Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
MICHAL BOBEK
apresentadas em 7 de setembro de 2017 [1]

Processo C-691/15 P

Comissão Europeia
contra
Bilbaína de Alquitranes, SA
Deza, a.s.
Industrial Química del Nalón, SA
Koppers Denmark A/S
Koppers UK Ltd
Koppers Netherlands BV
Rütgers basic aromatics GmbH
Rütgers Belgium NV
Rütgers Poland Sp. z o.°.
Bawtry Carbon International Ltd
Grupo Ferroatlántica, SA
SGL Carbon GmbH
SGL Carbon GmbH
SGL Carbon
SGL Carbon, SA
SGL Carbon Polska S.A.
ThyssenKrupp Steel Europe AG

Tokai erftcarbon GmbH

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Ambiente — Classificação, rotulagem e embalagem de determinadas substâncias e misturas — Adaptação aos progressos técnicos — Classificação do breu de alcatrão de hulha de alta temperatura como substância de toxicidade aquática aguda de categoria 1 (H400) e de toxicidade aquática crónica de categoria 1 (H410)»

I. Introdução

1. O presente caso diz respeito à conciliação de avaliações científicas complexas com o requisito de legalidade da ação administrativa. Nos casos em que a legislação tenha estabelecido uma lista de «fatores relevantes» a tomar em consideração numa avaliação desse tipo, deve considerar-se que essa lista é exaustiva, exigindo aos administradores que ignorem todos os outros fatores? Esta é a questão jurídica fundamental que está subjacente ao presente recurso.

1 Língua original: inglês.

2. O breu de alcatrão de hulha de alta temperatura («CTPHT») (Número CE 266-028-2) é um sólido negro que consiste no resíduo proveniente da destilação de alcatrão de hulha de alta temperatura. É um tipo de «UVCB», uma substância com uma composição complexa e variável. O CTPHT foi classificado pelo Regulamento UE n.º 944/2013 (a seguir «regulamento controvertido») [2] como uma substância de toxicidade aquática aguda de categoria 1 (H400) e de toxicidade aquática crónica de categoria 1 (H410). Essa classificação baseou-se no «método da soma», que classifica as substâncias de acordo com a classificação dos seus constituintes.

3. A Bilbaína de Alquitranes, SA e outros [3] (a seguir «recorridas») são fornecedores e utilizadores a jusante de CTPHT que contestaram a validade do regulamento controvertido perante o Tribunal Geral. Por acórdão proferido no processo T-689/13 [4], o Tribunal Geral anulou algumas partes do regulamento controvertido, relativas à classificação do CTPHT (a seguir «acórdão recorrido»). Fê-lo essencialmente com o fundamento de que, ao classificar o CTPHT como substância de toxicidade aquática aguda de categoria 1 (H400) e de toxicidade aquática crónica de categoria 1 (H410), a Comissão não teve em consideração o facto de o CTPHT dificilmente ser solúvel em água.

4. Com o presente recurso, a Comissão contesta o acórdão recorrido invocando três fundamentos. Primeiro, a Comissão alega que o acórdão recorrido enferma de falta de fundamentação. Segundo, o Tribunal Geral cometeu um erro manifesto ao considerar, em especial, que quando a Comissão aplicou o «método da soma» à classificação devia ter tomado em conta a solubilidade do CTPHT no seu conjunto. Terceiro, o Tribunal Geral excedeu os limites da sua competência de fiscalização nesta matéria e, ao fazê-lo, desvirtuou os elementos de prova que lhe foram apresentados.

II. Quadro jurídico

A. Direito da União

1. Regulamento (CE) n.º 1272/2008 («Regulamento CRE»)

5. O artigo 1.º do Regulamento CRE relativo à classificação, rotulagem e embalagem de substâncias e misturas [5] dispõe que «[o] presente regulamento tem por objetivo garantir um nível elevado de proteção da saúde humana e do ambiente, bem como a livre circulação das substâncias, das misturas e dos artigos […] mediante: a) [a] harmonização dos critérios de classificação de substâncias e misturas […]».

2 Regulamento da Comissão, de 2 de outubro de 2013, que altera, para efeitos de adaptação ao progresso técnico e científico, o Regulamento (CE) n.º 1272/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à classificação, rotulagem e embalagem de substâncias e misturas (JO 2013, L 261, p. 5).

3 Deza, a.s.; Industrial Química del Nalón, SA; Koppers Denmark A/S; Koppers UK Ltd; Koppers Netherlands BV; Rütgers basic aromatics GmbH; Rütgers Belgium NV; Rütgers Poland Sp. z o.°.; Bawtry Carbon International Ltd; Grupo Ferroatlántica, SA; SGL Carbon GmbH; SGL Carbon GmbH; SGL Carbon; SGL Carbon, SA; SGL Carbon Polska S.A.; ThyssenKrupp Steel Europe AG; Tokai erftcarbon GmbH.

4 Acórdão de 7 de outubro de 2015, Bilbaína de Alquitranes e o./Comissão (T-689/13, não publicado, EU:T:2015:767).

5 Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativo à classificação, rotulagem e embalagem de substâncias e misturas, que altera e revoga as Diretivas 67/548/CEE e 1999/45/CE, e altera o Regulamento (CE) n.º 1907/2006 (JO 2008, L 353, p. 1).

6. O título V estabelece as regras de harmonização da classificação de substâncias, prevendo que os Estados-Membros podem propor a classificação harmonizada em determinados casos (artigo 37.º, n.º 1). Nesses casos, a proposta é apresentada ao Comité de Avaliação dos Riscos criado pelo artigo 76.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento n.º 1907/2006 (a seguir «Regulamento REACH»)[6], que transmite o seu parecer à Comissão após facultar às partes interessadas a oportunidade de apresentarem observações (artigo 37.º, n.º 4).

7. O artigo 37.º, n.º 5, estabelece que:

«Se considerar que a harmonização da classificação e da rotulagem da substância é adequada, a Comissão apresenta, sem demora indevida, um projeto de decisão relativo à inclusão dessa substância, juntamente com a respetiva classificação e elementos de rotulagem […].»

8. O projeto é então adotado em conformidade com o procedimento de regulamentação com controlo a que se refere o artigo 54.º, n.º 3.

9. A parte 4 do Anexo I do Regulamento CRE é intitulada «Perigos para o ambiente». O ponto 4.1 contém as regras relativas à classificação de perigo para o ambiente aquático.

10. Segundo os pontos 4.1.2.3 e 4.1.2.4, e o quadro 4.1.0:

«Os critérios para a classificação de uma substância na categoria toxicidade aguda 1 definem-se apenas com base nos dados da toxicidade aguda em ambiente aquático (CE_{50} ou CL_{50}). Os critérios para a classificação de uma substância nas categorias toxicidade crónica 1 a 3 seguem uma abordagem faseada em que a primeira etapa consiste em ver se as informações disponíveis sobre toxicidade crónica justificam uma classificação de perigo de longo prazo. Na ausência de dados adequados sobre toxicidade crónica, a etapa seguinte consiste em combinar dois tipos de informações, ou seja, dados de toxicidade aguda em ambiente aquático e dados relativos ao destino no ambiente (dados de degradabilidade e de bioacumulação)

[…].

O sistema introduz também uma classificação do tipo "rede de segurança" (referida como categoria toxicidade crónica 4) para as situações em que os dados disponíveis não permitam uma classificação de acordo com os critérios formais nas categorias toxicidade aguda 1 nem toxicidade crónica 1 a 3 mas em que haja, porém, motivos de preocupação (ver exemplo no quadro 4.1.0).

[…]

Classificação "rede de segurança"

Categoria toxicidade crónica 4:

Casos em que os dados não permitem proceder à classificação de acordo com os critérios *supra* mas que são, porém, motivo de preocupação. Incluem-se, por exemplo, as substâncias pouco solúveis sem registos de toxicidade aguda a níveis até à solubilidade na água (nota 4), que não se degradam rapidamente, de acordo com o ponto 4.1.2.9.5, e possuem um fator de bioconcentração determinado experimentalmente ≥ 500 (ou, se inexistente, um log K_{ow} ≥ 4), indicando um potencial para a

6 Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de dezembro de 2006, relativo ao registo, avaliação, autorização e restrição dos produtos químicos (REACH), que cria a Agência Europeia dos Produtos Químicos, que altera a Diretiva 1999/45/CE e revoga o Regulamento (CEE) n.º 793/93 do Conselho e o Regulamento (CE) n.º 1488/94 da Comissão, bem como a Diretiva 76/769/CEE do Conselho e as Diretivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE da Comissão (JO 2006, L 396, p. 1).

bioacumulação, que serão classificadas nesta categoria a menos que existam outras provas científicas demonstrativas de que a classificação é desnecessária. Nessas provas incluem-se NOEC de toxicidade crónica > solubilidade na água ou > 1 mg/l ou outras provas de rápida degradação no ambiente além das fornecidas por qualquer dos métodos enumerados no ponto 4.1.2.9.5.

[…]

Nota 4:

"Sem registos de toxicidade aguda" significa que as $CL(E)_{50}$ são superiores à solubilidade na água. Também em relação às substâncias pouco solúveis (solubilidade na água < 1 mg/l), quando houver provas de que o ensaio à toxicidade aguda não proporciona uma medição verdadeira da toxicidade intrínseca.»

11. O ponto 4.1.3 do Anexo I, sob a epígrafe «Critérios de classificação de misturas», estabelece o seguinte:

«4.1.3.1. O sistema de classificação das misturas abrange todas as categorias de classificação usadas para as substâncias, ou seja, as categorias toxicidade aguda 1 e toxicidade crónica 1 a 4. A fim de aproveitar todos os dados disponíveis para efeitos de classificação dos perigos das misturas para o ambiente aquático, é aplicado o seguinte quando adequado. […]

4.1.3.2. A abordagem da classificação em termos de perigos para o ambiente aquático é uma abordagem faseada, dependente do tipo de informações disponíveis respeitantes à própria mistura e aos seus componentes. A figura 4.1.2 apresenta o processo a seguir.

Entre os elementos da abordagem faseada incluem-se:

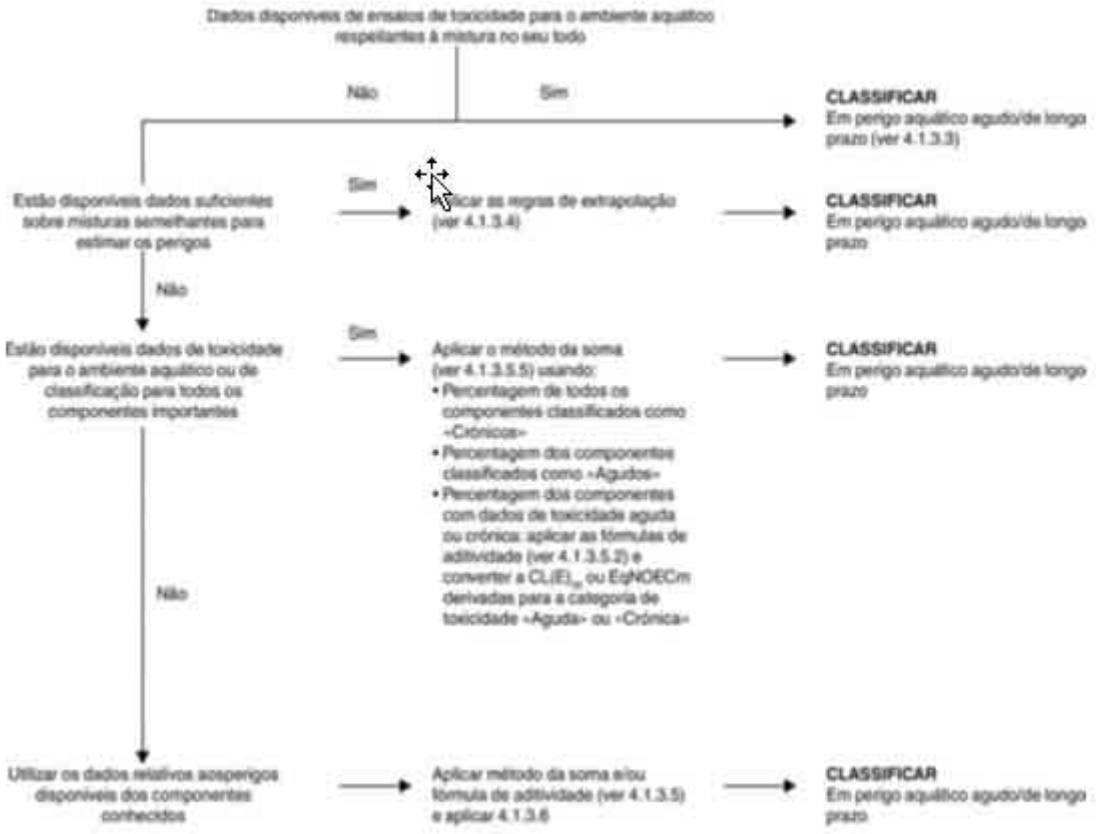
– classificação baseada em misturas ensaiadas;

– classificação baseada em regras de extrapolação;

– Utilização da "soma dos componentes classificados" e/ou de uma "fórmula de aditividade".»

Figura 4.1.2

Abordagem faseada da classificação de misturas em termos de perigos agudos e de longo prazo para o ambiente aquático.



12. O ponto 4.1.3.5.5 do Anexo I descreve pormenorizadamente o método da soma. Esse método consiste essencialmente em: i) identificar a proporção da substância em análise que é representada por cada constituinte classificado (em percentagens); ii) multiplicar cada uma dessas percentagens por um fator-M (um coeficiente que reflete a perigosidade do constituinte dado); e iii) somar os resultados relativos a todos os constituintes, para obter uma percentagem final. Esse resultado é depois comparado com um conjunto de limiares que correspondem a diferentes classificações (toxicidade crónica 1, 2 e 3 e toxicidade aguda 1).

2. Regulamento n.º 944/2013

13. O Regulamento n.º 944/2013, entre outros, classifica o CTPHT quanto à toxicidade em ambiente aquático como substância de toxicidade aquática aguda de categoria 1 e de toxicidade aquática crónica de categoria 1.

III. Matéria de facto e tramitação processual

14. Os factos na origem do litígio estão enunciados nos n.os 1 a 8 do acórdão recorrido.

15. As recorridas são fornecedores e utilizadores a jusante de CTPHT, um sólido negro que consiste no resíduo proveniente da destilação de alcatrão de hulha de alta temperatura. O CTPHT conta-se entre as substâncias de composição desconhecida ou variável, produtos de reação complexos ou materiais biológicos, por não poder ser plenamente identificado pela sua composição química.

16. Em 21 de novembro de 2011, o Comité de Avaliação dos Riscos («CAR»)[7] da Agência Europeia dos Produtos Químicos («ECHA») emitiu um parecer sobre o CTPHT. Esse parecer, acompanhado de um documento de apoio que continha a análise detalhada do CAR (a seguir «documento de apoio»), propunha, entre outras coisas, classificar o CTPHT como substância de toxicidade aquática aguda de categoria 1 (H400) e de toxicidade aquática crónica de categoria 1 (H410).

17. O CAR considerou que a classificação de toxicidade em ambiente aquático não podia ser «direta», baseada em dados relativos ao próprio CTPHT, alegando a existência de debilidades nesses dados. Os dados tinham sido obtidos sem irradiação por raios ultravioleta (UV), não obstante certos hidrocarbonetos aromáticos policíclicos («HAP») constituintes do CTPHT serem fototóxicos. Além disso, os estudos em causa tinham sido efetuados com uma carga única.

18. Consequentemente, o CAR entendeu que a classificação do CTPHT devia assentar numa abordagem alternativa à classificação: o «método da soma». De acordo com essa abordagem, os 16 constituintes HAP do CTPHT que tinham sido definidos como substâncias prioritárias pela Agência de Proteção do Ambiente (EPA) dos Estados Unidos da América e relativamente aos quais estavam disponíveis dados suficientes sobre os efeitos e a exposição (a seguir «16 constituintes HAP») foram analisados separadamente, em função dos seus efeitos tóxicos em ambiente aquático. Através da aplicação de um método que consiste em determinar a soma dos resultados obtidos com a atribuição de fatores multiplicadores aos diferentes HAP, com vista a conferir mais peso aos constituintes altamente tóxicos do CTPHT, essa análise demonstrava, segundo o parecer do CAR, que o CTPHT devia ser classificado como substância de toxicidade aquática aguda de categoria 1 (H400) e de toxicidade aquática crónica de categoria 1 (H410).

19. Em 2 de outubro de 2013, com base no parecer do CAR, a Comissão adotou o regulamento controvertido, que classificou o CTPHT como substância de toxicidade aquática aguda de categoria 1 (H400) e de toxicidade aquática crónica de categoria 1 (H410).

IV. Tramitação do processo no Tribunal Geral e acórdão recorrido

20. Em 20 de dezembro de 2013, as recorridas intentaram no Tribunal Geral uma ação com vista à anulação parcial do regulamento controvertido, na medida em que classificou o CTPHT como substância de toxicidade aquática aguda de categoria 1 (H400) e de toxicidade aquática crónica de categoria 1 (H410).

21. Por acórdão de 7 de outubro de 2015, o Tribunal Geral deu provimento à ação, anulando parcialmente o regulamento controvertido.

22. Nos n.os 32 a 34 do acórdão recorrido, que adiante serão analisados pormenorizadamente, o Tribunal Geral concluiu o seguinte:

«32 No entanto, nem a Comissão nem a ECHA foram capazes de demonstrar a este tribunal que, ao basear a classificação do CTPHT como substância de toxicidade aquática aguda de categoria 1 (H400) e de toxicidade aquática crónica de categoria 1 (H410) no pressuposto de que a totalidade dos HAP presentes nessa substância se dissolviam na fase aquática e, por conseguinte, estavam disponíveis para os organismos aquáticos, a Comissão teve em conta o facto de que, segundo o ponto 1.3 do documento de apoio, sob a epígrafe «Propriedades físico-químicas», os constituintes do CTPHT eram libertados deste apenas limitadamente e de que essa substância era muito estável.

7 Referido no artigo 76.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento (CE) n.º 1907/2006.

33 Em primeiro lugar, nem o parecer do CAR sobre o CTPHT nem o documento de apoio contêm qualquer fundamentação que demonstre que, ao partir do princípio de que a totalidade dos HAP presentes nessa substância se dissolve na fase aquática e estão disponíveis para os organismos aquáticos, foi tomada em conta a baixa solubilidade do CTPHT em água. Além disso, em resposta a uma pergunta escrita do Tribunal Geral, a Comissão e a ECHA apenas conseguiram demonstrar que a solubilidade em água dos 16 constituintes HAP, isoladamente considerados, tinha sido tomada em consideração durante o procedimento de classificação do CTPHT. Acresce que, respondendo a uma questão do Tribunal Geral na audiência, a Comissão e a ECHA limitaram-se a referir que se partiu do princípio de que a totalidade dos HAP no CTPHT se dissolviam em água, em virtude de o exame da toxicidade dessa substância em ambiente aquático ter sido realizado com base nos seus constituintes. Todavia, esse raciocínio não permite concluir que a baixa solubilidade daquela substância tenha sido tomada em consideração.

34 Em segundo lugar, importa salientar que, de acordo com o ponto 1.3 do documento de apoio, a taxa mais elevada de solubilidade do CTPHT em água relativamente a uma carga foi de 0,0014%, no máximo. Dada a baixa solubilidade do CTPHT em água, a Comissão de nenhum modo demonstrou que podia basear a classificação em questão dessa substância no pressuposto de que a totalidade dos HAP presentes no CTPHT se dissolvia na fase aquática e estavam disponíveis para os organismos aquáticos. Resulta do quadro 7.6.2 do documento de apoio que os 16 constituintes HAP do CTPHT representam 9,2% dessa substância. Portanto, ao partir do princípio de que a totalidade desses HAP se dissolve em água, a Comissão essencialmente baseou a classificação em causa no pressuposto de que 9,2% do CTPHT é solúvel em água. Porém, como se pode observar no ponto 1.3 do documento de apoio, esse valor não é realista, uma vez que a taxa máxima é de 0,0014%.»

V. Tramitação do processo no Tribunal de Justiça

23. Com o seu recurso, que deu entrada em 17 de dezembro de 2015, a Comissão pede ao Tribunal de Justiça que anule o acórdão recorrido, remeta o processo ao Tribunal Geral e reserve para final a decisão quanto às despesas.

24. As recorridas pedem ao Tribunal de Justiça para negar provimento ao recurso e condenar a Comissão nas despesas. As recorridas pedem ainda que a Comissão seja condenada no pagamento das despesas mesmo que seja dado provimento ao recurso.

25. A ECHA e a GrafTech Iberica, SL, na qualidade de intervenientes perante o Tribunal Geral, respetivamente, em apoio da Comissão e das recorridas, são também partes no processo no Tribunal de Justiça.

26. Os Governos dinamarquês, alemão e neerlandês intervieram no processo de recurso, em apoio da Comissão.

27. Por despacho de 7 de julho de 2016, o Tribunal de Justiça rejeitou o pedido de medidas provisórias apresentado pelas recorridas em 24 de março de 2016, que visava efetivamente a suspensão do regulamento controvertido.

28. A Comissão, as recorridas, a ECHA e os Governos dinamarquês, alemão e neerlandês apresentaram alegações escritas. A Comissão, as recorridas, a ECHA, a GrafTech Iberica SL e os Governos dinamarquês e alemão apresentaram os seus argumentos na audiência realizada em 15 de junho de 2017.

VI. Apreciação

29. O recurso da Comissão assenta em três fundamentos, que examinarei sucessivamente. Primeiro, o Tribunal Geral não fundamentou a sua decisão (A). Segundo, o Tribunal Geral cometeu um erro de direito quando considerou que a Comissão cometeu um erro manifesto de apreciação ao não ter em conta a solubilidade do CTPHT no seu conjunto (B). Terceiro, o Tribunal Geral excedeu os limites da sua competência de fiscalização nesta matéria e, ao fazê-lo, desvirtuou os elementos de prova que lhe foram apresentados (C).

A. Primeiro fundamento de recurso: falta de fundamentação

30. A Comissão alega que o Tribunal Geral violou o seu dever de fundamentação, desrespeitando assim os artigos 36.° e 53.° do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia. A esse respeito, a Comissão entende que não resulta claramente do acórdão recorrido se o Tribunal Geral considera: i) que a Comissão errou ao aplicar o método da soma (ao invés de outro método, como, por exemplo, o método da classificação direta); ou ii) que a Comissão aplicou o método da soma de forma incorreta.

31. Não subscrevo o entendimento de que o acórdão recorrido é equívoco nesse aspeto.

32. Os números fundamentais do acórdão recorrido (n.os 32 a 34, acima reproduzidos no n.º 22 das presentes conclusões) deixam bem claro que a Comissão aplicou o método da soma de forma incorreta.

33. O n.º 30 do acórdão recorrido refere que a Comissão «não cumpriu o seu dever de tomar em consideração todos os fatores e circunstâncias relevantes, a fim de tomar em devida conta a proporção em que os 16 constituintes HAP estão presentes no CTPHT e os seus efeitos químicos».

34. Por conseguinte, o Tribunal Geral faz referência ao facto de a Comissão não ter tomado em conta todos os fatores relevantes que lhe permitiriam avaliar adequadamente os efeitos químicos dos *constituintes* do CTPHT. Essa menção da avaliação dos constituintes indica claramente que o Tribunal Geral se está a referir a dúvidas relativas à forma como a Comissão aplicou o método da soma (o método que se baseia na classificação dos constituintes e não da substância no seu conjunto).

35. Resulta do n.º 31 do acórdão recorrido que: «De acordo com o ponto 7.6 do documento de apoio, para efeitos da classificação do CTPHT *com base nos seus constituintes*, partiu-se do princípio de que todos os HAP presentes no CTPHT se dissolviam na fase aquática e, portanto, estavam disponíveis para os organismos aquáticos.» (O sublinhado é meu.)

36. Por outras palavras, no âmbito da sua aplicação do método baseado na classificação dos constituintes — o método da soma — a Comissão partiu de um pressuposto acerca da solubilidade desses constituintes.

37. Em cada um dos n.os 32 a 34 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral associa esse pressuposto ao incumprimento pela Comissão do seu dever de tomar em consideração a solubilidade do CTPHT no seu conjunto [8]. Por exemplo, no n.º 34 o Tribunal Geral afirma o seguinte: «*Dada a baixa solubilidade do CTPHT em água*, a Comissão de nenhum modo demonstrou que podia basear a classificação em questão dessa substância no pressuposto de que a totalidade dos HAP presentes no CTPHT se dissolviam na fase aquática e estavam disponíveis para os organismos aquáticos.» (O sublinhado é meu.)

38. Foi especificamente o facto de não ter sido tomada em conta a baixa solubilidade do CTPHT no seu conjunto que consubstanciou o erro manifesto de apreciação que justificou a anulação parcial do regulamento controvertido.

39. Resulta do exposto *supra* que as dúvidas do Tribunal Geral incidem sobre a forma como a Comissão aplicou o método da soma e não propriamente sobre a escolha desse método.

40. Portanto, o Tribunal Geral não violou o seu dever de fundamentação. Proponho que o primeiro fundamento de recurso seja julgado improcedente.

41. A título de conclusão, recordo que a questão de saber se o Tribunal Geral errou ao concluir que a Comissão estava legalmente obrigada a tomar em consideração a solubilidade do CTPHT no âmbito da sua aplicação do método da soma é uma questão de fundo (analisada *infra*, no contexto do segundo fundamento de recurso). Não se trata de uma questão de adequação da fundamentação do Tribunal Geral e, portanto, não releva para efeitos do primeiro fundamento de recurso.

B. Segundo fundamento de recurso: escolha do método de classificação e/ou sua aplicação incorreta

1. Primeira parte: escolha do método errado

42. No seu primeiro fundamento de recurso, a Comissão alega que o acórdão recorrido não deixa claro se: i) a Comissão cometeu um erro ao aplicar o método da soma; ou ii) e a Comissão aplicou o método da soma de forma incorreta. No seu segundo fundamento, a Comissão analisa sucessivamente estas duas interpretações alternativas do acórdão recorrido (na primeira e segunda partes do segundo fundamento, respetivamente) e conclui que ambas estão viciadas por erros de direito.

43. À luz da minha resposta ao primeiro fundamento, em que concluí que a primeira interpretação sugerida pela Comissão constitui uma leitura incorreta do acórdão do Tribunal Geral, proponho que a primeira parte do segundo fundamento seja julgada improcedente.

8 «[…] nem a Comissão nem a ECHA foram capazes de demonstrar a este tribunal que […] a Comissão teve em conta o facto de que […] os constituintes do CTPHT eram libertados deste apenas limitadamente e de que essa substância era muito estável»; «[…] nem o parecer do CAR sobre o CTPHT nem o documento de apoio contêm qualquer fundamentação que demonstre que […] foi tomada em conta a baixa solubilidade do CTPHT em água»; «[t]odavia, esse raciocínio não permite concluir que a baixa solubilidade [do CTPHT] tenha sido tomada em consideração».

2. Segunda parte: aplicação do método da soma de forma incorreta

i) Argumento da Comissão: o método da soma é exaustivo

44. A Comissão alega que *dispõe de um poder de apreciação* para decidir se existem dados suficientes para justificar o emprego do método de classificação direta ou, na sua falta, os princípios de extrapolação [9]. Porém, depois de ter determinado que não existem dados suficientes para aplicar nenhum dos métodos e, consequentemente, tendo optado por aplicar o método da soma, a Comissão *não pode* ter em conta quaisquer dados ou provas além dos que estão especificamente previstos nas regras pormenorizadas que descrevem o método da soma no Anexo I do Regulamento CRE.

45. A Comissão extrai quatro conclusões dessa observação. Em primeiro lugar, a Comissão não cometeu qualquer erro de apreciação ao não tomar em conta a solubilidade do CTPHT no seu conjunto, na classificação dessa substância. Com efeito, não podia tomar em conta a solubilidade do CTPHT.

46. Em segundo lugar, a Comissão não cometeu um erro de apreciação ao partir do princípio, na aplicação do método da soma, de que os HAP relevantes presentes no CTPHT eram solúveis em água. Esse pressuposto é inerente ao próprio método da soma.

47. Em terceiro lugar, a Comissão teve *efetivamente* em conta a proporção em que os constituintes relevantes estão presentes no CTPHT e os seus efeitos químicos, conforme exigido pelo método da soma e pela jurisprudência (referida no n.º 29 do acórdão recorrido).

48. Em quarto lugar, o Tribunal Geral errou ao sugerir que, para aplicar o método da soma, os constituintes relevantes devem corresponder a uma grande proporção da substância a classificar.

49. No que toca ao quarto ponto, o Tribunal Geral não sugere tal coisa e a leitura do acórdão recorrido feita pela Comissão está nitidamente errada a esse respeito. Na verdade, a própria Comissão apresenta esse argumento de forma algo hesitante. Portanto, não desenvolverei mais este ponto.

50. O primeiro, segundo e terceiros pontos da Comissão acima referidos suscitam todos, em substância, a mesma questão. No que respeita ao primeiro e terceiro pontos, em ambos os casos a Comissão basicamente discorda da conclusão do Tribunal Geral de que a solubilidade do CTPHT no seu conjunto constituía um fator relevante que a Comissão estava legalmente obrigada a tomar em consideração. Relativamente ao segundo ponto, na realidade, o acórdão recorrido não critica a Comissão propriamente pelo pressuposto, mas sim pelo facto de não ter sido tomada em conta a solubilidade do CTPHT no seu conjunto.

51. Pelas razões adiante expostas, no meu entender, o Tribunal Geral não cometeu nenhum erro de direito.

ii) O que constitui um «fator relevante» que tem de ser tomado em consideração?

52. O cerne da questão é a «relevância» de um dado elemento de facto e o modo como essa relevância é determinada.

9 Essencialmente, a classificação que utiliza dados relativos a substâncias similares.

53. O acórdão recorrido [10] refere a jurisprudência assente segundo a qual, antes de adotar um ato, a Comissão tem o dever de tomar em consideração «todos os fatores e circunstâncias relevantes da situação que o ato se destinava a regular». Na jurisprudência do Tribunal de Justiça, esse dever remonta claramente ao dever mais geral da boa administração, que acarreta a «obrigação para a instituição competente de examinar, com cuidado e imparcialidade, todos os elementos relevantes do caso em apreço [e] o direito do interessado a dar a conhecer o seu ponto de vista, bem como o direito a uma fundamentação suficiente da decisão» [11].

54. Não considero — e, na realidade, nem o alega qualquer das partes — que essa jurisprudência esteja errada quando propugna que a Comissão tem um dever legal de tomar em conta todos os fatores relevantes. Tão-pouco alega qualquer das partes que, no presente caso, a Comissão *tenha* efetivamente tomado em conta a solubilidade do CTPHT no seu conjunto aquando da sua aplicação do método da soma. Pelo contrário, o litígio prende-se essencialmente com a questão de saber se a solubilidade do CTPHT no seu conjunto é um «fator relevante» que tem de ser considerado no contexto do método da soma.

55. Importa salientar, desde logo, que a questão de saber se um dado específico, um relatório, uma conclusão, etc., constitui ou não um «fator relevante», dando origem à obrigação legal de ser tomado em consideração, e a questão de saber se esse fator relevante foi ou não tomado em consideração na prática são, em princípio, questões de facto. Só o Tribunal Geral é competente, por um lado, para apurar a matéria de facto, exceto nos casos em que a inexatidão material das suas conclusões resulte dos documentos dos autos que lhe foram apresentados, e, por outro, para apreciar esses factos [12]. Consequentemente, na ausência de qualquer alegação de que os factos tenham sido desvirtuados [13], a (re)avaliação da relevância escapa, em princípio, à competência do Tribunal de Justiça [14].

56. No entanto, o argumento da Comissão resume-se essencialmente à alegação de que a solubilidade do CTPHT é «irrelevante», *porque o método da soma não o identifica como relevante*. Por outras palavras, a Comissão não dispõe de qualquer poder de apreciação para determinar o que constitui um «fator relevante» e está legalmente obrigada a tomar em conta *os elementos e somente os elementos* referidos no Regulamento CRE (Anexo I, pontos 4.1.3.5, 4.1.3.5.2 e 4.1.3.5.5).

57. A questão de saber se o Regulamento CRE efetivamente define ou não de forma exaustiva aquilo que se entende por fator relevante — e, ao fazê-lo, obsta a que a Comissão tenha em consideração outros fatores — é uma questão de direito.

58. No meu entender, a Comissão não é desse modo privada do seu poder de apreciação. A Comissão tem de avaliar se existem outros fatores relevantes e, de acordo com a jurisprudência acima referida na nota 11, quando tais fatores são identificados, tem o dever legal de os tomar em consideração [15].

59. Para resumir as considerações precedentes e deixar absolutamente claro o problema jurídico em apreço, é útil, neste ponto, destacar quatro questões jurídicas distintas que podem potencialmente ser objeto de fiscalização jurisdicional:

– a questão de saber se a Comissão dispõe de um poder de apreciação para identificar «fatores relevantes» para além dos que estão enumerados nas partes relevantes da legislação aplicável;

10 Acórdão de 7 de outubro de 2015, Bilbaína de Alquitranes e o./Comissão (T-689/13, não publicado, EU:T:2015:767, n.º 24).

11 Acórdãos de 21 de novembro de 1991, Technische Universität München (C-269/90, EU:C:1991:438, n.º 14) e de 29 de março de 2012, Comissão/Estónia (C-505/09 P, EU:C:2012:179, n.º 95).

12 Artigo 256.º TFUE e artigo 58.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça.

13 É verdade que a Comissão alega que o Tribunal Geral desvirtuou as provas que lhe foram apresentadas, mas fá-lo separadamente, no âmbito do terceiro fundamento de recurso, e em moldes que não afetam a presente análise (ver, *infra*, em especial, n.os 104 e 105).

14 Despacho de 27 de março de 2014, Polyelectrolyte Producers Group e o./Comissão (C-199/13 P, não publicado, EU:C:2014:205, n.os 33 a 36).

15 A questão de saber se alteram o resultado da avaliação é um assunto diferente e, em princípio, está abrangido pelo poder de apreciação da Comissão para efetuar avaliações científicas complexas, conforme efetivamente confirmado pela mesma jurisprudência.

– a questão de determinar se a Comissão exerceu corretamente esse poder e identificou um fator relevante;

– uma vez identificado um fator relevante, a questão de determinar se, na prática, a Comissão cumpriu a sua obrigação legal de tomar esse fator em consideração ao exercer o seu poder de decisão;

– a questão de determinar se a Comissão atribuiu peso suficiente a esse fator na avaliação.

60. Só a primeira dessas questões está em apreço no contexto da segunda parte do segundo fundamento de recurso.

iii) A Comissão dispunha de um poder de apreciação?

61. Por uma questão de princípio, o legislador da União pode conceder à Comissão poderes para adotar atos e para, ao adotar esses atos, excluir a consideração de certos fatores. Um exemplo óbvio seria a proibição de ter em conta na sua avaliação eventos ocorridos antes de determinada data. O legislador da União pode também impor à Comissão a realização de uma tarefa que efetivamente não acarrete nenhum poder de apreciação, como, por exemplo, o cálculo de tonelagens ou de prestações pecuniárias através da aplicação de fórmulas matemáticas.

62. No entanto, não considero que seja possível comparar esses tipos de situações com situações como a presente, que compreendem uma fase (potencialmente determinante) de avaliação científica de alta complexidade e que possuem uma natureza muito distinta.

63. Tal como o Tribunal de Justiça já declarou, «este poder discricionário da administração, que é essencial para lhe permitir tomar em consideração os inúmeros factos imprevisíveis que são específicos de cada situação, não é incompatível com o princípio geral da igualdade de tratamento, invocado pelo demandante […]. Este princípio geral não significa que, ao aplicar a disposição em causa, a administração deva proceder à mera aplicação mecânica de regras e critérios predeterminados. Tal interpretação seria incompatível com a necessidade de avaliação das considerações de facto frequentemente complexas que são próprias de cada caso concreto» [16].

64. Não obstante essa citação se inserir num contexto bastante diferente, o sentido geral é pertinente. Pedir a uma administração que avalie factos altamente complexos enquanto enverga um colete-de-forças pode conduzir a resultados iníquos e até bizarros.

65. Evidentemente, a Comissão não alega a falta de poder de apreciação durante a *totalidade* da avaliação, mas somente em algumas *partes específicas*.

66. Porém, no meu entender, essa análise encerra, se não uma contradição intrínseca, pelo menos uma justaposição muito questionável. Por um lado, a Comissão confirma que goza de uma ampla margem de apreciação no tocante *à adequação de um dado método de classificação*. Por outro, tem de considerar cada método da abordagem faseada de acordo com uma ordem hierárquica rigorosa (método de classificação direta, princípios de extrapolação e método da soma). Além disso, a Comissão alega que, caso opte pelo método da soma, não dispõe de qualquer margem de apreciação *no âmbito desse método de classificação*. Deve seguir o método «mecanicamente», ignorando quaisquer fatores que não sejam expressamente enumerados no Regulamento CRE.

16 Acórdão de 7 de junho de 1972, Brandau/Conselho (46/71, EU:C:1972:50, n.os 12 a 14). Ver também, nesse sentido, acórdão de 7 de maio de 1992, Conselho/Brems (C-70/91 P, EU:C:1992:201), e conclusões do advogado-geral M. Darmon no processo Conselho/Brems (C-70/91 P, EU:C:1992:77, pp. 2993 e 2994).

67. Não subscrevo esse entendimento.

68. Em primeiro lugar e acima de tudo, não me convence a dicotomia proposta pela Comissão: i) amplo poder de apreciação para escolher o método adequado; e ii) usência total de poder de apreciação para aplicar esse método. Pela sua natureza, ambos esses passos, a escolha e a aplicação do método, são *partes de uma única* avaliação científica dos riscos altamente complexa. Na prática, é de esperar que um administrador diligente comece por reunir todos os dados disponíveis. Consoante a (in)suficiência dos elementos individuais desses dados, decidirá qual o método a utilizar, tomando naturalmente em conta o tipo de dados que cada um dos métodos exige.

69. Não posso excluir que, em situações em que a Comissão goza de um poder de apreciação quando a avaliação é vista de uma perspetiva *global*, exista *algumas partes pontuais* dessa avaliação em que efetivamente está privada desse poder. Todavia, tal dissecação da avaliação tem de assentar numa base clara. No caso presente, não vislumbro essa base.

70. Gostaria de sublinhar que de nenhum modo sugiro que, no tocante ao mérito, o resultado alcançado pela Comissão seja insustentável. Não me pronuncio sobre a classificação (in)correta do CTPHT. Refiro este elemento apenas para evidenciar a margem de apreciação inerente à escolha do método e, consequentemente, à globalidade da avaliação científica complexa.

71. Acrescento que não é absolutamente claro que, neste caso específico, a Comissão tenha realmente seguido à risca a abordagem que propõe. A Comissão alega que tem de considerar cada método segundo uma ordem hierárquica rígida e que não dispõe de qualquer poder de apreciação nesse campo. Porém, afigura-se que, na realidade, na sua avaliação do CTPHT, a Comissão tenha saltado diretamente do primeiro método (classificação direta) para o terceiro (método da soma) sem considerar e excluir expressamente o segundo (princípios de extrapolação) como um método alternativo.

72. Além disso, existem pelo menos quatro outros elementos que, no meu entender, confirmam que o argumento da Comissão sobre a total falta de poder de apreciação deve ser rejeitado.

73. Em primeiro lugar, analisando o próprio texto, no ponto 4.1.3 do Anexo I do Regulamento CRE, sob a epígrafe «Critérios de classificação de misturas», a formulação escolhida parece sugerir que existe alguma margem de apreciação: «A fim de aproveitar *todos os dados disponíveis* para efeitos de classificação dos perigos das misturas para o ambiente aquático, é aplicado o seguinte *quando* adequado.» (O sublinhado é meu.)

74. Seguidamente, essa disposição descreve a abordagem faseada da classificação. Em nenhuma das partes do Anexo I do Regulamento CRE em que está previsto o recurso ao método da soma ou descrito o seu conteúdo se proíbe a consideração de outros fatores além dos que são expressamente referidos [17].

75. Compreendo o argumento da Comissão acerca da legalidade da ação administrativa neste contexto, em que sugere, em suma, que por ser uma autoridade pública só está autorizada a atuar dentro dos limites legais. Em termos gerais, essa visão só pode ser louvada. Contudo, neste cenário concreto, nem os limites textuais nem os limites sistémicos da lei são tão estreitos como os retrata a Comissão.

17 V. despacho de 22 de maio de 2014, Bilbaína de Alquitranes e o./ECHA (C-287/13 P, não publicado, EU:C:2014:599, n.º 34), em que uma inexistência semelhante de limitações expressas foi utilizada como um elemento para corroborar a conclusão pela existência de um poder de apreciação (ver também, *infra*, n.º 90).

76. Em segundo lugar, importa ter em conta o contexto mais amplo e os antecedentes internacionais do Regulamento CRE. De acordo com o considerando 6 do Regulamento CRE: «O presente regulamento inscreve-se no seguimento de várias declarações da Comunidade nas quais esta confirma a sua intenção de contribuir para a harmonização global dos critérios relativos à classificação e rotulagem, não só ao nível da ONU, mas também através da inclusão, no direito comunitário, dos critérios do GHS internacionalmente acordados.»

77. Por conseguinte, a abordagem faseada da classificação de perigo para o ambiente aquático reflete a abordagem adotada a nível internacional no âmbito do Sistema Mundial Harmonizado de Classificação e Rotulagem de Produtos Químicos («GHS»). Com efeito, há partes consideráveis dessa abordagem no Anexo I do Regulamento CRE que são quase textualmente idênticas à orientação equivalente do GHS [18].

78. O anexo 9 do GHS é mais completo do que o ponto 4 do Anexo I do Regulamento CRE. No meu entender, o anexo 9 deixa bem claro que podem ser dadas orientações pormenorizadas, mas que é difícil estabelecer regras neste domínio que se apliquem de forma totalmente sistemática e mecânica. Por exemplo, o anexo 9 do GHS enumera os desafios resultantes de «problemas de interpretação» relacionados com «substâncias difíceis», que incluem as substâncias «pouco solúveis» e as «substâncias complexas ou multicomponentes» [19].

79. Antes de descrever o regime de classificação harmonizada, o anexo 9 do GHS começa por enunciar que «*não pode pretender abranger* todas as situações que surgem no âmbito da classificação. Por conseguinte, deve ser considerado um *documento vivo* que, em parte, descreve os *princípios fundamentais* do sistema, ou seja, a orientação para os perigos e não para os riscos, e os critérios fixos. Deve também, em parte, ser um repositório da experiência acumulada na aplicação do regime, abrangendo as interpretações que permitem que os critérios *aparentemente fixos* sejam aplicados a uma grande variedade de situações atípicas» [20]. (O sublinhado é meu.)

80. Portanto, é evidente que as normas internacionais que o legislador da União pretendeu incorporar através do Regulamento CRE assumem um cariz muito mais flexível. Essas normas estabelecem princípios e, não obstante as orientações serem extremamente pormenorizadas, é abertamente reconhecido que existem situações problemáticas e que as regras não podem ser consideradas listas de verificação exaustivas.

81. Em terceiro lugar, na minha perspetiva é igualmente importante olhar para lá do caso concreto e refletir sobre o sistema global e a aplicação do Regulamento CRE. No caso presente, a Comissão alega que não dispõe de poder de apreciação e, com esse fundamento, conclui que é justificada a *mais severa* classificação de perigo. Neste caso específico, essa conclusão está efetivamente em conformidade com o objetivo do Regulamento CRE de assegurar um elevado nível de proteção da saúde humana e do ambiente. No entanto, o que dizer de outros casos, em que a incapacidade da Comissão para tomar em consideração outros fatores relevantes conduziria, em última análise, a uma classificação de perigo *inferior* à classificação que, de outro modo, seria justificada?

82. É verdade que existe uma classificação do tipo «rede de segurança», que permite que substâncias que não tenham sido classificadas como substâncias de toxicidade aquática aguda de categoria 1 ou de toxicidade aquática crónica de categoria 1, 2 ou 3, mas relativamente às quais, ainda assim, existam motivos de preocupação sejam classificadas como substâncias de toxicidade crónica de categoria 4. Essa possibilidade atenua o risco de classificações que sejam «demasiado baixas».

18 Anexo 9 do Sistema Mundial Harmonizado de Classificação e Rotulagem de Produtos Químicos (GHS), quarta edição. Disponível, em inglês, em https://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/danger/publi/ghs/ghs_rev04/English/ST-SG-AC10-30-Rev4e.pdf.

19 No ponto A9.1.10; v., também, pontos A9.3.5.7 e A9.3.5.10.

20 No ponto A9.1.16.

83. Todavia, no meu entender, uma «rede de segurança» deve ser tratada como tal. A sua utilização é, por natureza, de último recurso. Se forem identificados fatores relevantes e extremamente importantes que ponham seriamente em causa uma classificação de perigo que é «demasiado baixa», esses fatores têm de ser considerados como parte da avaliação principal.

84. Caso exista efetivamente um poder de apreciação, deve ser aceite que esse poder *funciona nos dois sentidos*. Se forem identificados fatores relevantes e extremamente importantes que levem a crer que uma classificação de perigo é «demasiado alta», esses fatores também têm de ser considerados como parte da avaliação principal. Com efeito, essa é a posição das recorridas.

85. Sublinho que nada nas considerações precedentes esclarece o que se entende por «fator relevante» ou qual o peso que lhe deve ser atribuído (ver, *supra, n.º* 59). Essas são, em primeira instância, questões que competem à Comissão. Na eventualidade de fiscalização jurisdicional, cabe ao Tribunal Geral determinar se foi cometido um erro manifesto nessa matéria.

86. Por último, o Tribunal de Justiça já foi chamado a pronunciar-se num processo relativo ao CTPHT. O processo T-93/10, Bilbaína/ECHA (em sede de recurso, C-287/13 P, Bilbaína/ECHA) (a seguir «Bilbaína I»)[21] dizia respeito, na medida pertinente para o caso em apreço, à identificação do CTPHT como uma substância muito persistente e muito bioacumulável (a seguir «mPmB»).

87. Para identificar uma substância como mPmB, a Comissão tem de cumprir os requisitos estabelecidos, designadamente, no Anexo XIII do Regulamento n.º 1907/2006. Na versão aplicável à data, os critérios de identificação de uma substância como mPmB estavam estabelecidos nos pontos 1.1, 1.2 e 1.3 do Anexo XIII. Esses critérios não mencionavam as propriedades dos constituintes da substância. No entanto, o CTPHT foi efetivamente identificado como mPmB com base nas propriedades dos seus *constituintes*.

88. Os recorrentes contestaram esse desvio aos critérios estabelecidos no Anexo XIII. O Tribunal Geral confirmou a abordagem da Comissão. Em sede de recurso, o Tribunal de Justiça confirmou essa decisão, afirmando no n.º 34 do despacho no processo Bilbaína I que: «É reconhecidamente verdade que, na versão aplicável à data da adoção da decisão impugnada, o Anexo XIII do Regulamento REACH não previa expressamente que uma substância pudesse ser identificada através da consideração das propriedades PBT ou mPmB dos seus constituintes relevantes. Ao contrário do que alegam os recorrentes, porém, isso não significa que esse Anexo XIII do Regulamento REACH obstasse a que fossem consideradas as propriedades PBT ou mPmB dos constituintes relevantes de uma substância.»

89. Além disso, o Tribunal de Justiça confirmou que a consideração das propriedades dos constituintes era consentânea com os objetivos do Regulamento REACH.

90. Existem diferenças óbvias entre estes processos. Em especial, no processo Bilbaína I estava em causa o Regulamento REACH e não o Regulamento CRE. Contudo, ambos os processos suscitam a mesma questão de princípio. Em que circunstâncias pode a Comissão desviar-se dos critérios de avaliação de uma substância que se encontram estabelecidos num regulamento e identificar outros fatores relevantes? No acórdão Bilbaína I, o Tribunal Geral e o Tribunal de Justiça efetivamente basearam a sua conclusão pela existência do poder de identificar outros fatores relevantes: i) na inexistência de qualquer formulação que excluísse esse poder de apreciação; e ii) no facto de que a consideração desses fatores era consentânea com os objetivos do Regulamento REACH.

21 Acórdão de 7 de março de 2013, Bilbaína de Alquitranes e o./ECHA (T-93/10, EU:T:2013:106). Despacho de 22 de maio de 2014, Bilbaína de Alquitranes e o./ECHA (C-287/13 P, não publicado, EU:C:2014:599).

91. Conforme acima referido, no presente caso também não existe qualquer formulação no Anexo I do Regulamento CRE que exclua claramente a identificação de outros fatores relevantes aquando da aplicação do método da soma.

92. No tocante aos objetivos, remeto para as minhas observações nos n.os 81 a 84. Caso se aceite a existência de algum poder de apreciação como uma questão de princípio, haverá que aceitar que esse poder pode funcionar nos dois sentidos. Pode ser exercido de uma forma que nitidamente aponta na direção dos objetivos, ao impor uma classificação de perigo mais alta e mais severa. Mas pode também ser exercido de uma forma da qual resulte uma classificação mais baixa e menos severa. Isso não significa que os objetivos do Regulamento CRE tenham sido comprometidos, mas apenas que houve uma consideração mais exaustiva das informações disponíveis, para tornar a classificação o mais rigorosa possível.

93. Tendo em conta todas as considerações precedentes em conjunto, entendo que, juridicamente, a Comissão dispunha efetivamente de um poder de apreciação para identificar outros fatores relevantes durante a aplicação do método da soma, sem violar o Regulamento CRE.

94. Chegando a essa conclusão, volto a salientar que a determinação desses fatores relevantes é uma questão de facto que, salvo qualquer desvirtuação dos factos, foi decidida pelo Tribunal Geral e não pode ser reaberta pelo Tribunal de Justiça. Além disso, refiro que o Tribunal Geral em nenhum ponto declarou (nem, efetivamente, podia declarar) que *se, hipoteticamente*, a Comissão *tivesse* tomado em conta a baixa solubilidade do CTPHT, teria cometido um erro manifesto ao classificar o CTPHT como substância de toxicidade aquática aguda de categoria 1 ou de toxicidade aquática crónica de categoria 1. Ao invés, foi o facto de a Comissão *objetivamente não ter tomado em conta* esse elemento na sua fundamentação, tal como confirmado pelo Tribunal Geral, que determinou a anulação parcial do regulamento controvertido.

95. Por último, a apreciação *supra* aborda a questão estrita da *existência* de um poder de apreciação no contexto específico do presente caso. Mas, não obstante aludir a essa matéria, nada diz de conclusivo sobre a *amplitude* do poder de apreciação nos casos em que a legislação de base fornece orientações significativas e pormenorizadas. No meu entender, essa é uma questão importante que merece ser referida, mas que não tem de ser tratada no presente recurso.

iv) Conclusão sobre a segunda parte do segundo fundamento

96. À luz das considerações precedentes, não considero que o Tribunal Geral tenha cometido um erro de direito ao concluir que a Comissão aplicou o método da soma de forma incorreta e proponho que a segunda parte do segundo fundamento seja julgada improcedente. No tocante ao n.º 55, *supra*, na medida em que seja interpretada no sentido de pôr em causa a avaliação factual feita pelo Tribunal Geral acerca da relevância da solubilidade do CTPHT no seu conjunto, a segunda parte do segundo fundamento deve ser julgada inadmissível.

C. Terceiro fundamento de recurso: desrespeito dos limites da fiscalização e desvirtuação dos elementos de prova

97. A Comissão alega que o Tribunal Geral excedeu os limites da sua competência de fiscalização ao ir além da declaração de erro manifesto e ao substituir a avaliação da Comissão pela sua própria avaliação, e que, ao fazê-lo, desvirtuou os elementos de prova que lhe foram apresentados.

98. Essencialmente, a Comissão alega que o Tribunal Geral errou ao atribuir tanta importância ao pressuposto de que os constituintes HAP do CTPHT são solúveis em água. Esse foi apenas um fator entre muitos outros em que a avaliação científica se baseou. Além disso, esse fator foi retirado do seu contexto pelo Tribunal Geral.

99. Discordo.

100. No meu entender, o argumento da Comissão está errado por assentar numa interpretação incorreta do acórdão recorrido. Conforme explicado no n.º 50, *supra*, o Tribunal Geral não censurou a Comissão especificamente por partir do pressuposto que os constituintes do CTPHT são solúveis em água. O Tribunal Geral não concluiu que a Comissão não podia partir desse pressuposto, antes considerou que, ao fazê-lo, a Comissão não teve em conta a solubilidade do CTPHT no seu conjunto.

101. Isso, só por si, é suficiente para que o terceiro fundamento de recurso da Comissão possa ser julgado improcedente.

102. Porém, farei ainda as observações que se seguem, uma vez que o terceiro fundamento de recurso pode ser interpretado no sentido de significar que o Tribunal Geral excedeu os limites da sua competência de fiscalização ao: i) identificar a solubilidade do CTPHT no seu conjunto como um fator relevante; ou ii) atribuir demasiado peso a esse fator.

103. Em primeiro lugar, a questão de saber se a Comissão dispõe de qualquer poder de apreciação para identificar a solubilidade do CTPHT no seu conjunto como um fator relevante foi analisada *supra*, no contexto da segunda parte do segundo fundamento de recurso. A resposta é afirmativa.

104. Em segundo lugar, conforme acima referido no n.º 55, a questão de determinar se a solubilidade do CTPHT no seu conjunto é um «fator relevante» que dá origem à obrigação legal de ter esse fator em consideração é uma questão de facto cuja apreciação compete exclusivamente ao Tribunal Geral, salvo quando tenha ocorrido uma desvirtuação dos factos [22].

105. A Comissão alega que o Tribunal Geral desvirtuou os factos ao considerar a referência à solubilidade dos *constituintes* do CTPHT fora do contexto e ao não ter em conta a sua importância no âmbito do método da soma. A Comissão não alega expressamente que o Tribunal Geral desvirtuou os factos quando identificou a solubilidade do CTPHT *no seu conjunto* como um fator relevante.

106. Todavia, na medida em que os seus argumentos são suscetíveis de tal interpretação, bastará afirmar que a solubilidade da substância no seu conjunto evidentemente não é um elemento marginal ou de somenos importância. A solubilidade de uma substância é referida várias vezes no ponto 4 do Anexo I do Regulamento CRE a propósito da avaliação da toxicidade em ambiente aquático e expressamente identificada como uma fonte de problemas em caso de baixa solubilidade [23]. É também amplamente discutida no anexo 9 do GHS, que faz parte integrante da legislação da UE especialmente por via do ponto 4 do Anexo I do Regulamento CRE [24]. Por conseguinte, não há qualquer desvirtuação dos factos pelo Tribunal Geral no tocante à relevância desse fator.

107. Terceiro, no que diz respeito ao peso atribuído pelo Tribunal Geral à solubilidade do CTPHT no seu conjunto, refiro apenas que o acórdão recorrido nada diz sobre essa questão. O acórdão recorrido não afirma que, caso a Comissão tivesse tomado em consideração a solubilidade do CTPHT no seu conjunto, esse fator teria inevitavelmente «derrotado» todos os outros fatores. O Tribunal Geral conclui apenas que a Comissão cometeu um erro manifesto porque objetivamente *não teve em consideração* a solubilidade do CTPHT no seu conjunto (ver também n.º 93, *supra*).

22 Despacho de 27 de março de 2014, Polyelectrolyte Producers Group e o./Comissão (C-199/13 P, não publicado, EU:C:2014:205, n.º 33).

23 Ponto 4.1.2.10 do Anexo I, que identifica as questões relativas aos componentes inorgânicos e metais pouco solúveis; ponto 4.1.2.6 e classificação do tipo «rede de segurança» de categoria 4, *supra*referida nos n.ºs 82 e 83. A solubilidade está compreendida na definição de «disponibilidade» no ponto 4.1.1.1.

24 V. n.º 78, *supra*.

108. À luz das considerações precedentes, concluo que o Tribunal Geral não excedeu os limites da fiscalização da legalidade do regulamento controvertido nem desvirtuou os factos. Consequentemente, o terceiro fundamento de recurso deve ser julgado improcedente.

VII. Conclusão

109. Proponho que o Tribunal de Justiça se digne:

– negar provimento ao recurso;

– condenar a Comissão Europeia nas suas próprias despesas e nas despesas das recorridas e da GrafTech Iberica, SL;

– condenar a Agência Europeia dos Produtos Químicos (ECHA) e os intervenientes nas suas próprias despesas.