Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Quinta Secção)

16 de março de 2016*

«Proteção dos consumidores — Regulamento (CE) n.º 1924/2006 — Alegações de saúde sobre os alimentos que não referem a redução de um risco de doença ou o desenvolvimento e a saúde das crianças — Recusa de autorização de determinadas alegações apesar do parecer positivo da EFSA — Proporcionalidade — Igualdade de tratamento — Dever de fundamentação»

No processo T-100/15,

Dextro Energy GmbH & Co. KG, com sede em Krefeld (Alemanha), representada por M. Hagenmeyer e T. Teufer, advogados,

recorrente,

contra

Comissão Europeia, representada por S. Grünheid, na qualidade de agente,

recorrida,

que tem por objeto um pedido de anulação do Regulamento (UE) 2015/8 da Comissão, de 6 de janeiro de 2015, que recusa a autorização de determinadas alegações de saúde sobre os alimentos que não referem a redução de um risco de doença ou o desenvolvimento e a saúde das crianças (JO L 3, p. 6),

O TRIBUNAL GERAL (Quinta Secção),

composto por: A. Dittrich (relator), presidente, J. Schwarcz e V. Tomljenović, juízes,

secretário: S. Bukšek Tomac, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 25 de novembro de 2015,

profere o presente

* Língua do processo: alemão.

Acórdão

Antecedentes do litígio

1 A recorrente, Dextro Energy GmbH & Co. KG, é uma empresa estabelecida na Alemanha que fabrica, sob a marca Dextro Energy, produtos de diferentes formatos compostos quase inteiramente por glicose para os mercados alemão e europeu. O cubo clássico é composto por oito tabletes de glicose de 6 gramas cada.

2 A glicose é um monossacárido que faz parte do grupo dos hidratos de carbono. Nos termos do artigo 2.º, n.º 4, do Regulamento (UE) n.º 1169/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2011, relativo à prestação de informação aos consumidores sobre os géneros alimentícios, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1924/2006 e (CE) n.º 1925/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga as Diretivas 87/250/CEE da Comissão, 90/496/CEE do Conselho, 1999/10/CE da Comissão, 2000/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, 2002/67/CE e 2008/5/CE da Comissão e o Regulamento (CE) n.º 608/2004 da Comissão (JO L 304, p. 18), lido em conjunto com o Anexo I, ponto 8) do mesmo regulamento, todos os monossacáridos e dissacáridos presentes nos géneros alimentícios, excluindo os polióis, constituem açúcares.

3 Nos termos dos artigos 13.°, n.º 5, e 18.° do Regulamento (CE) n.º 1924/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro de 2006, relativo às alegações nutricionais e de saúde sobre os alimentos (JO L 404, p. 9), em 21 de dezembro de 2011, a recorrente pediu à autoridade competente, a saber, o Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (Instituto Federal para a Proteção dos Consumidores e a Segurança Alimentar alemão a autorização, designadamente, das seguintes alegações de saúde, precisando para cada uma delas uma população-alvo:

— «a glicose é metabolizada durante o metabolismo energético normal do organismo»; a população alvo era constituída pela população em geral;

— «a glicose apoia a atividade física»; a população alvo era constituída por homens e mulheres ativos, saudáveis e com bom treino de resistência;

— «a glicose contribui para o bom funcionamento do metabolismo energético»; a população-alvo era constituída pela população em geral;

— «a glicose contribui para o funcionamento normal do metabolismo produtor de energia durante o exercício físico»; a população-alvo era constituída por homens e mulheres ativos, saudáveis e com bom treino de resistência

— «a glicose contribui para o normal funcionamento muscular durante o exercício físico»; a população-alvo era constituída por homens e mulheres ativos, saudáveis e com bom treino de resistência;

4 Em conformidade com o artigo 18.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1924/2006, o Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit transmitiu este pedido à Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos (EFSA).

5 Por carta de 12 de março de 2012, a EFSA pediu informações complementares à recorrente.

6 Por carta de 26 de março de 2012 enviada à EFSA, a recorrente propôs acrescentar a palavra «normal» à alegação «a glicose apoia a atividade física» depois da palavra «física». Além disso, no que se refere à alegação «a glicose contribui para o normal funcionamento muscular normal durante o exercício físico», aceitou suprimir as palavras «durante a atividade física».

7 Em 25 de abril de 2012, a EFSA adotou cinco pareceres científicos relativos às alegações de saúde em causa, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1924/2006, lido em conjunto com o artigo 16.º, n.º 3, do mesmo regulamento. No seu parecer relativo à alegação «a glicose é metabolizada durante o metabolismo energético normal do organismo», a EFSA concluiu que, com base nos dados apresentados, tinha sido estabelecida uma relação de causa e efeito entre o consumo de glicose e o contributo para o metabolismo energético. Declarou também que os termos «a glicose contribui para o metabolismo energético» refletiam as provas científicas e que, para ostentar essa alegação, os alimentos deviam ser uma fonte significativa de glicose. A este respeito, recordou que as doses de referência de hidratos de carbono para efeitos de rotulagem tinham sido fixadas no Regulamento n.º 1169/2011 e que a população-alvo era a população em geral.

8 No que diz respeito às quatro outras alegações de saúde, conforme alteradas segundo as propostas da recorrente ou aceites pela mesma, a EFSA concluiu, nos pareceres científicos respetivos, com base em dados apresentados pela recorrente, que os efeitos alegados se referiam à participação da glicose no metabolismo energético, cuja avaliação já tinha dado lugar a um resultado positivo.

9 Após a publicação dos cinco pareceres científicos em 11 de maio de 2012, em conformidade com o artigo 16.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1924/2006, a British specialist nutrition association (Associação dos Fabricantes Britânicos de Alimentos Dietéticos, BSNA) apresentou, em 7 de junho de 2012, observações sobre os mesmos à Comissão Europeia. Por carta de 11 de junho de 2012, a recorrente apresentou observações sobre os pareceres científicos da EFSA relativos às alegações «a glicose apoia a atividade física normal» e «a glicose contribui para o normal funcionamento muscular normal durante o exercício físico». A Comissão transmitiu as observações da recorrente à EFSA para tomada de posição.

10 Em 12 de setembro de 2012, a EFSA apresentou dois relatórios técnicos em que examinou as observações da recorrente relativas aos dois pareceres científicos em causa.

11 Em 17 de outubro de 2014, a Comissão submeteu aos representantes dos Estados-Membros no Comité Permanente dos Vegetais, Animais e Alimentos para Consumo Humano e Animal um projeto de regulamento relativo à recusa de autorização de determinadas alegações de saúde pedidas pela recorrente. O referido comité foi instituído pelo artigo 58.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 178/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro de 2002, que determina os princípios e normas gerais da legislação alimentar, cria a Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos e estabelece procedimentos em matéria de segurança dos géneros alimentícios (JO L 31, p. 1), conforme alterado nomeadamente pelo Regulamento (UE) n.º 652/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, que estabelece disposições para a gestão das despesas relacionadas com a cadeia alimentar, a saúde e o bem-estar animal, a fitossanidade e o material de reprodução vegetal, que altera as Diretivas 98/56/CE, 2000/29/CE e 2008/90/CE do Conselho, os Regulamentos (CE) n.º ° 178/2002 (CE) n.º 882/2004 e (CE) n.º 396/2005 do Parlamento Europeu e do Conselho, a Diretiva 2009/128/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e o Regulamento (CE) n.º 1107/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga as Decisões 66/399/CEE, 76/894/CEE e 2009/470/CE do Conselho (JO L 189, p. 1). Na reunião deste comité de 17 de outubro de 2014 havia consenso entre os Estados-Membros quanto ao referido projeto de regulamento.

12 Em 6 de janeiro de 2015, a Comissão adotou o Regulamento (UE) n.º 2015/8, que recusa a autorização de determinadas alegações de saúde sobre os alimentos que não referem a redução de um risco de doença ou o desenvolvimento e a saúde das crianças (JO L 3, p. 6, a seguir «regulamento impugnado»). Nos termos do artigo 1.º, n.º 1, deste regulamento, lido em conjugação com o respetivo anexo, as cinco alegações de saúde objeto dos pareceres científicos da EFSA referidos nos n.ºs 7 e 8, *supra*, não estavam inscritos na lista da União Europeia das alegações permitidas, referida no artigo 13.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1924/2006. Segundo o artigo 1.º, n.º 2, do regulamento

impugnado, as alegações de saúde referidas no n.º 1 deste artigo e utilizadas antes da entrada em vigor do referido regulamento podiam continuar a ser utilizadas durante um período máximo de seis meses a contar dessa data.

13 Segundo o considerando 14 do regulamento impugnado, a Comissão baseou a sua recusa em autorizar as cinco alegações de saúde em causa nas seguintes considerações:

«Em conformidade com o artigo 6.º, n.º 1, e o artigo 13.º, n.º 1, do Regulamento [...] n.º 1924/2006, as alegações de saúde devem basear-se em provas científicas geralmente aceites. A autorização pode também ser legitimamente recusada se as alegações de saúde não cumprirem outros requisitos gerais e específicos do Regulamento [...] n.º 1924/2006, mesmo em caso de avaliação científica favorável pela [EFSA]. Nenhuma alegação de saúde poderá ser incompatível com os princípios de nutrição e saúde geralmente aceites. A [EFSA] concluiu que ficou demonstrada uma relação de causa e efeito entre o consumo de glicose e o contributo para o metabolismo produtor de energia. Porém, a utilização desta alegação de saúde transmitiria aos consumidores uma mensagem contraditória e confusa uma vez que encorajaria o consumo de açúcares, para os quais as autoridades nacionais e internacionais recomendam uma redução da ingestão, com base em provas científicas geralmente aceites. Por conseguinte, uma alegação de saúde deste tipo não cumpre o disposto no artigo 3.º, segundo parágrafo, alínea a), do Regulamento [...] n.º 1924/2006, que prevê que a utilização das alegações não deve ser ambígua nem enganosa. Além disso, ainda que a alegação de saúde em causa fosse autorizada apenas em condições de utilização específicas e/ou acompanhada de declarações ou advertências adicionais, tal não seria suficiente para minorar a confusão para o consumidor, pelo que a alegação não deve ser autorizada.»

Tramitação processual e pedidos das partes

14 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 27 de fevereiro de 2015, a recorrente interpôs o presente recurso.

15 Por carta de 24 de setembro de 2015, a recorrente pediu a realização de uma audiência de alegações, em conformidade com o artigo 106.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral.

16 Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal Geral (Quinta Secção) decidiu iniciar a fase oral do processo.

17 Na audiência de 25 de novembro de 2015, foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às questões colocadas pelo Tribunal Geral.

18 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

— anular o regulamento impugnado;

— condenar a Comissão nas despesas.

19 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar a recorrente nas despesas.

Questão de direito

20 A recorrente invoca quatro fundamentos de recurso, relativos, o primeiro, à violação do artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006, o segundo, à violação do princípio da proporcionalidade, o terceiro, à violação do princípio da igualdade de tratamento e, o quarto, à violação do dever de fundamentação.

Quanto ao primeiro fundamento, relativo à violação do artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006

21 A recorrente alega que a Comissão violou o artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006, na medida em que recusou, apesar dos pareceres científicos positivos da EFSA, a inclusão das cinco alegações de saúde pedidas na lista da União das alegações permitidas, referida no artigo 13.º, n.º 3, do referido regulamento.

22 Em substância, o primeiro fundamento comporta cinco partes. A primeira é relativa à inobservância dos requisitos previstos no artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006 para recusar a inclusão de uma alegação de saúde na lista das alegações permitidas. A segunda parte diz respeito à apreciação feita pela Comissão da compatibilidade das alegações de saúde em causa com os princípios nutricionais e de saúde geralmente aceites. Na terceira parte, a recorrente alega que a Comissão considerou erradamente que o recurso às alegações de saúde em causa transmitiria uma mensagem contraditória e ambígua aos consumidores. No âmbito da quarta parte, a recorrente afirma que, contrariamente ao que a Comissão considerou, as alegações de saúde em causa não eram ambíguas nem enganosas. Por último, a quinta parte diz respeito à questão de saber se a Comissão violou a sua obrigação de verificar se as alegações de saúde em causa podiam ser permitidas em condições de utilização específicas ou acompanhadas de explicações ou de advertências adicionais.

Quanto à primeira parte, relativa à inobservância dos requisitos previstos no artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006 para recusar a inclusão de uma alegação de saúde na lista das alegações permitidas

23 A recorrente alega que a Comissão violou o artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006, na medida em que recusou a inclusão das cinco alegações de saúde pedidas na lista da União das alegações permitidas, apesar dos pareceres científicos positivos da EFSA. Em geral, uma alegação sobre a qual a EFSA emitiu um parecer positivo deveria ser autorizada. Segundo a recorrente, não é possível deduzir do artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006 quais são os fatores legítimos com relevância que a Comissão pode ter em conta ao decidir um pedido de inclusão de uma alegação de saúde. No caso vertente, nem as disposições do direito da União nem fatores legítimos com relevância podem justificar a recusa das alegações de saúde em causa contra os pareceres positivos da EFSA, tanto mais que a Comissão autorizou a utilização das referidas alegações por um período transitório de seis meses. Segundo a recorrente, em especial, os fundamentos invocadas no considerando 14 do regulamento impugnado não têm um caráter legítimo ou com relevância que justifique a recusa dos referidos pedidos.

24 Nos termos do artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006, se, após a avaliação científica, a EFSA emitir um parecer favorável à inclusão da alegação na lista prevista no n.º 3 do artigo 13.º, do referido regulamento, a Comissão decide sobre o pedido tendo em conta o parecer da EFSA, todas as disposições aplicáveis da legislação da União e outros fatores legítimos com relevância para o assunto em apreço, após consulta dos Estados-Membros, no prazo de dois meses a contar da receção do parecer da EFSA.

25 Em primeiro lugar, no que diz respeito à argumentação segundo a qual, em geral, uma alegação sobre a qual a EFSA emitiu um parecer positivo deve ser autorizada, há que salientar que decorre do artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006 que, ao decidir sobre um pedido de alegação de

saúde, a Comissão deve ter em conta três elementos, a saber, em primeiro lugar, a avaliação científica que figura no parecer da EFSA, em segundo lugar, todas as disposições aplicáveis da legislação da União e, em terceiro lugar, outros fatores legítimos com relevância para o assunto em apreço. Conforme decorre do artigo 18.º, n.º 3, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1924/2006, lido em conjugação com o artigo 16.º, n.º 3, do referido regulamento, o parecer da EFSA não inclui o segundo e terceiro elementos acima referidos. Com efeito, nos termos das referidas disposições, para elaborar o seu parecer, a EFSA deve apenas verificar se a alegação de saúde se fundamenta em provas científicas e se a redação da alegação de saúde é conforme com os critérios estabelecidos no Regulamento n.º 1924/2006. Em especial, no plano material, a EFSA deve assegurar-se de que as alegações de saúde assentam em provas científicas geralmente aceites e são fundamentados por tais provas, em conformidade com o artigo 6.º, n.º 1, do referido regulamento. Por conseguinte, nada permite concluir que a Comissão estivesse obrigada a incluir as alegações de saúde em causa na lista das alegações permitidas pelo simples facto de a EFSA ter emitido pareceres positivos. Em contrapartida, ainda que, nos termos do considerando 17 do Regulamento n.º 1924/2006, o fundamento científico deva ser o aspeto principal a ter em conta na utilização de alegações de saúde, ao decidir em conformidade com o artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006, cabia à Comissão ter também em conta todas as disposições aplicáveis da legislação da União e outros fatores legítimos com relevância para o assunto em apreço. Além disso, o facto de a Comissão não estar obrigada a seguir a decisão da EFSA é confirmado pelo artigo 18.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1924/2006, nos termos do qual a autorização de uma alegação de saúde é também possível se a EFSA emitir um parecer desfavorável à inscrição da referida alegação na lista referida no artigo 13.º, n.º 3, deste regulamento. Consequentemente, a argumentação da recorrente deve ser julgada improcedente.

26 Na medida em que a recorrente afirma, a este respeito, que nem as disposições do direito da União nem fatores legítimos com relevância podem justificar a recusa das alegações de saúde em causa contra os pareceres positivos da EFSA, tanto mais que a Comissão autorizou a utilização das referidas alegações por um período transitório de seis meses, a sua argumentação também não pode ser acolhida. Com efeito, é verdade que, nos termos do artigo 1.º, n.º 2, do regulamento impugnado, as alegações de saúde utilizadas antes da entrada em vigor do referido regulamento podiam continuar a ser utilizadas durante um período máximo de seis meses após essa data. No entanto, decorre do considerando 16 do regulamento impugnado que a Comissão previu o referido período de transição a fim de que os operadores das empresas do setor alimentar e as autoridades nacionais competentes pudessem adaptar-se à proibição dessas alegações. O facto de ter sido previsto um período transitório não põe, assim, de forma alguma em causa a decisão de recusa de autorização das alegações de saúde em causa tomada pela Comissão.

27 Em segundo lugar, a recorrente contesta o caráter legítimo e pertinente dos fundamentos de recusa de inclusão que figuram no regulamento impugnado. Na sua opinião, não é possível deduzir do artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006 quais são os fatores legítimos e pertinentes que a Comissão pode ter em conta ao decidir um pedido de inclusão de uma alegação de saúde, ainda que tais fatores sejam também mencionados no considerando 30 e no artigo 17.º, n.º 1, do referido regulamento. Só o considerando 19 do Regulamento n.º 178/2002 indica, nomeadamente, os fatores sociais, económicos, tradicionais, éticos e ambientais, assim como a viabilidade dos controlos. No entanto, estes aspetos não tiveram qualquer influência na decisão de recusa.

28 A este respeito, em primeiro lugar, há que observar que, embora a recorrente saliente que não é possível deduzir do artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006 quais são os fatores legítimos e pertinentes que a Comissão pode ter em conta ao decidir um pedido de inclusão de uma alegação de saúde, não invocou uma exceção de ilegalidade contra esta disposição. Com efeito, decorre da sua argumentação que, no âmbito do primeiro fundamento, apenas alegou a existência de uma violação do artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006.

29 Por outro lado, admitindo que a recorrente tenha pretendido invocar uma exceção de ilegalidade contra o artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006, a sua argumentação seria inadmissível por não existir qualquer indicação relativa à regra de direito pretensamente violada. Com efeito, há que recordar que, por força do artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo do Tribunal Geral de 2 de maio de 1991, a petição deve conter uma exposição sumária dos fundamentos invocados. Esta indicação deve ser suficientemente clara e precisa para permitir ao recorrido preparar a sua defesa e ao Tribunal Geral conhecer do recurso. Embora seja verdade que o recorrente não é obrigado a indicar expressamente a regra de direito específica na qual baseia a sua alegação, não é menos verdade que a sua argumentação deve ser suficientemente clara para que a parte contrária e o juiz da União possam identificar sem dificuldades a referida regra [v. acórdão de 20 de fevereiro de 2013, Caventa/IHMI — Anson's Herrenhaus (BERG), T-224/11, EU:T:2013:81, n.ºs 14 e 15 e jurisprudência aí referida].

30 Em segundo lugar, no que diz respeito à argumentação segundo a qual os fundamentos da recusa que figuram no regulamento impugnado não têm caráter legítimo e pertinente, importa recordar que, nos termos do artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006, a Comissão decide sobre o pedido tendo em conta, além do parecer da EFSA, todas as disposições aplicáveis da legislação da União e outros fatores legítimos e pertinentes para a questão em apreço. Como decorre do considerando 30 do Regulamento n.º 1924/2006, retomado no considerando 30 do regulamento impugnado, nalguns casos, a avaliação científica dos riscos não pode, por si só, fornecer todas as informações em que se deverá basear uma decisão de gestão dos riscos e importa, por conseguinte, ter também em conta outros fatores legítimos e pertinentes para a questão em apreço. Tendo em conta as considerações precedentes, há que reconhecer à Comissão um amplo poder de apreciação num domínio que implica da sua parte escolhas de natureza política, económica e social, em que esta é chamada a efetuar apreciações complexas (v., neste sentido, acórdãos de 12 de julho de 2005, Alliance for Natural Health e o., C-154/04 e C-155/04, Colet., EU:C:2005:449, n.º 52 e jurisprudência aí referida, e de 12 de junho de 2015, Health Food Manufacturers' Association e o./Comissão, T-296/12, Colet., EU:T:2015:375, n.º 65 e jurisprudência aí referida).

31 A este respeito, em conformidade com uma jurisprudência constante, dado que as autoridades da União dispõem de um amplo poder de apreciação, nomeadamente quanto à apreciação dos elementos factuais de ordem científica e técnica altamente complexos para determinar a natureza e o alcance das medidas que adotam, o controlo do juiz da União deve limitar-se a examinar se o exercício de tal poder de apreciação não padece de erro manifesto ou de desvio de poder, ou ainda se essas autoridades não ultrapassaram manifestamente os limites do seu poder de apreciação. Neste contexto, o juiz da União não pode substituir pela sua própria apreciação a apreciação dos elementos factuais de ordem científica e técnica efetuada pelas instituições, às quais o Tratado FUE atribuiu em exclusivo essa incumbência (acórdãos de 9 de setembro de 2003, Monsanto Agricoltura Italia e o., C-236/01, Colet., EU:C:2003:431, n.º 135, de 21 de julho de 2011, Etimine, C-15/10, Colet., EU:C:2011:504, n.º 60, e Health Food Manufacturers' Association e o./Comissão, referido no n.º 30, *supra*, EU:T:2015:375, n.º 73).

32 Decorre do considerando 14 do regulamento impugnado que a Comissão recusou a autorização das alegações de saúde em causa por considerar que uma alegação de saúde não podia ser incompatível com os princípios de nutrição e saúde geralmente aceites. Segundo a Comissão, a utilização das alegações de saúde em causa transmitiria aos consumidores uma mensagem contraditória e ambígua, uma vez que encorajaria o consumo de açúcares, para os quais as autoridades nacionais e internacionais recomendam uma redução da ingestão, com base em provas científicas geralmente aceites. Consequentemente, a Comissão considerou que as alegações de saúde em causa não cumprem o disposto no artigo 3.º, segundo parágrafo, alínea a), do Regulamento (CE) n.º 1924/2006, que prevê que as alegações não podem ser ambíguas nem enganosas.

33 A argumentação da recorrente não demonstra que os fatores tidos em conta pela Comissão, segundo o considerando 14 do regulamento impugnado, não têm um caráter legítimo e com relevância para o assunto em apreço. É verdade que o legislador da União não indicou os fatores legítimos com

relevância referidos no artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006. O considerando 30 e o artigo 17.º, n.º 1, do mesmo regulamento limitam-se também a referir a obrigação de tomar em conta outros fatores legítimos com relevância para o assunto em apreço. Não tendo o legislador da União feito qualquer precisão sobre os referidos fatores, estes devem ser determinados em cada caso concreto, tendo em conta, nomeadamente, o objetivo do Regulamento n.º 1924/2006 referido no seu considerando 36, a saber, garantir o funcionamento eficaz do mercado interno no que diz respeito às alegações nutricionais e de saúde, assegurando ao mesmo tempo um elevado nível de proteção dos consumidores.

34 No caso vertente, não se pode contestar validamente que os princípios nutricionais e de saúde geralmente aceites, tidos em conta pela Comissão, constituem um fator legítimo com relevância para decidir a questão de saber se as alegações de saúde em causa podiam ser permitidas. Com efeito, a tomada em conta destes princípios serve para assegurar um nível elevado de proteção dos consumidores. A pertinência dos princípios nutricionais e de saúde geralmente aceites para o exame da questão de saber se uma alegação de saúde pode ser autorizada foi, aliás, expressamente sublinhada pelo legislador da União no considerando 18 do Regulamento n.º 1924/2006, segundo o qual uma alegação de saúde não poderá ser formulada se for incompatível com esses princípios.

35 Por conseguinte, a primeira parte do fundamento deve ser julgada improcedente.

Quanto à segunda parte, relativa à apreciação feita pela Comissão da compatibilidade das alegações de saúde em causa com os princípios nutricionais e de saúde geralmente aceites

36 A recorrente alega que a Comissão violou o artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006, na medida em que considerou erradamente que as diferentes alegações de saúde em causa eram incompatíveis com os princípios nutricionais e de saúde geralmente aceites. Segundo a recorrente, se existisse uma incompatibilidade, a EFSA não teria emitido pareceres positivos. As relações que estabelece nas suas alegações de saúde entre um elemento nutricional, a saber, a glicose, por um lado, e a saúde, por outro, estão suficientemente estabelecidas. Ao referir-se a um parecer científico emitido pela EFSA, relativo aos valores nutricionais de referência de hidratos de carbono e de fibras alimentares, a recorrente alega que a importância nutricional dos hidratos de carbono é geralmente aceite no plano científico, da mesma forma que a importância particular da glicose na alimentação humana.

37 Segundo o considerando 14 do regulamento impugnado, a Comissão constatou que uma alegação de saúde não podia ser incompatível com os princípios de nutrição e saúde geralmente aceites. Salientou que, embora a EFSA tenha concluído que tinha sido estabelecida uma relação de causa e efeito entre o consumo de glicose e o bom funcionamento do metabolismo energético, a utilização desta alegação de saúde transmitiria aos consumidores uma mensagem contraditória e confusa, uma vez que encorajaria o consumo de açúcares, para os quais as autoridades nacionais e internacionais recomendam uma redução da ingestão, com base em provas científicas geralmente aceites.

38 Em primeiro lugar, no que diz respeito à argumentação da recorrente segundo a qual a redação das diferentes alegações de saúde em causa não é incompatível com os princípios nutricionais e de saúde geralmente aceites, esta deve ser julgada improcedente. Com efeito, decorre do considerando 14 do regulamento impugnado que a Comissão recusou a autorização das alegações de saúde em causa por considerar que uma alegação de saúde não podia ser incompatível com os princípios de nutrição e saúde geralmente aceites. Segundo a Comissão, o que é contrário aos referidos princípios é o facto de que a utilização das alegações de saúde em causa encorajaria o consumo de açúcares, porque, segundo estes, a ingestão de açúcares devia ser reduzida.

39 Em segundo lugar, no que diz respeito à argumentação da recorrente de que a EFSA não teria emitido pareceres positivos relativos às alegações de saúde em causa se estas fossem incompatíveis com os princípios nutricionais e de saúde geralmente aceites, há que salientar, em primeiro lugar, que a análise da EFSA tem apenas caráter limitado. Como já referido (v. n.º 25, *supra*), nos termos do artigo 18.º, n.º 3, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 1924/2006, lido em conjugação com o artigo 16.º, n.º 3, do mesmo regulamento, a EFSA deve apenas verificar se a alegação de saúde se fundamenta em provas científicas e se a redação da mesma é conforme com os critérios estabelecidos no Regulamento n.º 1924/2006. Em especial, no plano material, a EFSA deve assegurar-se de que as alegações de saúde assentam em provas científicas geralmente aceites e são fundamentados por tais provas, em conformidade com o artigo 6.º, n.º 1, do referido regulamento. Nos termos do artigo 2.º, n.º 2, ponto 5, e do artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1924/2006, esta avaliação científica dos riscos efetuada pela EFSA deve ter por objeto a questão de saber se a alegação de saúde pedida exprime corretamente uma relação de causa e efeito entre o consumo de uma categoria de alimentos, um alimento ou um dos seus componentes e o efeito fisiológico benéfico declarado.

40 Em segundo lugar, como afirma a Comissão, a avaliação científica dos riscos efetuada pela EFSA deve distinguir-se da gestão dos riscos efetuada pela Comissão. O considerando 30 do Regulamento n.º 1924/2006 enuncia a este respeito que, nalguns casos, a avaliação científica dos riscos não pode, por si só, fornecer todas as informações em que se deverá basear uma decisão de gestão dos riscos e que, por conseguinte, deverão ser tidos em conta outros fatores legítimos relevantes para o assunto em apreço.

41 Em terceiro lugar, como decorre do considerando 14 do regulamento impugnado, a Comissão não pôs em causa os pareceres da EFSA relativos às alegações de saúde em causa, segundo os quais tinha sido estabelecida uma relação de causa e efeito entre o consumo de glicose e o bom funcionamento do metabolismo energético. No entanto, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006, a Comissão devia ter em conta, além do parecer da EFSA, todas as disposições aplicáveis da legislação da União e outros fatores legítimos com relevância para o assunto em apreço. Assim, a Comissão teve em conta, nomeadamente, os princípios nutricionais e de saúde geralmente aceites que não tinham feito parte da avaliação efetuada pela EFSA. O facto de que, segundo os pareceres desta última, as alegações de saúde estão cientificamente provadas não permite, assim, concluir que a Comissão tenha considerado erradamente que a utilização de uma alegação de saúde que encoraja o consumo de açúcares era incompatível com os princípios nutricionais e de saúde geralmente aceites.

42 Em terceiro lugar, fazendo referência a um parecer científico emitido pela EFSA, relativo aos valores nutricionais de referência de hidratos de carbono e de fibras alimentares, a recorrente afirma que as alegações de saúde em causa não são incompatíveis com os princípios nutricionais e de saúde geralmente aceites, uma vez que a importância nutricional dos hidratos de carbono é geralmente aceite no plano científico, da mesma forma que a importância particular da glicose na alimentação humana.

43 Em primeiro lugar, há que observar que, por não ter apresentado esse parecer científico da EFSA perante o Tribunal Geral, esta argumentação da recorrente não pode demonstrar que a Comissão considerou erradamente que a utilização de uma alegação de saúde que encoraja o consumo de açúcares era incompatível com os princípios nutricionais e de saúde geralmente aceites.

44 Por outro lado, embora seja verdade que a glicose é importante para a alimentação humana, como afirma a recorrente, este facto não pode pôr em causa a constatação que figura no considerando 14 do regulamento impugnado de que as autoridades nacionais e internacionais recomendam uma redução da ingestão de açúcares com base em provas científicas geralmente aceites e de que, por conseguinte, a utilização de uma alegação de saúde que encoraja o consumo de açúcares é incompatível com os princípios nutricionais e de saúde geralmente aceites.

45 Em segundo lugar, na medida em que a recorrente alega na réplica que os dados em que a Comissão se baseou não permitem generalizações no que se refere à glicose, mas que se referem às doses elevadas de açúcares adicionados, doces e bebidas edulcoradas, ao consumo de bebidas edulcoradas por crianças e aos alimentos com elevado teor de açúcares adicionados e são apenas parcialmente concludentes, a sua argumentação também não pode ser acolhida.

46 Com efeito, para concluir que, com base em pareceres científicos geralmente aceites, se recomenda reduzir a ingestão de açúcares, a Comissão esclareceu, nos seus articulados, que se baseou na existência de um consenso a nível internacional, a nível da União e a nível nacional, acerca da necessidade de reduzir o consumo de açúcar puro e de açúcares adicionados aos produtos alimentares. A este respeito, há que salientar que, uma vez que a fundamentação do regulamento impugnado é, em si mesma, suficiente no que diz respeito ao exame da compatibilidade das alegações de saúde em causa com os princípios nutricionais e de saúde geralmente aceites, o que aliás não é contestado pela recorrente, o Tribunal Geral pode tomar em consideração estas clarificações da fundamentação do ato em causa fornecidas durante o processo contencioso (v., neste sentido, acórdão de 3 de setembro de 2015, Inuit Tapiriit Kanatami e o./Comissão, C-398/13 P, Colet., EU:C:2015:535, n.º 30 e jurisprudência aí referida).

47 Ao nível internacional, a Comissão fez referência a um relatório de um grupo de estudo da Organização Mundial de Saúde (OMS) sobre o regime alimentar, a nutrição e a prevenção das doenças crónicas, datado de 1989, segundo o qual deviam ser encorajados debates com vista ao desenvolvimento de produtos alimentares que sejam pobres em gorduras, em açúcares refinados simples e em sal. Além disso, a Comissão referiu-se a uma diretriz da OMS relativa à dose de açúcares para os adultos e as crianças, datada de 2005, que contém recomendações sobre a dose de açúcares livres, tendo em vista reduzir o risco de doenças crónicas. Segundo a definição contida nessa diretriz, entende-se por «açúcares livres» os monossacáridos e dissacáridos adicionados aos alimentos e às bebidas pelo fabricante, cozinheiro ou consumidor, bem como os açúcares naturalmente presentes no mel, nos xaropes, nos sumos de frutas e nos concentrados de sumo de frutas. Além do mais, a Comissão referiu o Plano de Ação Europeu da OMS para uma Política Alimentar e Nutricional 2015-2020, segundo o qual é recomendado adotar medidas estritas que limitem o impacto global, nas crianças, de todas as formas de marketing de alimentos ricos em energia, gorduras saturadas, ácidos gordos trans, açúcar ou sal.

48 Ao nível da União, a Comissão referiu designadamente a adoção, pelo Grupo de Alto Nível da Nutrição e Atividade Física, do Quadro da União sobre as Medidas Nacionais relativas a Nutrientes Selecionados. Este quadro visa a redução dos produtos alimentares ricos em calorias, como os produtos alimentares que contêm açúcares adicionados. Além disso, a Comissão referiu as conclusões do Conselho sobre nutrição e atividade física (JO 2014, C 213, p. 1) que visam uma redução do consumo de produtos alimentares que contêm açúcares adicionados.

49 Por último, ao nível nacional, a Comissão fez designadamente referência à posição da Deutsche Gesellschaft für Ernährung (Sociedade para a Nutrição alemã, DGE) sobre os valores indicativos de dose energética de hidratos de carbono e de lípidos, datada de 2011, segundo a qual, na Alemanha, sendo uma parte substancial da dose de hidratos de carbono proveniente do consumo de monossacáridos e de dissacáridos utilizados sobretudo nos doces e nas bebidas edulcoradas, era necessário um desvio para o consumo de produtos à base de cereais completos. Além disso, referiu o programa nacional «*Nutrition Santé*» (Nutrição Saúde) 2011-2015 da República Francesa, que recomenda um aumento da dose de hidratos de carbono complexos e uma redução da dose de açúcares, bem como as recomendações com vista à redução do consumo de açúcares intituladas « *Sugar reduction: Responding to the challenge*» (Redução do açúcar: responder ao desafio) da agência executiva independente Public Health England, criada pelo Ministério da Saúde do Reino Unido, datada de 2014. Por último, a Comissão referiu as recomendações do Conselho dos Ministros Nórdicos de 2004, aplicadas na Dinamarca, na Finlândia e na Suécia, que preveem um valor máximo para o consumo de açúcares adicionados.

50 Tendo em conta as considerações precedentes, não se pode alegar validamente que não existe, a nível internacional, ao nível da União e ao nível nacional, um consenso sobre a necessidade de reduzir o consumo de açúcar. Os elementos de facto apresentados pela Comissão, referidos nos n.os 47 a 49, *supra*, demonstram que esse consenso existe para a redução do consumo tanto de açúcares adicionados aos produtos alimentares como de açúcar puro. Tendo em conta que a recorrente não contesta que em geral se recomenda que o consumo de açúcares adicionados seja reduzido, não se pode afirmar validamente que essa recomendação não é valida no que se refere ao consumo de açúcar puro. Além disso, é verdade que os produtos da recorrente não são alimentos com elevado teor de açúcares escondidos nem bebidas edulcoradas para crianças. No entanto, há que recordar que as alegações de saúde em causa dizem respeito precisamente à glicose enquanto tal, que é um açúcar (v. n.º 2, *supra*), e que as alegações de saúde permitidas pela Comissão podem ser utilizadas, em conformidade com o artigo 17.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1924/2006, por qualquer operador das empresas do setor alimentar. Por outro lado, há que observar que os produtos da recorrente são compostos quase exclusivamente por glicose.

51 Por conseguinte, a segunda parte do fundamento deve ser julgada improcedente.

Quanto à terceira parte, relativa a um erro respeitante à verificação de uma mensagem contraditória e ambígua

52 A recorrente alega que a Comissão violou o artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006, ao considerar que a utilização das alegações de saúde em causa transmitiria uma mensagem contraditória e ambígua aos consumidores. Contrariamente ao que afirma a Comissão, as alegações de saúde em causa não encorajam o consumo de açúcares. Estas apenas descrevem os efeitos da glicose num contexto de atividades físicas desportivas. Em três das cinco alegações de saúde em causa, eram expressamente referidos como população-alvo os homens e mulheres com bom treino. Para estes, o consumo de açúcar tem uma importância diferente do que, por exemplo, para os grupos de consumidores particularmente sensíveis. Segundo a recorrente, a simples recomendação por parte das autoridades no sentido de reduzir a ingestão de açúcar não altera o facto de que a glicose possui as propriedades benéficas para a saúde referidas nas alegações de saúde em causa, independentemente do facto de, segundo as autoridades, algumas pessoas consumirem demasiado açúcar. Além disso, a recorrente opera no mercado desde há cerca de sete décadas e os benefícios dos seus produtos para a saúde eram, assim, geralmente aceites. Na sua opinião, os consumidores não seriam induzidos em erro quanto ao sentido das alegações de saúde em causa nem tão-pouco adotariam, devido às mesmas, comportamentos potencialmente indesejáveis, como um consumo excessivo. Segundo a recorrente, o consumidor médio, normalmente informado e razoavelmente atento e avisado, sabe que não se deve consumir demasiado açúcar. Se a lógica da Comissão fosse seguida, esta também não deveria ter autorizado duas outras alegações relativas a bebidas que contêm glicose.

53 Importa recordar que a Comissão assinalou, no considerando 14 do regulamento impugnado, que a utilização das alegações de saúde em causa transmitiria aos consumidores uma mensagem contraditória e ambígua, uma vez que encorajaria o consumo de açúcares, para os quais as autoridades nacionais e internacionais recomendam uma redução da ingestão, com base em provas científicas geralmente aceites.

54 A argumentação da recorrente não demonstra que esta consideração esteja viciada por um erro.

55 Com efeito, em primeiro lugar, a Comissão não cometeu um erro ao considerar que a utilização das alegações de saúde em causa encorajaria o consumo de açúcares. Há que salientar que, em conformidade com o artigo 1.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1924/2006, este é aplicável às alegações nutricionais e de saúde feitas em comunicações comerciais, quer na rotulagem, quer na apresentação ou na publicidade dos alimentos a fornecer como tais ao consumidor final. Como foi indicado no considerando 10 do Regulamento n.º 1924/2006, os alimentos promovidos por meio de alegações

podem ser considerados pelo consumidor como possuidores de uma vantagem nutricional, fisiológica ou outra para a saúde em comparação com outros produtos ou produtos semelhantes a que não foram adicionados nutrientes e outras substâncias. Os consumidores podem, assim, ser levados a efetuar escolhas que influenciam diretamente a quantidade total dos vários nutrientes ou outras substâncias que ingerem, de uma forma contrária aos pareceres científicos sobre a matéria (acórdão de 6 de setembro de 2012, Deutsches Weintor, C-544/10, Colet., EU:C:2012:526, n.º 37). Como decorre do considerando 19 do Regulamento n.º 1924/2006, a atribuição de uma alegação nutricional ou de saúde confere aos alimentos em causa uma imagem positiva. Na medida em que a utilização das alegações de saúde em causa por operadores das empresas do setor alimentar dotaria os seus produtos de uma conotação positiva, ao apresentar uma vantagem e criar uma imagem positiva, não se pode concluir que esta não encoraja o consumo dos produtos que, segundo os pareceres científicos da EFSA (v. n.os 7 e 8, *supra*), devem ser uma fonte significativa de glicose para poderem ostentar as referidas alegações.

56 A este respeito, no que se refere ao argumento da recorrente de que utilizou, durante anos, declarações de saúde específicas sobre a glicose sem que isso tenha tido uma influência assinalável sobre os volumes de vendas, há que salientar, por um lado, que este argumento não é apoiado por nenhum elemento de prova. Por outro lado, como afirma a Comissão, o facto de as quotas de mercado da recorrente se terem, segundo esta, desenvolvido de forma contínua permite antes concluir que as declarações da recorrente relativas ao efeito da glicose influenciaram as vendas dos seus produtos à base de glicose.

57 Quanto ao argumento da recorrente segundo o qual o grupo-alvo que importa para efeitos da apreciação das alegações de saúde em causa, na medida em que três dos cinco pedidos referem expressamente os homens e mulheres com bom treino como grupo-alvo, este também não pode ser acolhido. Com efeito, resulta dos pareceres científicos da EFSA relativos aos três pedidos em causa que os efeitos alegados se referem indistintamente à influência da glicose no metabolismo energético de todos os seres humanos fisicamente ativos. Segundo os referidos pareceres, o metabolismo energético é indispensável a todas as funções corporais e às atividades físicas, incluindo o exercício físico e o normal funcionamento muscular. Assim, as alegações de saúde em causa podem ser utilizadas também para produtos à base de glicose destinados à população em geral, tanto mais que já foi observado que as alegações de saúde autorizadas pela Comissão podem ser utilizadas por qualquer operador das empresas do setor alimentar, em conformidade com o artigo 17.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1924/2006 (v. n.º 50, *supra*).

58 Em segundo lugar, resulta da análise da segunda parte do presente fundamento (v. n.os 36 a 51, *supra*) que a recorrente não demonstrou que a Comissão tinha constatado erradamente, no considerando 14 do regulamento impugnado, que as autoridades nacionais e internacionais recomendavam a redução do consumo de açúcares com base em provas científicas geralmente aceites e que, consequentemente, a utilização de uma alegação de saúde que encoraja o consumo de açúcares era incompatível com os princípios nutricionais e de saúde geralmente aceites. Assim sendo, há que salientar que a Comissão não cometeu nenhum erro ao considerar que a utilização das alegações de saúde em causa, que encoraja o consumo de açúcares, ainda que esse encorajamento seja incompatível com os princípios nutricionais e de saúde geralmente aceites, transmitiria uma mensagem contraditória e confusa aos consumidores. Isto é tão mais verdade quanto, segundo os pareceres científicos da EFSA, para poder ostentar as referidas alegações de saúde, os produtos em causa devem ser uma fonte significativa de glicose (v. n.º 55, *supra*). A este respeito, há também que recordar que, nos termos do artigo 5.º, n.º 1, alínea b), i), do Regulamento (CE) n.º 1924/2006, a utilização de alegações nutricionais e de saúde só é permitida se a substância objeto de alegação estiver contida no produto final em quantidade significativa, conforme definida na legislação comunitária ou, sempre que tais normas não existam, numa quantidade que produza o efeito nutricional ou fisiológico alegado, estabelecido por provas científicas geralmente aceites.

59 A este respeito, deve também ser julgada improcedente a argumentação da recorrente segundo a qual o consumidor médio, normalmente informado e razoavelmente atento e avisado, não consumiria mais açúcar devido às alegações de saúde, porquanto saberia que não se deve consumir demasiados açúcares.

60 Com efeito, por um lado, admitindo que tal seja o caso, isso não privaria as mensagens transmitidas pelas alegações de saúde em causa do seu caráter contraditório e ambíguo, conforme descrito no n.º 58, *supra*. Por outro lado, é de facto correto, como afirma a recorrente que, nos termos do artigo 9.º, n.º 1, alínea l), e do artigo 30.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea b), do Regulamento n.º 1169/2011, os alimentos devem, em princípio, conter uma declaração nutricional, que deve incluir nomeadamente a quantidade de açúcares e que, nos termos do artigo 32.º, n.º 4, do regulamento, a quantidades de açúcares pode também ser expressa em percentagem das doses de referência definidas no Anexo XIII, parte B, do referido regulamento, que referem para o açúcar 90 gramas para um adulto típico (8 400 quilojoules/2 000 quilocalorias). No entanto, como admite a recorrente, nem todos os produtos alimentares devem conter uma declaração nutricional. A omissão da referida declaração para alguns alimentos está designadamente prevista no artigo 16.º do Regulamento n.º 1169/2011. Além disso, em conformidade com o artigo 32.º, n.ºs 2 e 4, desse regulamento, não é obrigatório exprimir a quantidade de açúcares em percentagem das doses de referência; esta pode também ser expressa por 100 gramas. Ainda que o consumidor médio, normalmente informado e razoavelmente atento e avisado, ao qual há que fazer referência (v., neste sentido, acórdão de 4 de junho de 2015, Teekanne, C-195/14, Colet., EU:C:2015:361, n.º 36 e jurisprudência aí referida) saiba que não se deve consumir demasiados açúcares, poderia assim ser levado a consumir mais açúcares devido às alegações de saúde em causa, tanto mais que, segundo os pareceres científicos da EFSA, para poder ostentar as alegações de saúde em causa, os produtos em questão devem ser uma fonte significativa de glicose (v. n.ºs 55 e 58, *supra*). Por outro lado, no que diz respeito aos produtos da recorrente, há que observar que o consumo de um cubo clássico composto por oito comprimidos, que tem um peso unitário de 48 gramas (v. n.º 1, *supra*), já fornece mais de metade da quantidade de açúcares fixada como dose de referência no Anexo XIII, parte B, do Regulamento n.º 1169/2011 para um adulto tipo.

61 Em terceiro lugar, na parte em que a recorrente refere a autorização de duas outras alegações relativas a bebidas que contêm glicose, a sua argumentação diz respeito, em substância, a uma alegada violação do princípio da igualdade de tratamento e será, assim, analisada no âmbito do terceiro fundamento (v. n.ºs 113 e 114, *infra*).

62 Por conseguinte, a terceira parte do fundamento deve ser julgada improcedente.

Quanto à quarta parte, relativa a um erro respeitante à apreciação das alegações de saúde em causa como ambíguas ou enganosas

63 A recorrente alega que a Comissão violou o artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006, na medida em que considerou que as alegações de saúde em causa eram ambíguas ou enganosas na aceção do artigo 3.º, segundo parágrafo, alínea a), do Regulamento n.º 1924/2006. O objetivo desta disposição é impedir que os consumidores sejam vítimas de alegações de saúde enganosas. A única questão que se coloca quanto à aplicação da referida disposição é a de saber se a referência concreta à saúde presente na alegação de saúde em questão engana os consumidores. A pretensa contradição referida pela Comissão seria assim desprovida de pertinência no contexto da aplicação do artigo 3.º, segundo parágrafo, alínea a), do Regulamento n.º 1924/2006. Além disso, a recorrente alega que não está obrigada a assinalar recomendações desconhecidas emitidas por autoridades. A falta de menção de uma recomendação também não pode, pois, constituir um engano.

64 Importa recordar que, segundo o considerando 14 do regulamento impugnado a Comissão observou que uma alegação de saúde que encoraja o consumo de açúcares, para os quais as autoridades nacionais e internacionais recomendam reduzir a ingestão, com base em provas científicas geralmente aceites, não cumpria o disposto no artigo 3.º, segundo parágrafo, alínea a), do Regulamento (CE) n.º 1924/2006, que prevê que a utilização das alegações não deve ser ambígua nem enganosa.

65 Nos termos do artigo 3.º, segundo parágrafo, alínea a), do Regulamento n.º 1924/2006, que figura no capítulo II do referido regulamento, relativo aos princípios gerais, sem prejuízo da Diretiva 2000/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de março de 2000, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à rotulagem, apresentação e publicidade dos géneros alimentícios (JO L 109, p. 29), e da Diretiva 84/450/CEE do Conselho, de 10 de setembro de 1984, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros em matéria de publicidade enganosa (JO L 250, p. 17), as alegações nutricionais e de saúde não devem ser falsas, ambíguas ou enganosas.

66 No que diz respeito aos termos «ambíguas ou enganosas» na aceção do artigo 3.º, segundo parágrafo, alínea a), do Regulamento n.º 1924/2006, já foi declarado que uma alegação relativa a uma bebida alcoólica, admitindo que possa ser considerada materialmente correta em si mesma, que se revela incompleta e põe em evidência uma determinada qualidade do produto em causa, ao passo que ignora os perigos inerentes ao consumo desse produto, é ambígua ou até mesmo enganosa (acórdão Deutsches Weintor, já referido no n.º 55, *supra*, EU:C:2012:526, n.ºs 50 a 52). Como decorre do considerando 16 do Regulamento n.º 1924/2006, para apreciar a questão de saber se uma alegação é ou não enganosa, importa fazer referência à expectativa presumida relativamente a essa indicação, de um consumidor médio, normalmente informado e razoavelmente atento e avisado (v., neste sentido, acórdão Teekanne, já referido n.º 60, *supra*, EU:C:2015:361, n.º 36 e jurisprudência aí referida).

67 No caso em apreço, é facto assente que o efeito benéfico sobre o metabolismo energético é descrito corretamente nas alegações de saúde em causa, conforme observou a Comissão no considerando 14 do regulamento impugnado. No entanto, resulta da análise da segunda parte do presente fundamento (v. n.ºs 36 a 51, *supra*) que a recorrente não demonstrou que a Comissão tenha constatado erradamente que as autoridades nacionais e internacionais recomendavam a redução da ingestão de açúcares com base em provas científicas geralmente aceites e que, consequentemente, a utilização de uma alegação de saúde que encoraja o consumo de açúcares era incompatível com os princípios nutricionais e de saúde geralmente aceites. Além disso, já foi salientado (v. n.º 60, *supra*) que a utilização das alegações de saúde em causa poderia encorajar o consumidor médio, normalmente informado e razoavelmente atento e avisado, a consumir mais açúcares, apesar de ser recomendado, com base em provas científicas geralmente aceites, reduzir a sua ingestão.

68 Por conseguinte, as alegações de saúde em causa evidenciam uma determinada qualidade suscetível de melhorar o metabolismo energético, ao passo que ignoram o facto de que, independentemente do bom funcionamento do metabolismo energético, os perigos inerentes à ingestão de mais açúcares não são de forma alguma afastados ou mesmo limitados por essa via. Ao salientar unicamente os efeitos benéficos para o metabolismo energético, as alegações de saúde em causa são suscetíveis de encorajar o consumo de açúcares e, de forma definitiva, aumentar os riscos inerentes a um consumo excessivo de açúcares para a saúde dos consumidores. Tendo em conta as considerações precedentes, há que considerar que as alegações de saúde em causa se mostram incompletas e, portanto, ambíguas e enganosas, mesmo em caso de eventual veracidade das informações prestadas (v., neste sentido, conclusões do advogado-geral Mischo no processo Gut Springenheide e Tusky, C-210/96, Colet., EU:C:1998:102, n.ºs 86 a 90, e do advogado-geral Jääskinen no processo Neptune Distribution, C-157/14, Colet., EU:C:2015:460, n.º 52).

69 É verdade que, no acórdão Deutsches Weintor, já referido no n.º 55, *supra* (EU:C:2012:526, n.ºs 50 a 52), o Tribunal de Justiça analisou o caráter ambíguo ou enganoso de uma alegação de saúde relativa a uma bebida alcoólica cujo consumo por qualquer pessoa comporta em si mesmo perigos inerentes, ao passo que o consumo de uma certa quantidade de açúcar não é suscetível de comportar

riscos para qualquer pessoa concreta. Conforme foi já constatado (v. n.º 44, *supra*), a glicose é importante na alimentação humana. Não obstante, cumpre recordar que, se as alegações de saúde em causa fossem autorizadas, poderiam ser utilizadas, em conformidade com as condições que lhes são aplicáveis, por qualquer operador de empresas do setor alimentar, se a sua utilização não fosse restringida em conformidade com o disposto no artigo 21.º do Regulamento n.º 1924/2006, relativo à proteção de dados (v. n.º 50, *supra*). Conforme resulta dos pareceres científicos da EFSA relativos aos três pedidos em causa, os efeitos alegados referem-se indistintamente à influência da glicose no metabolismo energético de todos os seres humanos fisicamente ativos (v. n.º 57, *supra*). Embora seja verdade que, em três das cinco alegações de saúde pedidas pela recorrente, a população-alvo é constituída por homens e mulheres ativos, saudáveis e com treino de resistência (v. n.º 3, *supra*), não é menos verdade que as alegações de saúde relativas à glicose enquanto tal podem também ser utilizadas em produtos à base de glicose destinados à população em geral. No âmbito da análise do caráter ambíguo e enganoso das alegações de saúde em causa, há assim que fazer referência ao consumidor médio, como resulta também do considerando 16 do Regulamento n.º 1924/2006. Uma vez que o consumidor médio deve, segundo os princípios nutricionais e de saúde geralmente aceites, reduzir a sua ingestão de açúcares, a Comissão não cometeu qualquer erro ao declarar que as alegações de saúde em causa, que salientavam apenas os efeitos benéficos para o metabolismo energético, ao passo que ignoram os perigos inerentes ao consumo de mais açúcares, eram ambíguas e enganosas.

70 Por outro lado, há que salientar, a título subsidiário, que, à luz das observações do legislador que figuram considerando 10 do Regulamento n.º 1924/2006 (v. n.º 55, *supra*), a utilização das alegações de saúde em causa poderia levar o consumidor pertinente a crer que existe uma relação de causa e efeito apenas entre o consumo de glicose e o bom funcionamento do metabolismo energético, embora tal relação exista também entre outros hidratos de carbono e o bom funcionamento do metabolismo energético.

71 Por último, no que se refere ao argumento da recorrente segundo o qual desconhecia as recomendações das autoridades nacionais e internacionais relativas à redução do consumo de açúcares, baseadas em provas científicas geralmente aceites, cabe salientar que, para constatar que as alegações de saúde em causa são ambíguas ou enganosas, a questão de saber se a recorrente conhecia as recomendações em causa é irrelevante (v., neste sentido, acórdão de 10 de setembro de 2009, Severi, C-446/07, Colet., EU:C:2009:530, n.º 62). Como foi já observado (v. n.º 66, *supra*), há que atender à expectativa presumida de um consumidor médio, normalmente informado e razoavelmente atento e avisado, relativamente à indicação em questão. A comprovação do caráter enganoso na aceção do artigo 3.º, segundo parágrafo, alínea a), do Regulamento n.º 1924/2006 não depende da questão de saber se a recorrente agiu com conhecimento desse caráter ou mesmo deliberadamente.

72 Consequentemente, a quarta parte do fundamento deve ser julgada improcedente.

Quanto à quinta parte, relativa à inexistência de análise das condições de utilização específicas ou de explicações ou advertências adicionais

73 A recorrente alega que a Comissão violou o artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006, na medida em que não cumpriu a sua obrigação de verificar se as alegações de saúde em causa podiam ser autorizadas em condições de utilização específicas ou acompanhadas de explicações ou advertências adicionais. O regulamento impugnado não permite saber que condições de utilização específicas poderiam ter sido tidas em conta nem que explicações ou advertências adicionais poderiam ter tornado a mensagem menos confusa para o consumidor. Segundo a recorrente, acrescentar uma indicação obrigatória com vista a assinalar a recomendação das autoridades internacionais no sentido de reduzir ou vigiar a ingestão de açúcares poderia ter bastado para impedir que a mensagem fosse confusa para o consumidor, em conformidade com o princípio da proporcionalidade. Como no caso

de outras alegações de saúde, a Comissão também poderia ter exigido que a recorrente acrescentasse a informação de que um aumento do consumo de açúcares pode apresentar riscos para a saúde, para evitar o pretenso risco de confusão.

74 Em primeiro lugar, a argumentação segundo a qual a Comissão não cumpriu a sua obrigação de verificar se as alegações de saúde em causa poderiam ser autorizadas em condições de utilização específicas ou acompanhadas de explicações ou de advertências adicionais não pode ser acolhida. Com efeito, a Comissão indicou, no considerando 14 do regulamento impugnado, que, ainda que as alegações de saúde em causa fossem autorizadas apenas em condições de utilização específicas e/ou acompanhadas de declarações ou advertências adicionais, a mensagem não seria menos confusa para o consumidor e, portanto, as referidas alegações não deveriam ser autorizadas. Por conseguinte, a Comissão analisou a possibilidade de autorizar as alegações de saúde em causa em condições de utilização específicas ou acompanhadas de declarações ou advertências adicionais.

75 No que se refere ao argumento da recorrente de que o regulamento impugnado não permite saber que condições de utilização específicas poderiam ter sido tidas em conta nem que explicações ou advertências adicionais poderiam tornar a mensagem menos confusa para o consumidor, basta salientar que decorre claramente do considerando 14 do regulamento impugnado que, segundo a Comissão, não era possível formular condições de utilização específicas nem declarações ou advertências adicionais para evitar de forma satisfatória que os consumidores fossem induzidos em erro.

76 Em segundo lugar, quanto à argumentação da recorrente segundo a qual a Comissão considerou erradamente que as alegações de saúde em causa não podiam ser autorizadas em condições de utilização específicas e/ou acompanhadas de declarações ou advertências adicionais, esta diz respeito, em substância, ao respeito do princípio da proporcionalidade e será assim analisada no contexto do segundo fundamento (v. n.os 87 a 91, *infra*). Na parte em que a recorrente alega que, em muitos casos, a Comissão previu submeter a autorização de alegações de saúde relativas a produtos alimentares a determinadas condições como advertências obrigatórias, há que observar que este facto não é contestado pela Comissão, mas que o mesmo não tem qualquer pertinência para a análise da questão de saber se a Comissão considerou erradamente que as alegações de saúde em causa, relativas precisamente à glicose, não podiam ser autorizadas em condições de utilização específicas e/ou acompanhadas de declarações ou de advertências adicionais.

77 Tendo em conta todo o exposto, a quinta parte e, por conseguinte, o presente fundamento no seu todo, devem ser julgados improcedentes.

Quanto ao segundo fundamento, relativo à violação do princípio da proporcionalidade

78 A recorrente alega que a Comissão violou o princípio da proporcionalidade ao adotar o regulamento impugnado. Na sua opinião, a decisão de indeferimento não era adequada nem necessária para atingir o objetivo do Regulamento n.º 1924/2006, a saber, a utilização de alegações de saúde suficientemente alicerçadas do ponto de vista científico. Em caso de proibição absoluta de publicidade, haveria que proceder a um controlo estrito da proporcionalidade, tendo em conta o facto de o Regulamento n.º 1924/2006 apenas prever o indeferimento de pedidos por motivos não científicos a título excecional e por motivos sólidos. A regra consiste em alinhar a decisão de autorização com o resultado do procedimento de controlo científico extremamente longo e oneroso. Segundo a recorrente, as alegações de saúde em causa deveriam ter sido autorizadas, pelo menos, acompanhadas de condições limitativas ou de declarações, enquanto meio menos gravoso. Além disso, a Comissão podia ter modificado ou completado a formulação das alegações de saúde pedidas no âmbito do seu poder de apreciação, por forma a que, em todo o caso, o pretenso engano do consumidor pudesse ser evitado. Além do mais, a recorrente alega uma violação dos seus direitos enunciados nos artigos 6.° e 16.° da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Segundo a recorrente, a decisão de

recusa é também contrária ao objetivo do Regulamento n.º 1924/2006, em virtude do qual a proteção dos consumidores contra as alegações enganosas deve ser assegurada pela utilização exclusiva de alegações de saúde suficientemente comprovadas cientificamente. Por último, considera que a decisão da Comissão é desproporcionada, dado que impede dar a conhecer aos consumidores informações incontestáveis quanto ao mérito.

79 Cabe recordar que o princípio da proporcionalidade exige que os atos das instituições da União não excedam os limites do que é adequado e necessário para a realização dos objetivos legítimos prosseguidos pela regulamentação em causa, entendendo-se que, quando se proporcione uma escolha entre várias medidas adequadas, se deve recorrer à menos restritiva e que os inconvenientes causados não devem ser desproporcionados relativamente aos objetivos prosseguidos (v. acórdão de 9 de março de 2006, Zuid-Hollandse Milieufederatie e Natuur en Milieu, C-174/05, Colet., EU:C:2006:170, n.º 28 e jurisprudência aí referida).

80 Em primeiro lugar, no que se refere à fiscalização jurisdicional dos requisitos referidos no número anterior, importa recordar que, ao abrigo do artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006, a Comissão devia decidir sobre os pedidos da recorrente tendo em conta, além do parecer da EFSA, todas as disposições aplicáveis da legislação da União e outros fatores legítimos com relevância para o assunto em apreço. Como foi já referido (v. n.º 30, *supra*), há que reconhecer à Comissão um amplo poder de apreciação num domínio que implica da sua parte opções de natureza política, económica e social e em que é chamada a efetuar apreciações complexas. Só o caráter manifestamente inadequado de uma medida adotada nesse domínio, em relação ao objetivo que a instituição competente pretende prosseguir, pode afetar a legalidade de tal medida (v., neste sentido, acórdãos Alliance for Natural Health e o., já referido n.º 30, *supra*, EU:C:2005:449, n.º 52 e jurisprudência aí referida, e Health Food Manufacturers' Association e o./Comissão, já referido no n.º 30, *supra*, EU:T:2015:375, n.º 65 e jurisprudência aí referida).

81 Decorre também da jurisprudência que o poder de apreciação de que dispõem as autoridades competentes, no que se refere à questão de determinar onde se encontra o justo equilíbrio entre a liberdade de expressão e o objetivo de proteção da saúde, varia em função de cada um dos objetivos que justificam a limitação desse direito e segundo a natureza das atividades em jogo (acórdão de 12 de dezembro de 2006, Alemanha/Parlamento e Conselho, C-380/03, Colet., EU:C:2006:772, n.º 155; v. também acórdão de 2 de abril de 2009, Damgaard, C-421/07, Colet., EU:C:2009:222, n.º 27 e jurisprudência aí referida). Em aplicação desta jurisprudência, há também que reconhecer à Comissão um amplo poder de apreciação no que respeita, especificamente, à utilização comercial da liberdade de expressão, nomeadamente em mensagens publicitárias (v., neste sentido, conclusões do advogado-geral Jääskinen no processo Neptune Distribution, já referido no n.º 68, *supra*, EU:C:2015:460, n.º 55).

82 A este respeito, no que se refere à argumentação da recorrente segundo a qual há que proceder a um controlo estrito da proporcionalidade em caso de proibição absoluta de publicidade, é decerto correto que, nos termos do artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1924/2006, são proibidas as alegações de saúde que não cumpram os requisitos gerais do capítulo II do referido regulamento nem os requisitos específicos do seu capítulo IV e que não estejam autorizadas em conformidade com o presente regulamento nem incluídas nas listas das alegações permitidas previstas nos artigos 13.° e 14.° do mesmo regulamento. Todavia, contrariamente ao que alega a recorrente, a introdução, pelo Regulamento n.º 1924/2006, do princípio da proibição das referidas alegações de saúde, em conjunto com a possibilidade de autorização. não constitui uma proibição absoluta de publicidade. Por outro lado, já existem alegações de saúde que a recorrente pode utilizar. Em particular, o Regulamento (UE) n.º 432/2012 da Comissão, de 16 de maio de 2012, que estabelece uma lista de alegações de saúde permitidas relativas a alimentos que não referem a redução de um risco de doença ou o desenvolvimento e a saúde das crianças (JO L 136, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 2015/7 da Comissão, de 6 de janeiro de 2015 (JO L 3, p. 3), prevê alegações de saúde permitidas relativas a soluções eletrolíticas que contêm hidratos de carbono, bem como ao efeito dos hidratos de carbono sobre a recuperação de uma função muscular normal após um esforço importante.

83 Neste contexto, no que diz respeito à referência da recorrente ao artigo 2.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2000/13 e ao acórdão de 15 de julho de 2004 Douwe Egberts (C-239/02, Colet., EU:C:2004:445), cumpre recordar que, no n.º 36 do referido acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que o artigo 2.º, n.º 1, alíneas a) e b), da Diretiva 2000/13 proibia toda e qualquer indicação relativa a doenças humanas, independentemente do facto de poder induzir ou não em erro o consumidor, bem como as indicações que, não fazendo qualquer referência a doenças, mas, pelo contrário, por exemplo, à saúde, sejam enganosas. O Tribunal declarou também, no processo Douwe Egberts, acima referido (EU:C:2004:445, n.º 43), que uma proibição absoluta de fazer constar da rotulagem dos géneros alimentícios determinadas indicações relativas ao emagrecimento ou a recomendações médicas sem que, caso a caso, seja analisada a sua suscetibilidade efetiva de induzir o consumidor em erro, teria por consequência que os géneros alimentícios que têm estas indicações não poderiam ser livremente comercializados num Estado-Membro, mesmo no caso de estas não serem enganosas. Uma vez que, no caso vertente, foi corretamente observado que as alegações em causa eram ambíguas e enganosas, o argumento da recorrente relativo ao artigo 2.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2000/13 e ao acórdão Douwe Egberts, acima referido (EU:C:2004:445), não permite concluir que fosse necessário proceder a uma fiscalização mais ampla da proporcionalidade do que a referida no n.º 80, *supra*.

84 Além disso, contrariamente ao que alega a recorrente, embora seja verdade que o fundamento científico é, segundo o considerando 17 do Regulamento n.º 1924/2006, o aspeto principal a ter em conta na utilização de alegações nutricionais e de saúde, não é menos verdade que o mesmo regulamento não prevê o indeferimento de pedidos por motivos não científicos apenas raramente ou a título excecional, conforme decorre nomeadamente do artigo 18.º, n.º 4, desse regulamento. Com efeito, foi já observado (v. n.º 25, *supra*) que resulta da referida disposição que, ao decidir sobre um pedido de alegação de saúde, a Comissão deve ter em conta três elementos, a saber, em primeiro lugar, a avaliação científica que figura no parecer da EFSA, em segundo lugar, todas as disposições aplicáveis da legislação da União e, em terceiro lugar, outros fatores legítimos com relevância para o assunto em apreço.

85 Em segundo lugar, no que diz respeito aos objetivos prosseguidos pelo regulamento impugnado, há que observar que este tem como base jurídica o artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006. Decorre do artigo 1.º, n.º 1, e dos considerandos 1 e 36 do Regulamento n.º 1924/2006 que o objetivo deste último consiste em garantir o funcionamento eficaz do mercado interno no que respeita às alegações nutricionais e de saúde, assegurando ao mesmo tempo um elevado nível de proteção dos consumidores. Como resulta dos considerandos 1 e 18 do Regulamento n.º 1924/2006, a proteção da saúde figura entre os principais objetivos deste regulamento (acórdão Deutsches Weintor, já referido no n.º 55, *supra*, EU:C:2012:526, n.º 45). Segundo o considerando 9 do mesmo regulamento, os princípios estabelecidos por este último devem assegurar aos consumidores um elevado nível de proteção, fornecer-lhes as informações necessárias para efetuarem as suas escolhas com pleno conhecimento de causa e criar condições de concorrência equitativas no setor da indústria alimentar. O considerando 16 do Regulamento n.º 1924/2006 dispõe que é importante que as alegações relativas aos alimentos possam ser entendidas pelo consumidor e que é conveniente proteger todos os consumidores das alegações enganosas. Neste âmbito, é precisamente para proteger os consumidores contra alegações ambíguas ou enganosas que a Comissão recusou autorizar as alegações de saúde em causa, como decorre do considerando 14 do regulamento impugnado.

86 Em terceiro lugar, há que salientar que a argumentação da recorrente não demonstra que o regulamento impugnado seja manifestamente inadequado em relação a estes objetivos.

87 Com efeito, em primeiro lugar, no que diz respeito à argumentação da recorrente segundo a qual as alegações de saúde em causa deviam ter sido autorizadas, pelo menos, acompanhadas de condições limitativas ou de declarações, enquanto medida menos gravosa, há que salientar que a recorrente não demonstrou que a Comissão tenha considerado erradamente, no considerando 14 do regulamento impugnado, que tal não era possível, porquanto a mensagem das alegações de saúde em causa não seria menos confusa para o consumidor e que, portanto, as referidas alegações não deviam ser

autorizadas. Como afirma a Comissão, uma vez que a autorização das alegações de saúde em causa encorajaria o consumo de açúcares, a sua conjugação com uma declaração obrigatória que convida, em substância, à redução do consumo de açúcares ou a vigiar as quantidades de açúcar ingeridas, transmitiria uma mensagem contraditória e ambígua aos consumidores. A declaração de limites quantitativos ou de advertências sobre um produto que é uma fonte significativa de açúcar, que ostenta ao mesmo tempo uma alegação de saúde que confere ao referido produto uma imagem positiva e é, assim, tomado pelos consumidores como apresentando uma vantagem nutricional ou fisiológica ou outra vantagem ligada à saúde seria, em si mesma, contraditória e não seria suscetível de garantir o respeito dos princípios nutricionais e de saúde geralmente aceites que visam a redução da ingestão de açúcares.

88 No que diz respeito, em especial, ao argumento da recorrente segundo o qual cabia à Comissão determinar que, no presente caso, nenhuma condição, declaração ou advertência era suscetível de garantir uma proteção suficiente dos consumidores, há que salientar, além disso, que, em virtude do artigo 18.º, n.º 2, terceira frase, do Regulamento n.º 1924/2006, lido em conjugação com o artigo 15.º, n.º 3, alínea f), do referido regulamento, a recorrente podia ter incluído nos seus pedidos uma proposta de condições específicas de utilização, o que, todavia, não fez.

89 Em segundo lugar, também não pode ser acolhida a argumentação da recorrente em que faz referência à jurisprudência do Tribunal de Justiça (acórdãos de 24 de novembro de 1993, Keck e Mithouard, C-267/91 e C-268/91, Colet., EU:C:1993:905, de 9 de fevereiro de 1999, van der Laan, C-383/97, Colet., EU:C:1999:64, e Douwe Egberts, já referido no n.º 83, *supra*, EU:C:2004:445), que enuncia que, no caso de uma proibição nacional de publicidade, a proteção dos consumidores poderia ser suficientemente garantida mediante uma obrigação adequada de marcação como uma rotulagem que assegure a transparência das ofertas feitas aos consumidores.

90 Com efeito, esta jurisprudência refere-se a medidas nacionais não harmonizadas. Ora, no caso vertente, cumpre recordar que o regulamento impugnado tem como base jurídica o artigo 18.º, n.º 4, do Regulamento n.º 1924/2006. Este regulamento baseia-se, por seu turno, no artigo 95.º CE, segundo o qual o legislador adota as medidas relativas à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros que tenham por objeto o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno. Há que sublinhar, a este respeito, que o artigo 168.º, n.º 1, primeiro parágrafo, TFUE dispõe que, na definição e na execução de todas as políticas e ações da Comunidade será assegurado um elevado nível de proteção da saúde e que o artigo 95.º, n.º 3, CE, bem como o artigo 114.º, n.º 3, TFUE, exigem expressamente que seja garantido um elevado nível de proteção da saúde humana na harmonização realizada (v. acórdão Alliance for Natural Health e o., já referido n.º 30, *supra*, EU:C:2005:449, n.º 31 e jurisprudência aí referida).

91 Em terceiro lugar, a recorrente alega que a Comissão, no exercício do seu poder de apreciação, deveria ter reformulado a redação da proposta das alegações de saúde em causa. Na sua opinião, só teria sido necessário manter o núcleo da alegação relativa à saúde tendo em conta a sua base científica. A este respeito, há que salientar, por um lado, que a recorrente não faz referência a nenhuma formulação da redação das alegações de saúde em causa que a Comissão devesse ter examinado. Por outro lado, segundo o considerando 14 do regulamento impugnado, era precisamente o conteúdo intrínseco das alegações de saúde em causa que não era compatível com os princípios nutricionais e de saúde geralmente aceites. A argumentação da recorrente deve, por isso, ser julgada improcedente.

92 Em quarto lugar, no que toca à argumentação da recorrente segundo a qual o regulamento impugnado viola as liberdades reconhecidas pelos artigos 6.° e 16.° da Carta dos Direitos Fundamentais, relativos ao direito à liberdade e à segurança, bem como à liberdade de empresa, importa salientar que a recorrente se limita a enumerar a violação das referidas disposições de modo abstrato no âmbito do presente fundamento. Ora, uma violação dos artigos 6.° e 16.° da Carta dos Direitos Fundamentais constitui um fundamento próprio e independente do presente fundamento, que se refere à violação do princípio da proporcionalidade. Nos termos do artigo 21.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da

União Europeia, aplicável ao processo no Tribunal Geral em conformidade com o artigo 53.º, primeiro parágrafo, do mesmo estatuto, e com o artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo do Tribunal Geral de 2 de maio de 1991, a petição deve, nomeadamente, conter uma exposição sumária dos fundamentos invocados. Assim, deve explicitar em que consiste o fundamento em que o recurso se baseia, pelo que a sua simples enunciação abstrata não responde às exigências do Estatuto do Tribunal de Justiça e do Regulamento de Processo (v., acórdão de 30 de abril de 2014, Hagenmeyer e Hahn/Comissão, T-17/12, Colet., EU:T:2014:234, n.º 99 e jurisprudência aí referida). Daqui se conclui que a argumentação da recorrente relativa à violação dos artigos 6.º e 16.º da Carta dos Direitos Fundamentais deve ser julgada inadmissível.

93 Em todo o caso, importa salientar que, embora seja verdade que a proibição das alegações em causa impõe determinadas restrições à atividade profissional da recorrente relativamente a um aspeto específico, o respeito dessas liberdades está, no entanto, assegurado nos seus aspetos essenciais. Com efeito, longe de proibir a produção e a comercialização dos produtos da recorrente ou a publicidade relativa a esses produtos, o regulamento impugnado limita-se a enquadrar, nos termos do artigo 1.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1924/2006, a rotulagem, a apresentação dos alimentos em causa e a publicidade dos mesmos, com o objetivo de proteger a saúde pública, que constitui um objetivo de interesse geral suscetível de justificar uma restrição a uma liberdade fundamental (v. acórdão Deutsches Weintor, já referido no n.º 55, *supra*, EU:C:2012:526, n.º 49 e jurisprudência aí referida). Assim, a recusa da autorização das alegações de saúde em causa não afeta de modo algum a própria essência das liberdades reconhecidas pelos artigos 6.º e 16.º da Carta dos Direitos Fundamentais e deve ser considerada conforme com a exigência destinada a conciliar os diferentes direitos fundamentais em presença e a estabelecer um justo equilíbrio entre eles (v., neste sentido, acórdão Deutsches Weintor, já referido no n.º 55, *supra*, EU:C:2012:526, n.ºs 56 a 59).

94 Em quinto lugar, uma vez que a recorrente alega que o indeferimento do seu pedido é desproporcionado, porquanto foi impedida de dar a conhecer aos consumidores informações incontestáveis quanto ao mérito relativa à atividade física e muscular, importa recordar que, segundo o considerando 9 do Regulamento n.º 1924/2006, os princípios estabelecidos por este devem assegurar um elevado nível de proteção dos consumidores, fornecer-lhes as informações necessárias para efetuarem as suas escolhas com pleno conhecimento de causa e criar condições de concorrência equitativas no setor da indústria alimentar. Ora, foi já referido que, por um lado, as alegações de saúde em causa dão apenas informações incompletas, que não permitem precisamente a um consumidor médio, normalmente informado e razoavelmente atento e avisado fazer escolhas com pleno conhecimento de causa e, por outro, já foi autorizada uma alegação de saúde relativa ao efeito dos hidratos de carbono sobre a recuperação de uma função muscular normal após um esforço importante (v. n.º 82, *supra*). A argumentação da recorrente deve, por isso, ser julgada improcedente.

95 Na medida em que, na réplica, a recorrente refere a liberdade de informação reconhecida pelo artigo 11.º da Carta dos Direitos Fundamentais, cabe salientar, por um lado, que não foi invocada uma violação desta disposição na petição e que, assim, um fundamento relativo a tal violação deve, na falta de qualquer justificação quanto à sua apresentação na fase da réplica, ser julgado inadmissível, em aplicação do artigo 48.º, n.º 2, do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991. Por outro lado, a possibilidade de o consumidor obter informações sobre os efeitos da glicose não depende da utilização das alegações de saúde objeto do presente recurso.

96 Em sexto lugar, no que diz respeito à argumentação da recorrente segundo a qual a recusa de autorização das alegações de saúde em causa não era adequada, pois não contribuía para reduzir a ingestão de açúcares, foi já constatado (v. n.º 55, *supra*) que os alimentos cuja promoção era assegurada através de alegações podiam ser considerados pelo consumidor como possuidores de uma vantagem nutricional, fisiológica ou outra para a saúde em comparação com outros produtos ou produtos semelhantes a que não foram adicionados nutrientes e outras substâncias. Os consumidores

podem, assim, ser levados a efetuar escolhas que influenciem diretamente a quantidade total dos vários nutrientes ou outras substâncias que ingerem, de uma forma contrária ao que é cientificamente aconselhável. Esta argumentação não pode, pois, ser acolhida.

97 Por conseguinte, o segundo fundamento deve ser julgado improcedente.

Quanto ao terceiro fundamento, relativo à violação do princípio da igualdade de tratamento

98 A recorrente alega que, ao recusar a autorização das alegações de saúde em causa, a Comissão violou o princípio da igualdade de tratamento. Segundo a recorrente, a Comissão já autorizou alegações comparáveis, relativas ao contributo de vitaminas e de sais minerais para o metabolismo energético, sem indicação de limites quantitativos ou de advertências. Além disso, na sua opinião, a Comissão autorizou diversas alegações que se referem a alimentos cujo consumo excessivo é desaconselhado, como a carne e o peixe, a frutose, a lactulose e o polifenol do azeite. Afirma ainda que a referida instituição incluiu na lista das alegações de saúde permitidas duas alegações de saúde relativas às soluções eletrolíticas que contêm hidratos de carbono, bem como uma outra alegação relativa aos hidratos de carbono. Por último, a recorrente alega que a Comissão autorizou duas alegações de saúde para o glucomanano (manano de konjac), apesar de o consumo deste alimento ser suscetível de provocar asfixia seguida de morte súbita.

99 Decorre de uma jurisprudência constante que o princípio da igualdade de tratamento exige que situações comparáveis não sejam tratadas de maneira diferente e que situações diferentes não sejam tratadas de maneira igual, a menos que esse tratamento seja objetivamente justificado (v. acórdãos Alliance for Natural Health e o., já referido no n.º 30, *supra*, EU:C:2005:449, n.º 115 e jurisprudência aí referida, e Health Food Manufacturers' Association e o./Comissão, já referido no n.º 30, *supra*, EU:T:2015:375, n.º 113 e jurisprudência aí referida).

100 Em primeiro lugar, no que se refere às alegações de saúde relativas ao contributo de vitaminas e de sais minerais para o metabolismo energético, é certo que, como afirma a recorrente, segundo o anexo do Regulamento n.º 432/2012, que contém a lista das alegações de saúde permitidas, a Comissão autorizou, sem determinar condições de utilização do alimento, restrições à referida utilização e sem exigir declarações ou advertências adicionais, alegações de saúde relativas ao facto de que o ácido pantoténico, a biotina, o cálcio, o cobre, o ferro, o iodo, o magnésio, o manganésio, a niacina, o fósforo, a riboflavina (vitamina B2), a tiamina, a vitamina B6, a vitamina B12 e a vitamina C contribuem para um metabolismo energético normal.

101 Contudo, a recorrente não demonstra em que medida a autorização das alegações de saúde relativas às referidas vitaminas e minerais é comparável ao presente caso. O simples facto de, nos dois casos, a alegação de saúde em causa dizer respeito ao contributo de uma substância para o metabolismo energético normal não é suficiente a este respeito. Como afirma a Comissão, a glicose é um nutriente diferente das vitaminas e dos minerais. Ao passo que se pode considerar que uma alimentação normalmente equilibrada só fornece vitaminas e minerais em quantidade limitada, a glicose é, por natureza, uma substância de base contida num grande número de alimentos e é absorvida pelo organismo na sequência da decomposição dos hidratos de carbono. Na medida em que afirma que uma ingestão excessiva de vitaminas e de minerais pode ter, em certos casos, efeitos nefastos sobre a saúde, a recorrente não precisou esses casos e, assim, não demonstrou a existência de uma situação comparável no caso vertente.

102 Por outro lado, no que diz respeito ao argumento da recorrente de que as alegações de saúde permitidas relativas às vitaminas e aos minerais são também utilizadas para alimentos que contêm açúcar, basta salientar que as referidas alegações não se referem aos efeitos do açúcar, pelo que não existe uma situação comparável ao caso vertente.

103 Em segundo lugar, quanto à sua argumentação relativa à autorização de diferentes alegações que se referem a alimentos cujo consumo excessivo é desaconselhado, para começar, a recorrente alega que a Comissão autorizou uma alegação de saúde relativa à carne e ao peixe, apesar de ser geralmente aceite que os consumidores da União consomem demasiada carne e que não deveriam comê-la todos os dias.

104 A este respeito, importa salientar que, segundo o anexo do Regulamento n.º 432/2012, a Comissão autorizou a alegação de saúde segundo a qual a carne e o peixe contribuem para melhorar a absorção de ferro em caso de ingestão com outros alimentos que contêm ferro. Esta alegação só pode ser utilizada para alimentos que contenham pelo menos 500 gramas de carne ou de peixe por porção quantificada. A alegação pode ser utilizada se o consumidor estiver informado de que o efeito benéfico é obtido com uma dose diária de 50 gramas de carne ou de peixe com um ou mais alimentos que contenham ferro não hemínico.

105 Com a sua argumentação, a recorrente não demonstra que a Comissão tenha violado o princípio da igualdade de tratamento. Com efeito, por um lado, a recorrente não sustenta a sua afirmação de que existem recomendações que preconizam, de uma forma geral, que não se consuma demasiada carne ou peixe. Embora na réplica faça referência a estudos, há que observar que estes não foram apresentados. Por outro lado, há que salientar que, enquanto a glicose é um nutriente, a carne e o peixe visados pela alegação de saúde permitida são, como afirma a Comissão, alimentos ricos em nutrientes e, por conseguinte, completamente diferentes da glicose. Tendo em conta o exposto, não existe uma situação comparável ao caso vertente.

106 Em segundo lugar, no que diz respeito à argumentação da recorrente relativa à frutose, importa observar que, segundo o anexo do Regulamento n.º 432/2012, a Comissão autorizou a alegação de saúde segundo a qual o consumo de alimentos contendo frutose produz um menor aumento de glicose no sangue do que os alimentos contendo glicose ou sacarose. Para poder ser feita a alegação, a glicose e/ou sacarose devem ser substituídas por frutose nos alimentos ou bebidas açucarados, de modo a que a redução do teor de glicose e/ou sacarose nestes alimentos ou bebidas seja, pelo menos, de 30%.

107 Esta argumentação não demonstra que o princípio da igualdade de tratamento tenha sido violado. Com efeito, como afirma a Comissão, a alegação de saúde relativa à frutose refere-se à substituição da glicose e/ou da sacarose pela frutose, por forma a reduzir o aumento de glicose no sangue. Uma vez que se trata de substituir um açúcar por outro que tem por efeito limitar o aumento de glicose no sangue, não há qualquer risco de consumo de açúcares globalmente acrescido devido à autorização da referida alegação. Não existe, assim, uma situação comparável ao caso vertente.

108 Em terceiro lugar, no que diz respeito à argumentação da recorrente relativa à lactulose, há que observar que, segundo o anexo do Regulamento n.º 432/2012, a Comissão autorizou a alegação de saúde segundo a qual a lactulose contribui para uma aceleração do trânsito intestinal. Esta alegação só pode ser utilizada para alimentos que contenham 10 g de lactulose por porção quantificada individual. Para poder ser feita a alegação, o consumidor deve receber informação de que o efeito benéfico é obtido com uma dose única de 10 g de lactulose por dia.

109 Esta argumentação também não demonstra que a Comissão tenha violado o princípio da igualdade de tratamento. Com efeito, como afirma a Comissão, a alegação de saúde permitida relativa à lactulose refere-se ao efeito laxante do referido dissacárido de síntese consumido em quantidade limitada. A referida alegação só foi autorizada para uma dose precisa de lactulose necessária para obter este efeito, da qual os consumidores devem também estar informados. Tendo em conta o efeito laxante obtido mesmo com o consumo de uma quantidade limitada de lactulose, não existe uma situação comparável ao caso vertente.

110 Em quarto lugar, no que diz respeito à argumentação da recorrente relativa aos polifenóis do azeite, importa observar que, segundo o anexo do Regulamento n.º 432/2012, a Comissão autorizou uma alegação de saúde segundo a qual os polifenóis do azeite contribuem para a proteção dos lípidos do sangue contra as oxidações indesejáveis. A alegação só pode ser utilizada para azeite que contenha, pelo menos, 5 mg de hidroxitirosol e seus derivados (por exemplo, complexo oleuropeína e tirosol) por 20 g de azeite. Para poder ser feita a alegação, o consumidor deve receber informação de que o efeito benéfico é obtido com uma dose diária de 20 g de azeite.

111 A argumentação da recorrente não demonstra que a Comissão tenha violado o princípio da igualdade de tratamento e que tenha tratado, sem justificação objetiva, situações comparáveis de forma diferente. Com efeito, por um lado, a recorrente não estabeleceu de forma alguma que seja recomendado, com base em provas científicas geralmente aceites, reduzir o consumo de polifenóis do azeite como sucede no caso do consumo de açúcares. Por outro lado, é certo que, como afirma a recorrente, a quantidade de 20 gramas de azeite representa cerca de 30% da quantidade de referência para a dose total de matérias gordas referida no Anexo XIII, parte B, do Regulamento n.º 1169/2011, que é de 70 gramas. No entanto, este argumento não pode demonstrar a existência de situações comparáveis no caso vertente.

112 Em terceiro lugar, a recorrente alega que a Comissão violou o princípio da igualdade de tratamento ao incluir na lista das alegações de saúde permitidas duas alegações de saúde relativas às soluções eletrolíticas que contêm hidratos de carbono, bem como outra alegação relativa aos hidratos de carbono.

113 Em primeiro lugar, quanto às duas alegações de saúde relativas às soluções eletrolíticas que contêm hidratos de carbono, há que observar que, segundo o anexo do Regulamento n.º 432/2012, a Comissão autorizou a alegação de saúde segundo a qual as soluções eletrolíticas que contêm hidratos de carbono contribuem para a manutenção do desempenho físico em exercícios de resistência. Para poder ostentar a alegação, as soluções eletrolíticas que contêm hidratos de carbono devem conter 80-350 kcal/L provenientes de hidratos de carbono e, pelo menos, 75% da energia deve ser derivada de hidratos de carbono que induzam uma elevada resposta glicémica, tais como a glicose, polímeros de glicose e sacarose. Além disso, estas bebidas devem conter entre 20 mmol/L (460 mg/L) e 50 mmol/L (1,150 mg/L) de sódio e apresentar uma osmolalidade entre 200 e 330 mOsm/kg de água.

114 A este respeito, por um lado, cumpre observar que as duas alegações de saúde permitidas não dizem respeito à glicose enquanto tal, mas a soluções eletrolíticas que contêm hidratos de carbono, que são produtos específicos utilizados num contexto de exercícios de resistência prolongados e de exercício físico. Por outro lado, embora seja verdade que, em três das cinco alegações de saúde pedidas pela recorrente, a população-alvo é constituída por homens e mulheres ativos, saudáveis e com treino de resistência (v. n.º 3, *supra*), não é menos verdade que alegações de saúde relativas à glicose enquanto tal, que são permitidas pela Comissão, podem também ser utilizadas por operadores das empresas do setor alimentar em produtos à base de glicose destinados à população em geral, em conformidade com o artigo 17.º, n.º 5, do Regulamento n.º 1924/2006. A este respeito, há que declarar que decorre da publicidade da recorrente relativa aos seus produtos, apresentada pela Comissão, que as crianças e os alunos fazem também parte da população-alvo. Por outro lado, importa salientar que a recorrente pode utilizar as duas alegações de saúde permitidas nos seus produtos, se as condições de utilização estiverem preenchidas. Tendo em conta o exposto, não há que declarar verificada a existência de um tratamento diferente de situações comparáveis. A argumentação da recorrente deve, por isso, ser julgada improcedente.

115 Em segundo lugar, no que se refere à alegação de saúde relativa aos hidratos de carbono, há que salientar que, segundo o anexo do Regulamento n.º 432/2012, a Comissão autorizou a alegação de saúde segundo a qual os hidratos de carbono contribuem para a recuperação da função muscular normal (contração) após o exercício físico de elevada intensidade e/ou prolongado conducente a fadiga muscular e à depleção das reservas de glicogénio nos músculos esqueléticos. A alegação só

pode ser utilizada em alimentos que proporcionem hidratos de carbono metabolizados pelo ser humano (excluindo os polióis). O consumidor deve receber informação de que o efeito benéfico é obtido com o consumo de hidratos de carbono, provenientes de todas as fontes, mediante a ingestão total de 4 g por kg de peso corporal, em várias doses, durante as primeiras quatro horas e até seis horas após o exercício físico de elevada intensidade e/ou prolongado conducente a fadiga muscular e à depleção das reservas de glicogénio nos músculos esqueléticos. A alegação só pode ser utilizada em alimentos destinados a adultos que tenham praticado exercício físico de elevada intensidade e/ou prolongado conducente a fadiga muscular e à depleção das reservas de glicogénio nos músculos esqueléticos.

116 Embora seja verdade, como afirma a recorrente, que a glicose é um hidrato de carbono, não é menos verdade que as alegações de saúde pedidas pela recorrente se referem ao metabolismo energético normal durante um esforço físico, sem especificação da intensidade ou da duração desse esforço ou descrição dos processos fisiológicos particulares do metabolismo dos desportistas, contrariamente ao que acontece no caso da alegação de saúde permitida relativa aos hidratos de carbono. Conforme foi já observado (v. n.º 88, *supra*), no seu pedido de autorização, a recorrente podia ter proposto condições específicas de utilização para as alegações de saúde pedidas, o que, no entanto, não fez. Por outro lado, importa salientar que a recorrente pode utilizar a referida alegação de saúde permitida nos seus produtos, se as condições de utilização estiverem preenchidas. Consequentemente, na falta de situações comparáveis, não se pode concluir que a Comissão tenha violado o princípio da igualdade de tratamento.

117 Em quarto lugar, a recorrente alega que a Comissão autorizou duas alegações de saúde para o glucomanano (manano de konjac), apesar de o consumo deste alimento ser suscetível de provocar asfixia seguida de morte súbita.

118 Cabe observar que, segundo o anexo do Regulamento n.º 432/2012, a Comissão autorizou a alegação de saúde segundo a qual glucomanano (manano de konjac) contribui para a manutenção de níveis normais de colesterol no sangue e segundo a qual o mesmo, no âmbito de um regime alimentar de baixo valor energético, contribui para a perda de peso. É verdade que a utilização da alegação de saúde apenas foi autorizada pela Comissão com uma advertência de asfixia para pessoas com dificuldades de deglutição ou quando ingerido com uma quantidade insuficiente de líquido. É aconselhada a toma com bastante água por forma a garantir que a substância chega ao estômago. No entanto, uma vez que decorre de um parecer da EFSA relativo a esta substância que a mesma não se encontra naturalmente nos alimentos, mas é um aditivo alimentar utilizado como emulsionante e espessante e é também consumido sob a forma de complementos alimentares, o que não foi contestado pela recorrente, não há que declarar verificada a existência de um tratamento diferente de situações comparáveis.

119 Em quinto lugar, há que julgar improcedente a argumentação da recorrente, apresentada na audiência, referente a um projeto de regulamento relativo a uma alegação para a cafeína. Com efeito, por um lado, a recorrente não provou que esse projeto tenha sido adotado pela Comissão. Por outro lado, na falta de apresentação do referido projeto, a recorrente não demonstrou de forma alguma a existência de uma situação comparável ao caso vertente.

120 Por último, importa salientar que decorre do considerando 12 do Regulamento n.º 432/2012 que a Comissão recusou a autorização de uma alegação relativa aos efeitos das matérias gordas sobre a absorção normal de vitaminas lipossolúveis e uma outra alegação relativa ao efeito do sódio na manutenção de uma função muscular normal, em substância, pelos mesmos motivos indicados no considerando 14 do regulamento impugnado para as alegações de saúde pedidas pela recorrente. Por outro lado, no que se refere ao tratamento dos açúcares pela Comissão, cabe observar que decorre do anexo do Regulamento n.º 432/2012 que apenas foi autorizada uma alegação de saúde relativa aos hidratos de carbono em conjunto com condições de utilização específicas que limitam a sua utilização a alimentos que são conformes às alegações nutricionais «Baixo teor de açúcares» ou «Sem adição de

açúcares», constante da lista do anexo do Regulamento (CE) n.º 1924/2006. A este respeito, há que declarar que, nos termos do considerando 18 do Regulamento n.º 432/2012, nem o Parlamento Europeu nem o Conselho, isto é, as instituições que adotaram o Regulamento n.º 1924/2006, se opuseram às medidas previstas no referido regulamento.

121 Por conseguinte, o terceiro argumento deve ser julgado improcedente.

Quanto ao quarto fundamento, relativo à violação da obrigação de fundamentação

122 A recorrente alega que a Comissão não cumpriu de forma suficiente o seu dever de fundamentação. Na sua opinião, o regulamento impugnado não precisa os argumentos contidos nas observações apresentadas pela recorrente e pela BSNA nem de que forma a Comissão as tomou em consideração. O indeferimento puramente formal permite supor que a Comissão não os teve em conta. Além disso, não decorre do regulamento impugnado que a Comissão tenha distinguido os diferentes grupos de pessoas-alvo. Segundo a recorrente, o regulamento impugnado mostra antes que a Comissão verificou por si mesma de forma insuficiente as observações apresentadas por ela e pela BSNA. A fundamentação lacunar do regulamento impugnado não permite compreender como a Comissão abordou os argumentos apresentados nas suas observações. Além do mais, a Comissão não explicou a razão pela qual a autorização das alegações de saúde em causa, acompanhada de condições particulares ou de explicações ou advertências complementares, não podia constituir uma medida menos gravosa.

123 Há que recordar que, segundo jurisprudência constante, a fundamentação exigida pelo artigo 296.º, segundo parágrafo, TFUE deve ser adaptada à natureza do ato em causa e revelar de forma clara e inequívoca o raciocínio da instituição, autora do ato, de modo a permitir aos interessados conhecerem as justificações da medida adotada e à jurisdição competente exercer a sua fiscalização. A exigência de fundamentação deve ser apreciada em função das circunstâncias do caso concreto. Não é exigido que a fundamentação especifique todos os elementos de facto e de direito pertinentes, na medida em que a questão de saber se a fundamentação de um ato satisfaz as exigências do artigo 296.º, segundo parágrafo, TFUE deve ser apreciada não só à luz do seu teor mas também do seu contexto e do conjunto das regras jurídicas que regulam a matéria em causa. Em especial, a Comissão não tem de tomar posição sobre todos os argumentos invocados pelos interessados, bastando-lhe expor os factos e as considerações jurídicas que sejam de primordial importância na economia da decisão (v. acórdão Hagenmeyer e Hahn/Comissão, n.º 92, *supra*, EU:T:2014:234, n.º 173 e jurisprudência aí referida).

124 Em primeiro lugar, no que diz respeito à argumentação da recorrente segundo a qual a fundamentação do regulamento impugnado não precisa os argumentos contidos nas observações apresentadas por ela e pela BSNA nem de que forma a Comissão os tomou em consideração, importa recordar que o considerando 17 do regulamento impugnado indica que as observações da recorrente e dos cidadãos recebidas pela Comissão ao abrigo do artigo 16.º, n.º 6, do Regulamento (CE) n.º 1924/2006 foram tidas em conta na definição das medidas previstas no regulamento impugnado. Esta fundamentação satisfaz as exigências estabelecidas pela jurisprudência aí referida no n.º 123, *supra*. Com efeito, resulta dessa jurisprudência que a Comissão não tinha de tomar posição sobre todos os argumentos invocados pelos interessados, bastando-lhe expor os factos e as considerações jurídicas que eram de primordial importância na economia da decisão (v., neste sentido, acórdão Hagenmeyer e Hahn/Comissão, já referido no n.º 92, *supra*, EU:T:2014:234, n.º 179). No presente caso, os motivos do indeferimento dos pedidos de autorização das alegações de saúde em causa figuram nos considerandos 4 a 14 do regulamento impugnado, nos quais são expostos os pedidos da recorrente, as conclusões da EFSA sobre as diferentes alegações de saúde em causa, bem como as considerações de gestão de riscos em razão das quais as autorizações acabaram por não ser concedidas, apesar dos pareceres positivos da EFSA. Esta fundamentação permitiu à recorrente conhecer as razões da medida adotada e ao Tribunal Geral exercer a sua fiscalização.

125 Em segundo lugar, no que se refere à argumentação da recorrente segundo a qual a Comissão verificou por si mesma de forma insuficiente as observações apresentadas por ela e pela BSNA, cabe referir que o dever de fundamentação constitui uma questão distinta da questão da procedência dos fundamentos do ato impugnado. O argumento relativo à insuficiência do exame das observações apresentadas pelos recorrentes e os terceiros interessados respeita à legalidade substancial do regulamento impugnado e não pode, pois, estabelecer a violação do dever de fundamentação da Comissão (v., neste sentido, acórdão Hagenmeyer e Hahn/Comissão, já referido no n.º 92, *supra*, EU:T:2014:234, n.º 181 e jurisprudência aí referida). Em todo o caso, o facto de a Comissão ter considerado que as observações da recorrente eram de natureza científica e o facto de as ter transmitido à EFSA para tomada de posição (v. n.º 9, *supra*), ao passo que não transmitiu à EFSA as observações apresentadas pela BSNA, permitem concluir, na falta de qualquer elemento pertinente suscetível de sustentar a argumentação da recorrente, que a Comissão examinou suficientemente todas as observações recebidas ao abrigo do artigo 16.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1924/2006.

126 Em terceiro lugar, na medida em que a recorrente alega uma violação do dever de fundamentação, porquanto não resulta do regulamento impugnado que a Comissão tenha distinguido os diferentes grupos de pessoas-alvo, a sua argumentação deve também ser julgada improcedente. Com efeito, por um lado, os considerandos 5, 7, 9, 11 e 13 do regulamento impugnado fazem referência aos pareceres da EFSA relativos às alegações de saúde em causa, que têm em conta a população-alvo, indicada pela recorrente, de cada alegação de saúde pedida. Por outro lado, decorre do considerando 14 do regulamento impugnado que as diferentes populações-alvo referidas pela recorrente nos seus pedidos de autorização das alegações de saúde em causa não revestem uma importância essencial na sistemática da decisão de recusa da Comissão.

127 Em quarto lugar, a recorrente alega que a Comissão não explicou a razão pela qual a autorização das alegações de saúde em causa, acompanhada de condições particulares, de explicações ou de advertências complementares, não podia constituir uma medida menos gravosa. Esta argumentação também não procede. Com efeito, decorre suficientemente do considerando 14 do regulamento impugnado que, segundo a Comissão, o facto de autorizar as alegações de saúde pedidas pela recorrente teria transmitido uma mensagem contraditória e ambígua aos consumidores.

128 Por conseguinte, o quarto fundamento deve ser julgado improcedente.

129 Em face de todo o exposto, há que negar provimento ao recurso na íntegra.

Quanto às despesas

130 Nos termos do artigo 134.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. No presente caso, tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la nas despesas, em conformidade com os pedidos da Comissão.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Quinta Secção),

decide:

1) É negado provimento ao recurso.

2) A Dextro Energy GmbH & Co. KG é condenada nas despesas.

Dittrich Schwarcz Tomljenović

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 16 de março de 2016

Assinaturas