito da União

Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de outubro de 2003, relativa à criação de um regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na União e que altera a Diretiva 96/61/CE do Conselho, [a seguir «Diretiva 2003/87/CE»].

Guia da Comissão Europeia para a interpretação do anexo I da Diretiva 2003/87/CE.

Direito húngaro

Az üvegházhatású gázok közösségi kereskedelmi rendszerében és az erőfeszítés-megosztási határozat végrehajtásában történő részvételtől szóló 2012. évi CCXVII. törvény (Lei n.º CCXVII de 2012, relativa à participação no regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa e na aplicação da Decisão «Esforços Partilhados»¹; a seguir «Lei n.º CCXVII de 2012»).

¹ N. do T.: Decisão n.º 406/2009/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, relativa aos esforços a realizar pelos Estados-Membros para redução das suas emissões de

Nos termos do artigo 2.º, ponto 24, dessa lei, entende-se por:

«instalação: a unidade técnica fixa onde se realizam uma ou mais das atividades enumeradas nos números I a XXI do anexo I ou quaisquer outras atividades tecnologicamente associadas, e atividades que tenham uma relação técnica com as realizadas nesse local, e que resultem nas emissões de gases com efeitos de estufa indicadas no anexo I ou que tenham influência direta nessas emissões.»

O artigo 2.º, pontos 46 e 47, da referida lei contém as seguintes definições:

«46. unidade de reserva: um equipamento gerador de emissões que serve para substituir o equipamento normalmente operacional numa instalação;

47. unidade de emergência: um equipamento gerador de emissões que está operacional e entra em funcionamento no interior de uma instalação quando a fonte primária de energia não estiver disponível devido a caso de força maior».

Entende-se por atividade, na aceção do ponto 3.I do anexo I a «combustão de combustíveis em instalações com uma potência térmica nominal total superior a 20 MWt (com exceção de instalações para incineração de resíduos perigosos ou resíduos urbanos)»

Az üvegházhatású gázok közösségi kereskedelmi rendszerében és az erőfeszítés-megosztási határozat végrehajtásában való részvételről szóló 2012. évi CCXVII. törvény végrehajtásának egyes szabályairól szóló 410/2012. (XII. 28.) Korm. rendelet (Decreto Governamental n.º 410/2012, de 28 de dezembro, relativo a certas normas de execução da Lei n.º CCXVII de 2012, relativa à participação no regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa e na aplicação da Decisão «Esforços Partilhados»; a seguir «Decreto Governamental n.º 410/2012»).

Artigo 1.º, n.º 5: «A autoridade concede o título de emissão com base numa decisão administrativa que fixe as condições de utilização ambiental se verificar que o operador preenche as condições previstas na Lei n.º CCXVII de 2012. O anexo 3 prevê as condições materiais detalhadas do título de emissão».

Nos termos do ponto 3.I da tabela do anexo 2, entende-se por atividade a «combustão de combustíveis em instalações com uma potência térmica nominal total superior a 20 MWt (com exceção de instalações para incineração de resíduos perigosos ou resíduos urbanos e os geradores a gasóleo utilizados como fonte de energia de emergência em centrais nucleares)».

O ponto 2.7 do anexo 2 tem a seguinte redação: «[q]uando a potência térmica nominal total de uma instalação é calculada para decidir sobre a sua inclusão no regime comunitário, a potência térmica nominal de todas as unidades técnicas que

gases com efeito de estufa a fim de respeitar os compromissos de redução das emissões de gases com efeito de estufa da Comunidade até 2020.

fazem parte da mesma – incluindo os equipamentos isentos em conformidade com o artigo 15.º/B da Lei n.º CCXVII de 2012, ou seja, as unidades de reserva e de emergência – sendo a queima dos combustíveis efetuada no interior da instalação, é adicionada. Essas unidades poderão incluir todo o tipo de caldeiras, queimadores, turbinas, aquecedores, fornos de recozimento, incineradoras, calcinadores, fornos, fogões, secadores, motores, células de combustível, unidades químicas de combustão, motores de queima de gases e unidades de pós-combustão térmica ou catalítica, incluindo os equipamentos isentos em conformidade com o artigo 15.º/B da Lei n.º CCXVII de 2012. As unidades com uma potência térmica nominal inferior a 3 MW e as unidades que utilizam exclusivamente a biomassa não devem ser tidas em conta para efeitos deste cálculo. As “unidades que utilizam exclusivamente a biomassa” incluem as unidades que utilizam combustíveis fósseis apenas durante a colocação em funcionamento ou a desativação da unidade».

A 140 kWth és annál nagyobb, de 50 MWth-nál kisebb teljes névleges bemenő hőteljesítményű tüzelőberendezések működési feltételeiről és légszennyező anyagának kibocsátási határértékeiről szóló 53/2017. (X. 18.) FM rendelet (Decreto n.º 53/2017 do Ministro da Agricultura, de 18 de outubro, relativo às condições de funcionamento das unidades de combustão com uma potência térmica nominal total igual ou superior a 140 kWt, mas inferior a 50 MWt, e aos valores-limite de emissão de poluentes do ar; a seguir, «Decreto Ministerial n.º 53/2017, de 18 de outubro»).

Nos termos do seu artigo 2.º, ponto 7: «A potência térmica nominal consiste no conteúdo calorífico, expresso em quilowatts [térmicos] (kWt) ou em megawatts [térmicos] (MWt), do combustível fornecido por unidade de tempo à unidade de combustão em causa, necessário para que a unidade de combustão funcione à potência nominal fixada numa decisão administrativa».

II. Objeto do processo principal e factos relevantes:

Em 2017, a empresa recorrente começou a fabricar pneus. No âmbito dessa atividade, opera três caldeiras a vapor do modelo Bosch Universal UL-S 18000. A sociedade Kazántrade Kft. certificou o facto de a potência máxima de combustão das caldeiras ser mantida, com o auxílio de um programa informático, nos seguintes valores: 8 991 kW – 8 791 kW – 8 962 kW. Para que a recorrente se mantenha continuamente abaixo do valor de potência térmica de 20 MWt, uma das caldeiras é sempre desligada, pelo que a potência nominal máxima que pode ser atingida é de 17 953 kW (8 991 kW + 8 962 kW). O sistema de registo do consumo de gás disponível em linha, os registos diários sobre as caldeiras e os documentos que registam o consumo de gás, conservados na instalação, são suscetíveis de comprovar esse dado. A licença de exploração atualizada em matéria de proteção da qualidade do ar da recorrente refere igualmente que «não podem estar simultaneamente em funcionamento mais de duas caldeiras, pelo que

a potência térmica nominal total que pode ser atingida é, no máximo, de 17 953 kW».

O Ministro da Inovação e Tecnologia, recorrido e autoridade competente para a concessão do título de emissão, aplicou à recorrente uma coima pela realização, sem a licença de emissão correspondente, de uma atividade geradora de emissões com efeito de estufa. É este o objeto do litígio submetido a este tribunal administrativo. O recorrido considera que a prática operacional a que se refere a recorrente, que indica um valor de potência térmica atingida pelo funcionamento das caldeiras de vapor inferior – isto é, os 17 953 MWt que constam como «potência de referência da tecnologia» –, reflete a potência térmica nominal de apenas duas caldeiras no total, ou seja, a soma das potências térmicas das caldeiras sujeitas a uma limitação com um rendimento mais elevado, e, por conseguinte, não a de todas as caldeiras (três).

O recorrido, invocando o direito nacional e referindo-se à regulamentação relativa ao CELE, salienta que não existe nenhuma norma em vigor que admita, para alterar a potência térmica nominal, o modo operacional dos equipamentos que se encontram nas instalações mencionadas (limitação através de um programa informático). A potência nominal integrada das três caldeiras a vapor limitadas através de um programa informático ultrapassa sempre 20 MWt.

Em face do exposto, o recorrido, na sua decisão, concluiu que a análise da inclusão no sistema da União (CELE) não exige que se tenha em conta a queima de combustíveis ocorrida num dado momento, pelo que devem ser tomadas em consideração as potências térmicas nominais de todas as unidades técnicas que fazem parte da instalação.

Argumentos essenciais das partes:

Em especial, a **recorrente** pediu a este tribunal que declare que, para determinar a inclusão no CELE, há que tomar em consideração, no que respeita à potência térmica nominal total, a limitação que impede o equipamento sujeito a essa limitação de funcionar simultaneamente com o equipamento em atividade ou que funcione a uma potência térmica que ultrapasse a referida limitação.

Na opinião da recorrente, por força tanto das disposições de direito comunitário como de direito nacional, importa saber, para determinar a inclusão no CELE, se há um equipamento – quer se trate de uma unidade que contribua para o rendimento, quer se trate de uma unidade de reserva ou de emergência – que tenha influência direta nas emissões, se nesse equipamento se realizam atividades em que se utilizem combustíveis ou atividades diretamente associadas, ou se esse equipamento tem uma relação técnica direta com essas atividades.

Alega, em especial, que a Diretiva 2003/87/CE e o direito comunitário não definem o conceito de «potência térmica nominal». Nos termos do ponto 3.3.1. do Guia da Comissão Europeia para a interpretação do anexo I da

Diretiva 2003/87/CE, é o fabricante do equipamento que especifica a potência térmica nominal total e esta é geralmente indicada no equipamento, com a aprovação do organismo de inspeção. Caso não existam informações sobre a potência térmica nominal total determinada pelo fabricante, é o operador do equipamento que a determina com base em estimativas (por exemplo, a partir do processamento mais elevado de combustível atingido num período de 24 horas durante o último ano) e que os fornece à autoridade competente para aprovação.

Em conformidade com a regulamentação húngara, uma decisão administrativa fixa a potência nominal do equipamento, que não é idêntica à potência térmica nominal do equipamento, dado que esta consiste no conteúdo calorífico do combustível fornecido necessário para funcionar à potência nominal.

Assim, o artigo 2.º, ponto 7, do Decreto Ministerial n.º 53/2017, de 18 de outubro, não impõe que a potência térmica da instalação seja fixada por decisão administrativa. A licença de base previa as potências térmicas nominais das caldeiras, qualificando de «reserva» a terceira caldeira, podendo o funcionamento simultâneo de duas caldeiras assegurar a procura térmica real máxima da tecnologia produtiva. Antes da instauração do procedimento administrativo levado a cabo pelo recorrido, a licença de base foi atualizada no sentido de fixar – tomando em consideração a limitação física e através de programas informáticos das caldeiras – a potência de referência da tecnologia sob a forma de um documento oficial. A recorrente, comprovou no decurso do procedimento conduzido pelo recorrido, por diversas vezes (mediante atas e declarações), o facto de as caldeiras estarem sujeitas a uma limitação física e através de um programa informático, mas o recorrido não o aceitou, uma vez que, no exame da inscrição no CELE, só tomou em consideração as informações especificadas como potência térmica nominal total na licença de base. Segundo a recorrente, para emitir o título de emissão, o recorrido deve examinar expressamente, além do que consta da licença de base, se estão preenchidas as condições previstas na Lei n.º CCXVII de 2012 (a potência térmica nominal total superior a 20 MW da instalação operada pelo recorrido). Durante o procedimento de concessão do título de emissão, o exame da potência térmica nominal total da instalação é importante, em especial para efeitos de adoção de uma decisão fundamentada, uma vez que a determinação da potência térmica nominal total constitui um elemento obrigatório do título de emissão, nos termos do anexo 3 do Decreto Governamental n.º 410/2012. Por outro lado, a recorrente demonstrou no decurso do procedimento que, devido à limitação a que estão sujeitas as caldeiras, a potência térmica real destas é inferior às especificações que constam como potência térmica total na licença de base. Em face do exposto, a tese do recorrido segundo a qual só a potência térmica nominal total que consta da licença de base pode ser tomada em consideração na determinação da inclusão no CELE não é consistente. Por conseguinte, se a licença de base, enquanto documento oficial, reconhecer como potência de referência da tecnologia a potência limitada, o recorrido não a estará a tomar em consideração, mas se a registar como potência térmica nominal total, o recorrido estará a tomar em consideração a limitação apenas nominalmente, sem examinar as suas características. Em conformidade

com as disposições do anexo I, ponto 3, da Diretiva 2003/87/CE, a potência térmica nominal das unidades técnicas da instalação em que se utilizem combustíveis pode ser tomada em consideração. Isto é, os equipamentos sujeitos a limitação não podem ser considerados, até ao valor que essa limitação implica, como unidades técnicas que utilizam combustíveis, pelo que a potência térmica nominal desses equipamentos pode não ser tomada em consideração no cálculo da potência nominal total. Partindo da definição de instalação referida no artigo 3.º, alínea e), da diretiva, não se permite que a unidade técnica em que não se possa realizar uma atividade devido a uma limitação ou em que esta apenas se possa realizar em menor extensão na sequência de uma limitação através de um programa informático ou que não tenha uma relação técnica direta com as atividades realizadas nesse local, tenha influência – enquanto essa limitação se mantenha e até ao valor que esta implique – nas emissões e na poluição, pelo que a parte do equipamento sujeita a limitação também não fará parte da instalação para efeitos da inclusão no CELE.

Estabelecendo um paralelo com a regulamentação húngara, há que considerar que, ao incluir uma atividade no CELE, a potência térmica nominal das unidades técnicas da instalação em que são utilizados combustíveis é tomada em consideração para calcular a potência térmica nominal total. Como, no caso dos equipamentos sujeitos a limitação, a atividade não é exercida até ao valor que essa limitação implica e, por conseguinte, também não dá origem a emissões de gases com efeito de estufa, e como, devido à limitação, só pode ter influência nas emissões de forma indireta no caso de a limitação ser eliminada, a parte desses equipamentos sujeita a limitação não faz parte da instalação. Uma vez que o equipamento sujeito a limitação não pode ser considerado uma unidade operacional e em funcionamento até ao valor dessa limitação, não é qualificado de unidade de reserva ou de emergência na aceção da regulamentação húngara.

Resumindo as considerações precedentes, tanto à luz das disposições do direito comunitário como do direito nacional, é determinante, para incluir uma atividade no CELE, saber se existe um equipamento – independentemente de ser qualificado de unidade que faz parte da instalação ou de unidade de reserva ou de emergência – que tenha influência direta nas emissões, se nesse equipamento se realizam atividades em que sejam utilizados combustíveis ou atividades diretamente associadas ou se esse equipamento tem uma relação técnica direta com essas atividades. Em caso de resposta negativa, pode não se tomar em consideração a potência térmica nominal desse equipamento para calcular a potência térmica nominal total.

Segundo o **recorrido**, só os documentos que demonstram a conformidade do ponto de vista da segurança técnica após a transformação ou a limitação e que, simultaneamente, incluam de modo rigoroso a potência térmica nominal da unidade de combustão são adequados para comprovar a potência calorífica da unidade de combustão. Para estabelecer a potência térmica nominal no âmbito do procedimento de concessão do título de emissão não é determinante «a potência térmica que reflete a situação fáctica» dado que só as especificações do fabricante

(manual de instruções, rótulos colocados no equipamento) são decisivas. Tendo em conta o que acaba de ser exposto, a potência térmica nominal constitui uma especificação do fabricante, que é constante, pelo que só pode ser alterada se a caldeira for transformada.

Com base nas disposições do anexo 2, ponto 2.7, do Decreto Governamental n.º 410/2012 e no seu artigo 1.º, n.º 5, no que diz respeito à potência térmica nominal total, só podem ser admitidos documentos oficiais, de modo que, para incluir a atividade da recorrente no CELE, pode-se tomar em consideração a soma das potências térmicas nominais das unidades de combustão que constam da licença de base da recorrente. Em conformidade com a regulamentação relativa ao CELE, não existe nenhuma regra em vigor nos termos da qual possa ser aceite, para se limitar a potência térmica nominal, o funcionamento com limitações através de programas informáticos ou físicos dos equipamentos existentes na instalação. A prática técnica autorizada deve igualmente constar da licença de base para que o recorrido a possa tomar em consideração no momento da concessão da licença de emissão. A limitação das caldeiras pode ser tomada em consideração para determinar a potência térmica nominal total da instalação se existirem documentos oficiais que comprovem a limitação.

III. Fundamentos do pedido de decisão prejudicial:

Para a decisão da presente causa, há que determinar se, para incluir uma atividade no CELE, se deve tomar em consideração a questão de saber se um equipamento – uma unidade que faça parte da instalação, mesmo se se tratar de uma unidade de reserva ou de emergência – tem influência direta nas emissões, se nesse equipamento se realizam atividades em que sejam utilizados combustíveis ou atividades diretamente associadas ou se esse equipamento tem uma relação técnica direta com essas atividades. Em caso de resposta negativa, coloca-se a questão de saber se pode não ser tomada em consideração a potência térmica nominal desse equipamento para calcular a potência térmica nominal total.

[Omissis] *[omissis]* [elementos processuais de direito interno]

Budapeste, a 29 de setembro de 2020.

[Omissis] [assinaturas]