Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

3 de setembro de 2020*

«Reenvio prejudicial — Resíduos — Transferências — Regulamento (CE) n.º 1013/2006 — Resíduos sujeitos ao procedimento prévio de notificação e consentimento escrito — Artigo 1.º, n.º 3 — Transferências sujeitas aos requisitos de aprovação — Diretiva 2008/98/CE — Artigo 5.º, n.º 1 — Conceito de "subprodutos" — Regulamento (CE) n.º 1069/2009 — Artigo 3.º, ponto 1 — Conceito de "subprodutos animais" — Transferências de uma mistura de subprodutos animais e de outras matérias»

Nos processos apensos C-21/19 a C-23/19,

que têm por objeto três pedidos de decisão prejudicial apresentados, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (Tribunal de Recurso de Arnhem-Leuvarde, Países Baixos), por Decisões de 19 de dezembro de 2018, que deram entrada no Tribunal de Justiça em 15 de janeiro de 2019, nos processos penais contra

XN (C-21/19),

YO (C-22/19),

P.F. Kamstra Recycling BV (C-23/19),

sendo interveniente:

Openbaar Ministerie,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: E. Regan, presidente de secção, I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič e C. Lycourgos (relator), juízes,

advogado-geral: H. Saugmandsgaard Øe,

secretário: M. Ferreira, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 4 de dezembro de 2019,

considerando as observações apresentadas:

– em representação de XN, YO e P.F. Kamstra Recycling BV, por M. J. J. E. Stassen e R. Laan, advocaten,

– em representação do Openbaar Ministerie, por A. C. L. van Holland, na qualidade de agente,

* Língua do processo: neerlandês.

– em representação do Governo neerlandês, por M. K. Bulterman, C. S. Schillemans e M. H. S. Gijzen, na qualidade de agentes,

– em representação do Governo francês, por J. Traband, D. Colas, A.-L. Desjonquères e C. Mosser, na qualidade de agentes,

– em representação do Governo austríaco, por J. Schmoll e G. Hesse, na qualidade de agentes,

– em representação da Comissão Europeia, por W. Farrell, F. Thiran e L. Haasbeek, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 19 de março de 2020,

profere o presente

Acórdão

1 Os pedidos de decisão prejudicial têm por objeto a interpretação do artigo 1.º, n.º 3, alínea d), do Regulamento (CE) n.º 1013/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho de 2006, relativo a transferências de resíduos (JO 2006, L 190, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 135/2012 da Comissão, de 16 de fevereiro de 2012 (JO 2012, L 46, p. 30) (a seguir «Regulamento n.º 1013/2006»), do artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de novembro de 2008, relativa aos resíduos e que revoga certas diretivas (JO 2008, L 312, p. 3), e do Regulamento (CE) n.º 1069/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro de 2009, que define regras sanitárias relativas a subprodutos animais e produtos derivados não destinados ao consumo humano e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1774/2002 (Regulamento Relativo aos Subprodutos Animais) (JO 2009, L 300, p. 1).

2 Estes pedidos foram apresentados no âmbito de processos penais instaurados contra XN, YO e P.F. Kamstra Recycling BV a respeito de transferências de misturas de subprodutos animais e de outras matérias dos Países Baixos para a Alemanha.

Quadro jurídico

Direito da União

Regulamento n.º 1013/2006

3 O artigo 1.º, n.ºs 1 a 3, do Regulamento n.º 1013/2006 prevê:

«1. O presente regulamento estabelece procedimentos e regimes de controlo relativos a transferências de resíduos, de acordo com a origem, o destino e o itinerário dessas transferências, o tipo de resíduos transferidos e o tipo de tratamento a aplicar aos resíduos no seu destino.

2. O presente regulamento é aplicável a transferências de resíduos:

a) Entre Estados-Membros, no interior da Comunidade […]

[…]

3. Não são abrangidas pelo presente regulamento:

[…]

d) As transferências sujeitas aos requisitos de aprovação do Regulamento (CE) n.º 1774/2002 [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 3 de outubro de 2002, que estabelece regras sanitárias relativas aos subprodutos animais não destinados ao consumo humano (JO 2002, L 273, p. 1)];

[…]»

4 O artigo 2.º do Regulamento n.º 1013/2006 dispõe:

«Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

1) "Resíduos", os resíduos definidos na alínea a) do n.º 1 do artigo 1.º da Diretiva 2006/12/CE [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2006, relativa aos resíduos (JO 2006, L 114, p. 9)];

[…]

34) "Transferência": o transporte de resíduos com vista à valorização ou à eliminação, que se efetue ou esteja previsto:
a) Entre dois países; […]

[…]»

Diretiva 2008/98

5 O artigo 2.º, n.º 2, da Diretiva 2008/98 dispõe:

«São excluídos do âmbito de aplicação da presente diretiva, na medida em que já estejam abrangidos por demais legislação comunitária:

[…]

b) Os subprodutos animais, incluindo os produtos transformados abrangidos pelo Regulamento [n.º 1774/2002], com exceção dos destinados à incineração, à deposição em aterros ou a utilização numa unidade de biogás ou de compostagem;

[…]»

6 O artigo 3.º desta diretiva, sob a epígrafe «Definições», prevê:

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

1) "Resíduos", quaisquer substâncias ou objetos de que o detentor se desfaz ou tem intenção ou obrigação de se desfazer;

[…]»

7 Nos termos do artigo 5.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Subprodutos»:

«1. Uma substância ou objeto resultante de um processo de produção cujo principal objetivo não seja a produção desse item só pode ser considerado um subproduto e não um resíduo na aceção do ponto 1 do artigo 3.º se estiverem reunidas as seguintes condições:

a) Existir a certeza de posterior utilização da substância ou objeto;

b) A substância ou objeto poder ser utilizado diretamente, sem qualquer outro processamento que não seja o da prática industrial normal;

c) A substância ou objeto ser produzido como parte integrante de um processo de produção; e

d) A posterior utilização ser legítima, isto é, a substância ou objeto satisfazer todos os requisitos relevantes do produto em matéria ambiental e de proteção da saúde para a utilização específica e não acarretar impactos globalmente adversos do ponto de vista ambiental ou da saúde humana.

[…]»

Regulamentação relativa aos subprodutos animais

– Regulamento n.º 1774/2002

8 Sob a epígrafe «Definições», o artigo 2.º do Regulamento n.º 1774/2002 dispunha:

«1. Para efeitos do presente regulamento, são aplicáveis as definições seguintes:

a) Subprodutos animais: cadáveres inteiros ou partes de animais ou produtos de origem animal contemplados nos artigos 4.º, 5.º e 6.º, não destinados ao consumo humano, incluindo óvulos, embriões e sémen;

[…]

d) Matérias da categoria 3: subprodutos animais contemplados no artigo 6.º;

[…]»

9 O artigo 6.º deste regulamento, sob a epígrafe «Matérias da categoria 3», enunciava que «[a]s matérias da categoria 3 incluem os subprodutos animais a seguir descritos ou quaisquer matérias que contenham esses subprodutos». A expressão «ou quaisquer matérias que contenham esses subprodutos» era igualmente utilizada para definir as matérias das categorias 1 e 2, nos artigos 4.º e 5.º do referido regulamento.

10 O artigo 8.º do Regulamento n.º 1774/2002, sob a epígrafe «Expedição de subprodutos animais e produtos transformados para outros Estados-Membros», dispunha, no seu n.º 2, que a receção das matérias das categorias 1 e 2 dos produtos transformados derivados destas matérias e das proteínas animais transformadas devia ser autorizada pelo Estado-Membro de destino. O n.º 3 deste artigo 8.º previa que os subprodutos animais e os produtos transformados a que se referia o n.º 2 do dito artigo eram acompanhados de um documento comercial ou, sempre que tal fosse exigido pelo referido regulamento, de um certificado sanitário e encaminhados diretamente para a unidade de destino, que devia ter sido aprovada em conformidade com esse regulamento.

– Regulamento n.º 1069/2009

11 Os considerandos 5, 6, 57 e 58 do Regulamento n.º 1069/2009 enunciam:

«(5) Deverão ser estabelecidas regras de saúde comunitárias em matéria de recolha, transporte, manuseamento, tratamento, transformação, processamento, armazenamento, colocação no mercado, distribuição, utilização e eliminação de subprodutos animais num quadro coerente e exaustivo.

(6) Essas regras gerais deverão ser proporcionais ao risco para a saúde pública e animal que os subprodutos animais representam quando são manipulados por operadores em fases diferentes ao longo da cadeia, desde a recolha até à sua utilização ou eliminação. As regras deverão igualmente ter em conta os riscos para o ambiente durante essas operações. O quadro comunitário deverá incluir, quando necessário, regras de saúde sobre a colocação no mercado, incluindo o comércio intracomunitário e a importação de subprodutos animais.

[…]

(57) Por motivos de coerência da legislação comunitária, é necessário esclarecer a relação entre as regras elaboradas no presente regulamento e a legislação comunitária relativa a resíduos. […]

(58) Além disso, deverá garantir-se que os subprodutos animais misturados ou contaminados com os resíduos perigosos enumerados na Decisão 2000/532/CE da Comissão, de 3 de maio de 2000, que substitui a Decisão 94/3/CE, que estabelece uma lista de resíduos em conformidade com a alínea a) do artigo 1.º da Diretiva 75/442/CEE do Conselho relativa aos resíduos, e a Decisão 94/904/CE do Conselho, que estabelece uma lista de resíduos perigosos em conformidade com o n.º 4 do artigo 1.º da Diretiva 91/689/CEE do Conselho relativa aos resíduos perigosos [(JO 2000, L 226, p. 3)], apenas são […] expedidos entre Estados-Membros de acordo com o Regulamento [n.º 1013/2006]. […]»

12 O artigo 1.º do Regulamento n.º 1069/2009 prevê:

«O presente regulamento estabelece regras de saúde pública e de saúde animal para os subprodutos animais e produtos derivados, a fim de prevenir e minimizar os riscos para a saúde pública e animal decorrentes desses produtos e, em particular, proteger a segurança da cadeia alimentar humana e animal.»

13 O artigo 3.º deste regulamento dispõe:

«Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

1. “Subprodutos animais”, corpos inteiros ou partes de animais mortos, produtos de origem animal e outros produtos que provenham de animais que não se destinam ao consumo humano, incluindo oócitos, embriões e sémen;

[…]

27. “Resíduos”, os resíduos, na aceção do ponto 1 do artigo 3.º da Diretiva [2008/98].»

14 O artigo 7.º do referido regulamento, sob a epígrafe «Categorização de subprodutos animais e produtos derivados», prevê, no seu n.º 1:

«Os subprodutos animais são classificados em categorias específicas que refletem o nível de risco para a saúde pública e animal decorrente desses subprodutos animais, de acordo com as listas constantes dos artigos 8.º, 9.º e 10.º»

15 As disposições dos artigos 12.º a 14.º do Regulamento n.º 1069/2009 preveem, nomeadamente, as condições em que as matérias das categorias 1, 2 e 3, caso sejam resíduos, são recuperadas ou eliminadas por coincineração.

16 O artigo 41.º deste regulamento, sob a epígrafe «Importação e trânsito», dispõe, no seu n.º 2:

«Em derrogação ao disposto no n.º 1, a importação e o trânsito:

[…]

b) De subprodutos animais ou produtos derivados misturados ou contaminados com qualquer resíduo definido como perigoso na Decisão [2000/532] só podem efetuar-se sob condição do cumprimento dos requisitos do Regulamento [n.º 1013/2006].

[…]»

17 O artigo 43.º do Regulamento n.º 1069/2009, sob a epígrafe «Exportação», dispõe, no seu n.º 5:

«Em derrogação ao disposto nos n.os 3 e 4, a exportação:

[…]

b) De subprodutos animais ou produtos derivados misturados ou contaminados com qualquer resíduo definido como perigoso na Decisão [2000/532] só pode efetuar-se sob condição do cumprimento dos requisitos do Regulamento [n.º 1013/2006].»

18 Nos termos do artigo 48.º do Regulamento n.º 1069/2009, sob a epígrafe «Controlos para a expedição para outros Estados-Membros»:

«1. Sempre que um operador pretender expedir matérias de categoria 1, de categoria 2 e farinha de carne e ossos ou gordura animal derivadas de matérias de categoria 1 ou categoria 2 para outro Estado-Membro, informa a autoridade competente do Estado-Membro de origem e a autoridade competente do Estado-Membro de destino.

A autoridade competente do Estado-Membro de destino decide a pedido do operador, dentro de um prazo estipulado:

a) Recusar a receção da remessa;

b) Aceitar incondicionalmente a remessa; ou

c) Aceitar a remessa nas seguintes condições:
   i) se os produtos derivados não tiverem sido submetidos a esterilização sob pressão, devem ser submetidos a esse tratamento, ou

ii) os subprodutos animais ou os produtos derivados devem cumprir quaisquer condições para a expedição da remessa que sejam justificadas para a proteção da saúde pública e animal, a fim de assegurarem que os subprodutos animais e os produtos derivados são manipulados em conformidade com o presente regulamento.

[…]

6. Em derrogação dos n.os 1 a 5, os subprodutos animais ou produtos derivados neles referidos que tenham sido misturados ou contaminados com qualquer resíduo definido como perigoso na Decisão [2000/532] só podem ser enviados a outros Estados-Membros se cumprirem os requisitos do Regulamento [n.º 1013/2006].

[…]»

– Regulamento (UE) n.º 142/2011

19 O capítulo III do anexo VIII do Regulamento (UE) n.º 142/2011 da Comissão, de 25 de fevereiro de 2011, que aplica o Regulamento n.º 1069/2009 e que aplica a Diretiva 97/78/CE do Conselho no que se refere a certas amostras e certos artigos isentos de controlos veterinários nas fronteiras ao abrigo da referida diretiva (JO 2011, L 54, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento de Execução (UE) 2019/1084 da Comissão, de 25 de junho de 2019 (JO 2019, L 171, p. 100), contém um modelo do documento comercial para o transporte, na União Europeia, de subprodutos animais e de produtos derivados não destinados ao consumo humano, em conformidade com o Regulamento n.º 1069/2009. Este documento, que, em conformidade com o ponto 4 desse capítulo III, deve acompanhar os subprodutos animais e os produtos derivados, durante o seu transporte na União, refere, na sua nota relativa à sua casa I.31, intitulada «Identificação das mercadorias», o seguinte:

«[…] Indicar uma mercadoria escolhida na seguinte lista: […] [natureza do subproduto animal ou do produto derivado] misturado com resíduos não perigosos [Código EURAL] […]»

Direito neerlandês

20 O artigo 1.1, n.º 6, da Wet milieubeheer (Lei de Gestão Ambiental) dispõe:

«[…] Não são, em todo o caso, considerados resíduos as matérias, misturas ou objetos que sejam subprodutos, na aceção do artigo 5.º da [Diretiva 2008/98], quando esses subprodutos cumpram as condições fixadas no mencionado artigo e os critérios indicados para o efeito numa medida de execução adotada nos termos do referido artigo da [Diretiva 2008/98] ou num despacho adotado pelo ministro.»

21 O artigo 10.60, n.º 2, desta lei prevê:

«É proibido praticar atos como os referidos no artigo 2.º, n.º 35, do [Regulamento n.º 1013/2006, que define o conceito de "transferência ilegal"].»

Litígios nos processos principais e questões prejudiciais

22 No âmbito de três processos penais, o Openbaar Ministerie (Ministério Público, Países Baixos) acusa a P.F. Kamstra Recycling, bem como XN e YO, duas pessoas singulares que trabalham para essa sociedade (a seguir, em conjunto, «arguidos»), de, entre 10 de junho de 2011 e 19 de junho de 2012, terem transferido dos Países Baixos para a Alemanha, sem notificação prévia às autoridades competentes e/ou sem a sua autorização em conformidade com o Regulamento n.º 1013/2006, uma

mistura de salmoura e de tecidos animais, uma mistura de resíduos de gordura e de salmoura, uma mistura de lamas de depuração e de um outro resíduo (desconhecido), uma mistura de lamas de depuração e de um resíduo (produtos lácteos) e uma mistura de lamas de tratamento de águas residuais e de um concentrado proteico.

23 O órgão jurisdicional de reenvio refere que, pelo menos uma ou duas dessas misturas eram constituídas, em parte, por subprodutos animais e, em parte, por outras matérias e que, neste caso, os subprodutos animais constituíam matérias de categoria 3, na aceção do artigo 10.º do Regulamento n.º 1069/2009. As referidas misturas destinavam-se a ser utilizadas numa unidade de produção de biogás na Alemanha.

24 Esse órgão jurisdicional salienta que a questão que se coloca nos presentes processos é a de saber se as transferências das misturas referidas na acusação se enquadram no âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1013/2006 ou no do Regulamento n.º 1069/2009.

25 Refere que o Ministério Público considera que o Regulamento n.º 1013/2006 é aplicável, devendo as misturas assim visadas ser sempre qualificadas de «resíduos». Em seu entender, a questão de saber se se trata de subprodutos animais deve ser apreciada com base nos critérios mencionados no artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98, bem como com base na definição de «subprodutos animais» que consta do artigo 3.º, ponto 1, do Regulamento n.º 1069/2009.

26 O órgão jurisdicional de reenvio acrescenta que os arguidos consideram que é o Regulamento n.º 1069/2009 que se deve aplicar ao caso em apreço, e não o Regulamento n.º 1013/2006, uma vez que as misturas mencionadas na acusação constituem subprodutos animais. Com efeito, segundo os arguidos, em matéria de subprodutos animais, o Regulamento n.º 1069/2009 prevalece sobre o Regulamento n.º 1013/2006. A este respeito, os arguidos baseiam a afirmação de que as misturas visadas constituem subprodutos animais na definição do conceito de «subprodutos animais» que figura no anterior regulamento relativo aos subprodutos animais, a saber, o Regulamento n.º 1774/2002. Segundo este último, o conceito de «subprodutos animais» abrange igualmente «quaisquer matérias/quaisquer misturas que contenham subprodutos animais».

27 O órgão jurisdicional de reenvio precisa que os arguidos alegam que, embora o Regulamento n.º 1069/2009 apenas mencione que as matérias que comportam subprodutos animais devem ser qualificadas de subprodutos animais, esse regulamento não pretendeu, no entanto, introduzir alterações à definição do conceito de «subprodutos animais» que figura no Regulamento n.º 1774/2002. Em apoio desta posição, os arguidos referem o relatório pericial de 10 de março de 2016, que foi pedido, em primeira instância, pelo rechtbank Gelderland (Tribunal de Primeira Instância de Gelderland, Países Baixos). Assim, as misturas de subprodutos animais (à exceção das misturas de subprodutos animais que contêm resíduos perigosos) estão também abrangidas pela definição do conceito de «subprodutos animais», que figura no Regulamento n.º 1069/2009, sem que importe a proporção que os subprodutos animais representam na mistura em relação às outras matérias.

28 Tendo seguido o parecer constante do referido relatório pericial, o rechtbank Gelderland (Tribunal de Primeira Instância de Gelderland) absolveu os arguidos dos factos que lhes eram imputados. O Ministério Público interpôs então recurso dessas sentenças absolutórias no órgão jurisdicional de reenvio.

29 Este último observa que decorre do quadro jurídico pertinente que o Regulamento n.º 1013/2006 não se aplica às transferências sujeitas ao regime dos requisitos de aprovação do Regulamento n.º 1069/2009. Atendendo à posição do Ministério Público, que considera que uma matéria que não pode ser qualificada de «subproduto», na aceção do artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98, constitui um «resíduo», abrangido pelo âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1013/2006, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se, antes de mais, sobre a questão de saber como é que o conceito de «subprodutos»,

que figura no artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98, se articula com o de «subprodutos animais», que figura no Regulamento n.º 1069/2009. Em particular, questiona-se sobre se uma matéria, que não pode ser qualificada de «subproduto», na aceção desta diretiva, pode, contudo, ser considerada um «subproduto animal», na aceção deste regulamento, e, portanto, ser excluída do âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1013/2006 por força do seu artigo 1.º, n.º 3, alínea d).

30 Em seguida, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, há que interpretar o artigo 1.º, n.º 3, alínea d), do Regulamento n.º 1013/2006 a fim de determinar como deve ser entendida a exclusão do âmbito de aplicação deste regulamento das transferências sujeitas aos requisitos de aprovação do Regulamento n.º 1069/2009. A este respeito, coloca-se a questão de saber se esta exclusão diz respeito ao transporte de subprodutos animais entre dois Estados-Membros, independentemente da categoria a que pertencem essas matérias, ou ao transporte de matérias referidas no artigo 48.º do Regulamento n.º 1069/2009, que se limitam aos «subprodutos animais» ou aos «produtos derivados», na aceção desta disposição, a saber, matérias de categoria 1, matérias de categoria 2 e certos produtos delas derivados, incluindo proteínas animais transformadas derivadas de matérias de categoria 3.

31 Por último, o órgão jurisdicional de reenvio questiona-se sobre se o artigo 1.º, n.º 3, alínea d), do Regulamento n.º 1013/2006 deve ser interpretado no sentido de que visa igualmente as transferências de misturas de subprodutos animais e de outras matérias e, em caso afirmativo, se a proporção que os subprodutos animais representam na mistura, em relação às outras matérias, reveste importância.

32 Segundo esse órgão jurisdicional, importa, a este respeito, determinar se a definição do conceito de «subprodutos animais» que figura no Regulamento n.º 1069/2009 constitui uma alteração substancial relativamente à que figura no Regulamento n.º 1774/2002, no sentido de que, sob a égide do Regulamento n.º 1069/2009, uma quantidade de matérias misturada com uma quantidade de subproduto animal, sendo irrelevante a relação de proporção entre essas duas quantidades, já não possa ser qualificada de «subproduto animal», de modo que a transferência dessa mistura está abrangida pelo âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1013/2006. O órgão jurisdicional afirma que uma interpretação literal dessa definição que figura no Regulamento n.º 1069/2009 levaria à conclusão de que este regulamento pretendeu introduzir essa alteração, mas que, em contrapartida, com base nos argumentos acima mencionados, baseados no relatório pericial, a conclusão que se pode retirar é a inversa.

33 Nestas condições, o Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (Tribunal de Recurso de Arnhem-Leuvarde, Países Baixos) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Uma substância que não é um subproduto na aceção da Diretiva 2008/98 também não é, por definição, um subproduto animal na aceção do Regulamento n.º 1069/2009 e não está, por conseguinte, excluída do âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1013/2006 por força do artigo 1.º, n.º 3, deste regulamento? Ou não se pode excluir que uma substância esteja abrangida pela definição de subprodutos animais na aceção do Regulamento n.º 1069/2009 quando não cumpre os requisitos previstos no artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98/CE e não é, por isso, necessariamente abrangida pelo Regulamento n.º 1013/2006?

2) Como deverá entender-se a transferência sujeita aos requisitos de aprovação do Regulamento n.º 1774/2002 (atual Regulamento n.º 1069/2009), na aceção do artigo 1.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1013/2006? Deverá ser entendida como o transporte (entre dois [Estados-Membros]) de subprodutos animais, independentemente da categoria dessa matéria, ou como o transporte de material referido no artigo 48.º do Regulamento n.º 1069/2009 (anterior artigo 8.º do Regulamento n.º 1774/2002), que está limitado aos subprodutos animais ou produtos derivados na aceção da referida disposição, ou seja, às matérias das categorias 1 e 2 e produtos delas derivados, incluindo proteínas animais transformadas derivadas de matérias de categoria 3?

3) No caso de se entender a transferência sujeita aos requisitos de aprovação do Regulamento n.º 1774/2002 (atual Regulamento n.º 1069/2009) na aceção do artigo 1.º, n.º 3, alínea d), do Regulamento n.º 1013/2006 como o transporte (entre dois [Estados-Membros]) de subprodutos animais, independentemente da categoria dessa matéria, deve o artigo 1.º, n.º 3, alínea d), do Regulamento n.º 1013/2006 ser interpretado no sentido de abranger também as transferências de misturas de subprodutos animais com outras substâncias? Em caso de resposta afirmativa, é relevante para esse efeito a proporção da mistura entre os subprodutos animais e as outras substâncias? Ou será que um subproduto animal perde a natureza de subproduto animal na aceção do Regulamento n.º 1069/2009 e se transforma num resíduo na aceção do Regulamento n.º 1013/2006 como consequência da sua mistura com outra substância?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão

34 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98 e o artigo 3.º, ponto 1, do Regulamento n.º 1069/2009 devem ser interpretados no sentido de que uma matéria que não pode ser qualificada de «subproduto», na aceção da primeira destas disposições, pode, no entanto, ser considerada um «subproduto animal», na aceção da segunda das referidas disposições.

35 Por um lado, há que recordar que, segundo o artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98, um «subproduto» é uma substância ou objeto resultante de um processo de produção cujo principal objetivo não é produzir essa substância ou esse objeto e que preenche um certo número de requisitos enumerados nesse artigo 5.º, n.º 1, alíneas a) a d). Além disso, em conformidade com o artigo 3.º, ponto 1, do Regulamento n.º 1069/2009, os «subprodutos animais» são corpos inteiros ou partes de animais mortos, produtos de origem animal e outros produtos que provenham de animais que não se destinam ao consumo humano, incluindo oócitos, embriões e sémen. Decorre, assim, destas duas disposições que, como salientou o advogado-geral no n.º 39 das suas conclusões, o conceito de «subprodutos», que figura no artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98, e o de «subprodutos animais», definido no artigo 3.º, ponto 1, do Regulamento n.º 1069/2009, não coincidem nem remetem um para o outro.

36 Por outro lado, o artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98 enuncia que uma matéria que constitui um «subproduto», na aceção desta disposição, não é considerada um resíduo abrangido pelo âmbito de aplicação desta diretiva. Assim, segundo a referida disposição, os conceitos de «subproduto» e de «resíduo», que figuram na Diretiva 2008/98, excluem-se mutuamente.

37 Em contrapartida, resulta, em especial, dos artigos 12.º a 14.º do Regulamento n.º 1069/2009 — uma vez que preveem, nomeadamente, as condições em que os subprodutos animais das categorias 1, 2 e 3, caso constituam resíduos, são recuperados ou eliminados por coincineração —, que os «subprodutos animais», na aceção deste regulamento, podem constituir «resíduos», na aceção da definição que figura no artigo 3.º, ponto 1, da Diretiva 2008/98, para a qual remete o artigo 3.º, ponto 27, do Regulamento n.º 1069/2009.

38 Atendendo às considerações precedentes, há que responder à primeira questão que o artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98 e o artigo 3.º, ponto 1, do Regulamento n.º 1069/2009 devem ser interpretados no sentido de que uma matéria que não pode ser qualificada de «subproduto», na aceção da primeira destas disposições, pode, no entanto, ser considerada um «subproduto animal», na aceção da segunda das referidas disposições.

Quanto à segunda questão

39 Com a sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 1.º, n.º 3, alínea d), do Regulamento n.º 1013/2006 deve ser interpretado no sentido de que estão excluídas do âmbito de aplicação deste regulamento, por força desta disposição, todas as transferências de subprodutos animais abrangidas pelo Regulamento n.º 1069/2009 ou apenas algumas destas transferências, que preencham as condições específicas impostas por este último regulamento.

40 Há que salientar que o Tribunal de Justiça já respondeu a esta questão no Acórdão de 23 de maio de 2019, ReFood (C-634/17, EU:C:2019:443), cuja prolação é posterior à data de apresentação do presente pedido de decisão prejudicial.

41 Nesse acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que o artigo 1.º, n.º 3, alínea d), do Regulamento n.º 1013/2006 deve ser interpretado no sentido de que as transferências de subprodutos animais abrangidas pelo Regulamento n.º 1069/2009 estão excluídas do âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1013/2006, exceto nas hipóteses em que o Regulamento n.º 1069/2009 preveja expressamente a aplicação do Regulamento n.º 1013/2006.

42 Essas hipóteses são as que figuram no artigo 41.º, n.º 2, alínea c), no artigo 43.º, n.º 5, alínea b), e no artigo 48.º, n.º 6, do Regulamento n.º 1069/2009, que dizem respeito aos subprodutos animais misturados com resíduos perigosos ou contaminados por estes resíduos (v., neste sentido, Acórdão de 23 de maio de 2019, ReFood, C-634/17, EU:C:2019:443, n.ºs 53 a 55).

43 Assim, o Tribunal de Justiça considerou que o artigo 1.º, n.º 3, alínea d), do Regulamento n.º 1013/2006 não pode ser interpretado no sentido de que só ficam excluídas do âmbito de aplicação deste regulamento, nos termos desta disposição, as transferências de subprodutos animais sujeitas ao procedimento previsto no artigo 48.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1069/2009, concretamente, as matérias das categorias 1 e 2, na aceção dos artigos 8.º e 9.º deste regulamento, assim como determinados produtos derivados dessas matérias, com exclusão dos subprodutos animais de categoria 3, na aceção do artigo 10.º do referido regulamento, que continuam sujeitos ao Regulamento n.º 1013/2006 (v., neste sentido, Acórdão de 23 de maio de 2019, ReFood, C-634/17, EU:C:2019:443, n.º 60).

44 Daqui decorre que, para efeitos da interpretação do artigo 1.º, n.º 3, alínea d), do Regulamento n.º 1013/2006 e, por conseguinte, da aplicabilidade do Regulamento n.º 1069/2009, é irrelevante a pertença da matéria em causa à categoria 1, à categoria 2 ou à categoria 3.

45 Atendendo às considerações precedentes, importa responder à segunda questão que o artigo 1.º, n.º 3, alínea d), do Regulamento n.º 1013/2006 deve ser interpretado no sentido de que as transferências de subprodutos animais abrangidas pelo Regulamento n.º 1069/2009 estão excluídas do âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1013/2006, exceto nas hipóteses em que o Regulamento n.º 1069/2009 preveja expressamente a aplicação do Regulamento n.º 1013/2006.

Quanto à terceira questão

46 Com a sua terceira questão, que importa entender à luz das informações, resumidas nos n.ºs 22 e 23 do presente acórdão, prestadas pelo órgão jurisdicional de reenvio acerca das matérias objeto da transferência em causa nos processos principais, esse órgão jurisdicional pergunta, em substância, se o artigo 1.º, n.º 3, alínea d), do Regulamento n.º 1013/2006 deve ser interpretado no sentido de que esta disposição se aplica à transferência de uma mistura de subprodutos animais de categoria 3, na aceção do artigo 10.º do Regulamento n.º 1069/2009, e de outras matérias, qualificadas de resíduos não perigosos, na aceção do Regulamento n.º 1013/2006, e, em caso afirmativo, se a proporção que os subprodutos animais representam na mistura é importante para este efeito.

47 Na medida em que, como foi recordado no âmbito da análise da segunda questão, o artigo 1.º, n.º 3, alínea d), do Regulamento n.º 1013/2006 exclui do âmbito de aplicação deste regulamento a transferência de subprodutos animais abrangida pelo Regulamento n.º 1069/2009, exceto nas hipóteses em que este último regulamento preveja expressamente a aplicação do Regulamento n.º 1013/2006, há que determinar, para responder à terceira questão, se o Regulamento n.º 1069/2009 é aplicável a uma mistura de subprodutos animais e de resíduos não perigosos.

48 O conceito de «subprodutos animais», conforme definido no artigo 2.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1774/2002, lido em conjugação com os artigos 4.º, 5.º e 6.º deste regulamento, incluía «quaisquer matérias que [contivessem] esses subprodutos». Contudo, a definição do conceito de «subprodutos animais», prevista no artigo 3.º, ponto 1, do Regulamento n.º 1069/2009, e os artigos 8.º, 9.º e 10.º deste regulamento, que se referem, respetivamente, às matérias das categorias 1, 2 e 3, já não precisam expressamente que incluem «quaisquer matérias que contenham esses subprodutos».

49 Daqui não resulta, no entanto, que o legislador da União tenha pretendido excluir do regime estabelecido pelo Regulamento n.º 1069/2009 os subprodutos animais misturados com outras matérias.

50 A este respeito, importa observar, em primeiro lugar, que o artigo 41.º, n.º 2, alínea b), e o artigo 43.º, n.º 5, alínea b), do Regulamento n.º 1069/2009 preveem, respetivamente, que a importação e o trânsito, por um lado, e a exportação, por outro, de subprodutos animais misturados ou contaminados com qualquer resíduo definido como perigoso na Decisão 2000/532 só podem efetuar-se, por derrogação, sob condição do cumprimento dos requisitos do Regulamento n.º 1013/2006.

51 De igual modo, o n.º 6 do artigo 48.º do Regulamento n.º 1069/2009 precisa que, em derrogação dos n.ºs 1 a 5 desse artigo, os subprodutos animais ou os produtos derivados nestes referidos, a saber, as matérias das categorias 1 e 2 assim como certos produtos derivados dessas matérias, que tenham sido misturados ou contaminados com tais resíduos perigosos, só podem ser enviados para outros Estados-Membros se cumprirem os requisitos do Regulamento n.º 1013/2006.

52 Ora, se as misturas de subprodutos animais e de resíduos estivessem, em qualquer circunstância, excluídas do âmbito de aplicação deste regulamento, a inclusão, neste último, de disposições derrogatórias relativas às misturas de subprodutos animais e de resíduos perigosos não teria tido razão de ser.

53 Em segundo lugar, o facto de as misturas de subprodutos animais e de resíduos estarem abrangidas pelo Regulamento n.º 1069/2009 é confirmado, como sublinhou o advogado-geral no n.º 83 das suas conclusões, pelas disposições do Regulamento n.º 142/2011, conforme alterado pelo Regulamento de Execução 2019/1084. Com efeito, embora as alterações introduzidas por este regulamento de execução não sejam aplicáveis aos factos em causa nos processos principais, há que observar que o Regulamento n.º 142/2011, no seu anexo VIII, capítulo III, contém atualmente um modelo do documento comercial para o transporte, no interior da União, de subprodutos animais e de produtos derivados não destinados ao consumo humano, em conformidade com o Regulamento n.º 1069/2009, no qual vêm expressamente mencionadas, entre as mercadorias que devem ser acompanhadas desse documento comercial durante o seu transporte na União, as misturas de subprodutos animais e de resíduos não perigosos.

54 Em terceiro lugar, importa salientar que, como recordou o advogado-geral nos n.ºs 73 e 74 das suas conclusões, decorre dos trabalhos preparatórios relativos ao Regulamento n.º 1069/2009 que o legislador da União examinou especificamente a questão do regime aplicável às transferências de misturas de subprodutos animais e de resíduos não perigosos e excluiu essas misturas do âmbito das disposições derrogatórias do artigo 41.º, n.º 2, alínea b), do artigo 43.º, n.º 5, alínea b), e do artigo 48.º, n.º 6, deste regulamento, excluindo, assim, que as suas transferências fossem sujeitas às disposições do Regulamento n.º 1013/2006.

55 Assim, decorre tanto da existência de disposições que preveem um regime derrogatório aplicável às misturas de subprodutos animais e de resíduos perigosos como de uma análise do Regulamento n.º 142/2011 e da génese do Regulamento n.º 1069/2009 que este último se aplica à transferência de misturas de subprodutos animais e de resíduos não perigosos.

56 Em quarto lugar, importa salientar que esta conclusão é suscetível de salvaguardar o efeito útil das disposições do Regulamento n.º 1069/2009, lidas à luz do objetivo prosseguido por este regulamento.

57 Com efeito, o referido regulamento pretende, por um lado, estabelecer um quadro coerente e exaustivo de regras de saúde aplicáveis nomeadamente ao transporte de subprodutos animais, que sejam proporcionadas aos riscos, para a saúde pública, que estes subprodutos representam quando são manipulados por operadores nas diferentes fases da cadeia, desde a recolha até à sua utilização ou eliminação, e que tenham em conta os riscos para o ambiente associados às diferentes operações. Por outro lado, como resulta dos considerandos 57 e 58 do Regulamento n.º 1069/2009, este visa igualmente, por motivos de coerência da legislação da União, esclarecer a relação entre as regras elaboradas neste regulamento e a legislação da União relativa aos resíduos, nomeadamente o Regulamento n.º 1013/2006, no que respeita à exportação, importação e transferência de subprodutos animais entre dois Estados-Membros (Acórdão de 23 de maio de 2019, ReFood, C-634/17, EU:C:2019:443, n.º 49).

58 Por conseguinte, o legislador da União pretendeu, através do Regulamento n.º 1069/2009, cuja adoção é posterior à do Regulamento n.º 1013/2006, instituir um quadro completo de regras aplicáveis ao transporte dos subprodutos animais e dele subtrair, salvo derrogação expressa, a transferência dos subprodutos animais, à qual se aplica o Regulamento n.º 1013/2006 (Acórdão de 23 de maio de 2019, ReFood, C-634/17, EU:C:2019:443, n.º 56).

59 Daqui resulta que, como salientou o advogado-geral no n.º 81 das suas conclusões, a intenção do legislador da União era fazer com que todas as transferências de subprodutos animais, incluindo as transferências desses subprodutos misturados com resíduos, ficassem abrangidas pelo âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1069/2009, submetendo as transferências de misturas de subprodutos animais e de resíduos perigosos ao regime especial previsto pelo Regulamento n.º 1013/2006.

60 Há que precisar que, na falta de indicações a este respeito nos Regulamentos n.os 1013/2006 e 1069/2009, se deve considerar que estes regulamentos não preveem nenhum limiar mínimo relativamente à proporção de subprodutos animais presentes numa mistura desses produtos e de resíduos não perigosos para efeitos da aplicação do artigo 1.º, n.º 3, alínea d), do Regulamento n.º 1013/2006 e do regime estabelecido pelo Regulamento n.º 1069/2009.

61 Todavia, esta precisão não prejudica a obrigação de os órgãos administrativos e jurisdicionais competentes aplicarem o regime estabelecido pelo Regulamento n.º 1013/2006 às situações em que resulte de indícios concretos, pertinentes e concordantes que o operador em causa inseriu, em resíduos que são objeto de uma transferência, uma quantidade de subprodutos animais cuja presença só se justifica pelo propósito de escapar ao Regulamento n.º 1013/2006 e de causar artificialmente a aplicabilidade do Regulamento n.º 1069/2009.

62 Com efeito, em tais casos, que revelam a existência de uma prática abusiva, a necessidade de preservar o efeito útil da regulamentação da União exige a aplicação do Regulamento n.º 1013/2006, uma vez que o objeto e a finalidade deste último prevalecem, nessas circunstâncias, sobre os do Regulamento n.º 1069/2009.

63 Atendendo às considerações precedentes, importa responder à terceira questão que o artigo 1.º, n.º 3, alínea d), do Regulamento n.º 1013/2006 deve ser interpretado no sentido de que esta disposição se aplica à transferência de uma mistura de subprodutos animais de categoria 3, na aceção do

artigo 10.º do Regulamento n.º 1069/2009, e de outras matérias, qualificadas de resíduos não perigosos, na aceção do Regulamento n.º 1013/2006. A proporção que os subprodutos animais representam na mistura não é importante para este efeito.

Quanto às despesas

64 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quinta Secção) declara:

1) **O artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de novembro de 2008, relativa aos resíduos e que revoga certas diretivas, e o artigo 3.º, ponto 1, do Regulamento (CE) n.º 1069/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro de 2009, que define regras sanitárias relativas a subprodutos animais e produtos derivados não destinados ao consumo humano e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1774/2002 (Regulamento Relativo aos Subprodutos Animais), devem ser interpretados no sentido de que uma matéria que não pode ser qualificada de «subproduto», na aceção da primeira destas disposições, pode, no entanto, ser considerada um «subproduto animal», na aceção da segunda das referidas disposições.**

2) **O artigo 1.º, n.º 3, alínea d), do Regulamento (CE) n.º 1013/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho de 2006, relativo a transferências de resíduos, conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 135/2012 da Comissão, de 16 de fevereiro de 2012, deve ser interpretado no sentido de que as transferências de subprodutos animais abrangidas pelo Regulamento n.º 1069/2009 estão excluídas do âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1013/2006, conforme alterado pelo Regulamento n.º 135/2012, exceto nas hipóteses em que o Regulamento n.º 1069/2009 preveja expressamente a aplicação do Regulamento n.º 1013/2006, conforme alterado pelo Regulamento n.º 135/2012.**

3) **O artigo 1.º, n.º 3, alínea d), do Regulamento n.º 1013/2006, conforme alterado pelo Regulamento n.º 135/2012, deve ser interpretado no sentido de que esta disposição se aplica à transferência de uma mistura de subprodutos animais de categoria 3, na aceção do artigo 10.º do Regulamento n.º 1069/2009, e de outras matérias, qualificadas de resíduos não perigosos, na aceção do Regulamento n.º 1013/2006, conforme alterado pelo Regulamento n.º 135/2012. A proporção que os subprodutos animais representam na mistura não é importante para este efeito.**

Assinaturas