Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Quinta Secção alargada)

25 de setembro de 2015 *

«REACH — Identificação da acrilamida como substância que suscita uma elevada preocupação — Substâncias intermédias — Recurso de anulação — Afetação direta — Admissibilidade — Proporcionalidade — Igualdade de tratamento»

No processo T-268/10 RENV,

Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG), com sede em Bruxelas (Bélgica),

SNF SAS, com sede em Andrézieux-Bouthéon (França),

representadas por R. Cana, D. Abrahams e E. Mullier, advogados,

recorrentes,

contra

Agência Europeia dos Produtos Químicos (ECHA), representada por M. Heikkilä, W. Broere e T. Zbihlej, na qualidade de agentes, assistidos por J. Stuyck e A.-M. Vandromme, advogados,

recorrida,

apoiada pelo

Reino dos Países Baixos, representado por B. Koopman, na qualidade de agente,

e pela

Comissão Europeia, representada por D. Kukovec, E. Manhaeve e K. Talabér-Ritz, na qualidade de agentes,

intervenientes,

que tem por objeto um pedido de anulação da decisão da ECHA que identifica a acrilamida (CE n.º 201-173-7) como uma substância que preenche os critérios previstos no artigo 57.º do Regulamento (CE) n.º 1907/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de dezembro de 2006, relativo ao registo, avaliação, autorização e restrição de substâncias químicas (REACH), que cria a Agência Europeia das Substâncias Químicas, que altera a Diretiva 1999/45/CE e revoga o Regulamento (CEE) n.º 793/93 do Conselho e o Regulamento (CE) n.º 1488/94 da Comissão, bem como a Diretiva 76/769/CEE do Conselho e as Diretivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE da Comissão (JO L 396, p. 1), em conformidade com o artigo 59.º do referido regulamento,

* Língua do processo: inglês.

O TRIBUNAL GERAL (Quinta Secção alargada),

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

secretário: L. Grzegorczyk, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 15 de abril de 2015,

profere o presente

Acórdão

Antecedentes dos litígios

1 O primeiro recorrente, Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG), é um agrupamento europeu de interesse económico com sede na Bélgica. Representa os interesses das sociedades produtoras ou importadoras de polielectrólitos, poliacrilamida ou outros polímeros que contêm acrilamida. As sociedades membros do primeiro recorrente são igualmente utilizadoras de acrilamida e fabricantes ou importadoras de acrilamida ou poliacrilamida. Todos os produtores de acrilamida da União Europeia são membros do primeiro recorrente.

2 A segunda recorrente, SNF SAS, é uma sociedade membro do primeiro recorrente. Tem como principal atividade o fabrico de acrilamida e de poliacrilamida, que vende diretamente aos seus clientes. Dispõe de unidades de produção em França, nos Estados Unidos, na China e na Coreia do Sul.

3 Os polielectrólitos são polímeros hidrossolúveis, sintéticos e orgânicos, produzidos a partir de diferentes monómeros, entre os quais a acrilamida. São utilizados, por exemplo, para purificar a água potável, tratar as águas residuais, produzir papel e extrair minerais preciosos.

4 A poliacrilamida é um polímero obtido por meio de polimerização do monómero acrilamida, sendo principalmente utilizada no tratamento das águas, na indústria do papel, na indústria mineira, na indústria petrolífera, na agricultura, como aditivo para os têxteis e nos setores dos produtos cosméticos e da higiene corporal.

5 Em 25 de agosto de 2009, o Reino dos Países Baixos transmitiu à Agência Europeia dos Produtos Químicos (ECHA) um *dossier* que tinha preparado relativamente à identificação da acrilamida como substância que preenche os critérios estabelecidos no artigo 57.º, alíneas a) e b), do Regulamento (CE) n.º 1907/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de dezembro de 2006, relativo ao registo, avaliação, autorização e restrição dos produtos químicos (REACH), que cria a Agência Europeia dos Produtos Químicos, que altera a Diretiva 1999/45/CE e revoga o Regulamento (CEE) n.º 793/93 do Conselho e o Regulamento (CE) n.º 1488/94 da Comissão, bem como a Diretiva 76/769/CEE do Conselho e as Diretivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE da Comissão (JO L 396, p. 1), ulteriormente alterado, nomeadamente, pelo Regulamento (CE) n.º 1272/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativo à classificação, rotulagem e embalagem de substâncias e misturas, que altera e revoga as Diretivas 67/548/CEE e 1999/45/CE (JO L 353, p. 1), fazendo referência à classificação da acrilamida como substância cancerígena de categoria 2 e mutagénica de categoria 2 no Anexo VI, parte 3, do Regulamento (CE) n.º 1272/2008. Em 31 de agosto de 2009, a ECHA publicou no seu sítio Internet uma nota convidando os interessados a

apresentarem as suas observações sobre o *dossier* relativo à acrilamida. No mesmo dia, a ECHA convidou igualmente as autoridades competentes dos outros Estados-Membros a apresentarem observações a este respeito.

6 Após ter recebido observações sobre o *dossier* em causa, nomeadamente por parte do primeiro recorrente, e as respostas do Reino dos Países Baixos a essas observações, a ECHA remeteu o dossiê ao seu Comité dos Estados-Membros, o qual, em 27 de novembro de 2009, chegou a um acordo unânime sobre a identificação da acrilamida como substância que suscita grande preocupação pelo facto de preencher os critérios estabelecidos no artigo 57.º, alíneas a) e b), do Regulamento (CE) n.º 1907/2006.

7 Em 22 de dezembro de 2009, o diretor executivo da ECHA adotou a decisão ED/68/2009 que incluía a acrilamida, em 13 de janeiro de 2010, na lista das substâncias candidatas à inclusão no Anexo XVI do Regulamento n.º 1907/2006.

8 Na sequência da apresentação de um pedido de medidas provisórias pela segunda recorrente no processo T-1/10 R, por despacho do presidente do Tribunal Geral de 11 de janeiro de 2010, foi suspensa a execução da decisão da ECHA que identifica a acrilamida como substância que preenche os critérios estabelecidos pelo artigo 57.º do Regulamento n.º 1907/2006, em conformidade com o artigo 59.º deste regulamento, até ter sido proferido o despacho que põe termo ao processo de medidas provisórias. Na sequência desse despacho, a ECHA suspendeu a inscrição da acrilamida na lista de substâncias candidatas.

9 Por despacho de 26 de março de 2010, PPG e SNF/ECHA (T-1/10 R, EU:T:2010:128), o pedido de medidas provisórias da segunda recorrente foi indeferido.

10 Em 30 de março de 2010, a ECHA publicou a lista de substâncias candidatas, nela inclui a acrilamida.

Tramitação processual no Tribunal Geral e no Tribunal de Justiça e pedidos das partes

11 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 10 de junho de 2010, as recorrentes interpuseram um recurso destinado à anulação da decisão da ECHA que identifica a acrilamida como uma substância que preenche os critérios previstos no artigo 57.º do Regulamento n.º 1907/2006 e a inclui na lista de substâncias candidatas, em conformidade com o artigo 59.º deste regulamento (a seguir «decisão impugnada»).

12 Por cartas registadas na Secretaria do Tribunal Geral, respetivamente em 19 e 25 de novembro de 2010, o Reino dos Países Baixos e a Comissão Europeia pediram para intervir em apoio do pedido da ECHA. Esses pedidos foram deferidos, após terem sido ouvidas as partes, por despacho de 10 de janeiro de 2011.

13 Por despacho de 21 de setembro de 2011, PPG e SNF/ECHA (T-268/10, Colet., EU:T:2011:508), o Tribunal Geral (Sétima Secção alargada) julgou o recurso inadmissível.

14 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 30 de novembro de 2011, as recorrentes interpuseram recurso do despacho PPG e SNF/ECHA, referido no n.º 13, *supra* (EU:T:2011:508).

15 Por acórdão de 26 de setembro de 2013, PPG e SNF/ECHA (C-625/11 P, Colet., a seguir «acórdão recorrido», EU:C:2013:594), o Tribunal de Justiça anulou o despacho PPG e SNF/ECHA, n.º 13, *supra* (EU:T:2011:508). O Tribunal de Justiça considerou que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao decidir que o recurso foi interposto extemporaneamente porque a norma segundo a qual o prazo de recurso começava a contar a partir do termo do décimo quarto dia subsequente à data da

publicação da decisão litigiosa, prevista no artigo 102.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral de 2 de maio de 1991, apenas se aplicava aos atos publicados no *Jornal Oficial da União Europeia* e não aos atos publicados na Internet (acórdão recorrido, n.º 37).

16 Não estando o processo em condições de ser julgado, o Tribunal de Justiça remeteu-o ao Tribunal Geral e reservou para final a decisão quanto às despesas.

17 O processo foi atribuído à Quinta Secção alargada do Tribunal Geral, em conformidade com o artigo 118.º, n.º 1, do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991.

18 Uma vez que a fase escrita ainda não estava terminada no momento da prolação do acórdão do Tribunal de Justiça, a ECHA foi convidada, por decisão do Tribunal Geral (Quinta Secção alargada) de 24 de outubro de 2013, a apresentar contestação, conforme disposto no artigo 119.º, n.º 2, do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991.

19 Por requerimento entrado na Secretaria do Tribunal Geral em 5 de dezembro de 2013, a ECHA arguiu uma exceção de inadmissibilidade ao abrigo do disposto no artigo 114.º, n.º 1, do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991.

20 Por despacho do Tribunal Geral (Quinta Secção alargada) de 17 de junho de 2014, foi reservada para final a decisão quanto à exceção de inadmissibilidade e quanto às despesas.

21 O Reino dos Países Baixos apresentou as suas observações em 16 de setembro de 2014. Por articulados apresentados na Secretaria do Tribunal Geral em 10 de novembro de 2014, a ECHA e as recorrentes apresentaram as suas observações sobre aquele articulado.

22 A Comissão apresentou as suas observações em 17 de setembro de 2014. Por requerimento entrado na Secretaria do Tribunal Geral em 10 de novembro de 2014, a ECHA apresentou as suas observações sobre aquele articulado. As intervenientes não se pronunciaram sobre o mesmo articulado.

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

24 No âmbito das medidas de organização do processo, previstas no artigo 64.º do Regulamento de Processo de 2 de maio de 1991, o Tribunal Geral convidou, por um lado, a ECHA a apresentar documentos e, por outro, todas as partes a responder a determinadas questões. As partes deram cumprimento a esses pedidos no prazo fixado.

25 Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às questões colocadas pelo Tribunal Geral na audiência de 15 de abril de 2015.

26 Os recorrentes concluem pedindo que o Tribunal Geral se digne:

— declarar o recurso admissível e procedente;

— anular a decisão impugnada;

— condenar a ECHA nas despesas.

27 A ECHA, o Reino dos Países Baixos e a Comissão concluem pedindo que o Tribunal Geral se digne:

— julgar o recurso inadmissível ou, a título subsidiário, improcedente;

— condenar as recorrentes nas despesas.

Questão de direito

28 Antes de examinar os fundamentos e argumentos das partes quanto ao mérito, há que examinar a exceção de inadmissibilidade invocada pela ECHA.

Quanto à admissibilidade

29 Em apoio da exceção de inadmissibilidade por si invocada, a ECHA, apoiada pelo Reino dos Países Baixos e pela Comissão, aduz um fundamento relativo à falta de afetação direta das recorrentes.

30 Nos termos do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, qualquer pessoa singular ou coletiva pode interpor, nas condições previstas nos primeiro e segundo parágrafos do mesmo artigo, recursos contra os atos de que seja destinatária ou que lhe digam direta e individualmente respeito, bem como contra os atos regulamentares que lhe digam diretamente respeito e não necessitem de medidas de execução.

31 No presente caso, está assente que a decisão recorrida não foi dirigida às recorrentes, que não são, portanto, destinatárias desse ato. Nesta situação, em virtude do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, as recorrentes só podem interpor um recurso de anulação do referido ato se o mesmo lhes disser diretamente respeito.

32 No que concerne à admissibilidade do recurso interposto pelo primeiro recorrente, importa recordar que já foi decidido que uma associação encarregada de defender os interesses coletivos dos seus membros, só pode, em princípio, interpor um recurso de anulação se as empresas que representa, ou algumas delas, tiverem legitimidade ativa a título individual ou se essa associação puder fazer valer um interesse próprio (v., neste sentido, acórdão de 22 de junho de 2006, Bélgica e Forum 187/Comissão, C-182/03 e C-217/03, Colet., EU:C:2006:416, n.º 56 e jurisprudência referida). Esta solução também se impõe no caso de um agrupamento europeu de interesse económico que, como o primeiro recorrente, seja constituído para representar os interesses de uma categoria de empresas (v. despacho de 24 de junho de 2014, PPG e SNF/ECHA, T-1/10 RENV, EU:T:2014:616, n.º 30 e jurisprudência referida).

33 No caso vertente, o primeiro recorrente não apresentou nenhum elemento destinado a demonstrar que os seus próprios interesses foram diretamente afetados. Ainda que se admita que o recorrente tenha de organizar e coordenar uma abordagem harmonizada relativamente às obrigações que decorrem do Regulamento n.º 1907/2006 ao nível de todo o setor em causa, não irá, mesmo assim, defender os seus próprios interesses mas os dos seus membros. Em consequência, o primeiro recorrente só tem legitimidade para interpor um recurso de anulação se a decisão impugnada disser diretamente respeito aos seus membros ou a alguns deles, como a segunda recorrente.

34 No tocante ao requisito da afetação direta, segundo jurisprudência constante, o mesmo exige, em primeiro lugar, que a medida impugnada produza diretamente efeitos na situação jurídica do particular e, em segundo lugar, que não deixe qualquer poder de apreciação aos seus destinatários, que são encarregados da sua execução, tendo esta caráter puramente automático e decorrendo apenas da regulamentação da União, sem aplicação de outras normas intermédias (acórdãos de 5 de maio de 1998, Dreyfus/Comissão, C-386/96 P, Colet., EU:C:1998:193, n.º 43; de 29 de junho de 2004, Front national/Parlamento, C-486/01 P, Colet., EU:C:2004:394, n.º 34; e de 10 de setembro de 2009, Comissão/Ente per le Ville vesuviane e Ente per le Ville vesuviane/Comissão, C-445/07 P e C-455/07 P, Colet., EU:C:2009:529, n.º 45).

35 Os recorrentes alegam que a decisão impugnada lhes diz diretamente respeito, uma vez que a situação jurídica dos membros do primeiro recorrente e a da segunda recorrente são afetadas, nomeadamente, por força das obrigações previstas no artigo 31.º, n.º 9, alínea a), do Regulamento n.º 1907/2006.

Devido à identificação da acrilamida como substância que suscita uma elevada preocupação, os membros do primeiro recorrente e a segunda recorrente devem atualizar a ficha de dados de segurança para a acrilamida, nos termos desta disposição.

36 Há que salientar que, segundo o artigo 31.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1907/2006, o fornecedor de uma substância ou preparação deve fornecer ao seu destinatário uma ficha de dados de segurança quando a substância preencha os critérios de classificação como substância perigosa, nos termos do Regulamento n.º 1272/2008. O artigo 31.º, n.º 9, alínea a), do Regulamento n.º 1907/2006 dispõe, a esse respeito, que os fornecedores devem proceder à atualização da ficha de dados de segurança, sem demora, logo que estejam disponíveis novas informações que possam afetar as medidas de gestão dos riscos ou novas informações sobre efeitos perigosos.

37 No caso vertente, não é contestado o facto de os membros do primeiro recorrente e a segunda recorrente deverem fornecer aos destinatários da acrilamida uma ficha de dados de segurança, já que esta substância preenche os critérios de classificação como substância perigosa em conformidade com o Regulamento n.º 1272/2008. Com efeito, a acrilamida foi designadamente classificada entre as substâncias cancerígenas de categoria 2 e mutagénicas de categoria 2 (v. n.º 5, *supra*).

38 Em contrapartida, é contestado que a identificação da acrilamida como substância que suscita uma elevada preocupação, resultante do procedimento previsto no artigo 59.º do Regulamento n.º 1907/2006, por força do artigo 57.º, alíneas a) e b), deste regulamento, constitua, como alegam os recorrentes, uma nova informação na aceção do artigo 31.º, n.º 9, alínea a), do referido regulamento, que desencadeie a obrigação prevista nesta disposição, a saber, a atualização da ficha de dados de segurança, pelo que a decisão recorrida produz efeitos diretos na situação jurídica dos membros do primeiro recorrente e na da segunda recorrente.

39 No que diz respeito à ficha de dados de segurança, o artigo 31.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1907/2006 dispõe que a mesma deve ser elaborada em conformidade com o Anexo II do referido regulamento. Este anexo define os requisitos a cumprir pelo fornecedor na elaboração da ficha de dados de segurança apresentada para uma substância, em conformidade com o artigo 31.º do Regulamento n.º 1907/2006. A ficha de dados de segurança deve permitir aos utilizadores tomar as medidas necessárias relacionadas com a proteção da saúde humana e a segurança no local de trabalho, assim como a proteção do ambiente.

40 Segundo os recorrentes, a identificação da acrilamida como substância que suscita uma elevada preocupação, que resulta do procedimento previsto no artigo 59.º do Regulamento n.º 1907/2006, com fundamento no facto de esta substância preencher os critérios referidos no artigo 57.º, alíneas a) e b), desse regulamento, constitui uma nova informação relativa, nomeadamente, ao artigo 31.º, n.º 6, ponto 15, do mesmo regulamento, alterado pelo Regulamento (UE) n.º 453/2010 da Comissão, de 20 de maio de 2010, que altera o Regulamento n.º 1907/2006 (JO L 133, p. 1), que visa as informações sobre regulamentação.

41 No que diz respeito ao artigo 31.º, n.º 6, ponto 15, do Regulamento n.º 1907/2006, de acordo com o ponto 15 da parte A do Anexo II deste regulamento, alterado pelo Regulamento n.º 453/2010, essa secção da ficha de dados de segurança é relativa às outras informações regulamentares respeitantes à substância que ainda não tenham sido fornecidas na referida ficha. Segundo o ponto 15.1 da parte A do Anexo II do mesmo regulamento, por um lado, devem fornecer-se informações relativas a disposições da União relevantes em matéria de segurança, saúde e ambiente, por exemplo, a categoria Seveso e as substâncias designadas no Anexo I da Diretiva 96/82/CE do Conselho, de 9 de dezembro de 1996, relativa ao controlo dos perigos associados a acidentes graves que envolvem substâncias perigosas (JO 1997, L 10, p. 13), bem como informações nacionais sobre o estatuto em termos regulamentares da substância ou da mistura, incluindo as substâncias presentes na mistura, acompanhando-as de recomendações relativas às medidas a tomar pelo destinatário em virtude destas disposições. Por outro lado, se a substância ou a mistura visada pela ficha de dados de segurança for

abrangida por disposições específicas em matéria de proteção da saúde humana ou do ambiente a nível da União, por exemplo, autorizações concedidas ao abrigo do título VII do Regulamento n.º 1907/2006 ou restrições ao abrigo do título VIII deste mesmo regulamento, há que mencionar essas disposições.

42 Cabe salientar que a decisão da ECHA que resulta do procedimento previsto no artigo 59.º do Regulamento n.º 1907/2006 constitui uma disposição da União em matéria de segurança, saúde e ambiente sobre o estatuto em termos regulamentares de uma substância. Com efeito, nessa decisão, uma substância foi identificada como substância que suscita uma elevada preocupação e que pode ser incluída no Anexo XIV deste regulamento, o qual contém a lista de substâncias sujeitas a autorização. Consequentemente, os fornecedores dessa substância ou de misturas contendo essa substância devem mencionar esta identificação na ficha de dados de segurança e dar recomendações relativas às obrigações que incumbem aos destinatários em consequência dessa identificação, nomeadamente as obrigações de informação nos termos dos artigos 7.º e 33.º do Regulamento n.º 1907/2006. Por conseguinte, a identificação de uma substância como substância que suscita uma elevada preocupação, resultante do procedimento previsto no artigo 59.º do Regulamento n.º 1907/2006, com fundamento no facto de essa substância preencher os critérios referidos no artigo 57.º, alíneas a) e b), desse regulamento, constitui uma nova informação que obriga os fornecedores dessa substância a atualizar a ficha de dados de segurança respetiva.

43 Daqui se conclui que a decisão da ECHA que identifica uma substância como substância que suscita uma elevada preocupação, em conformidade com o procedimento previsto no artigo 59.º do Regulamento n.º 1907/2006, é suscetível de produzir efeitos diretos na situação jurídica dos fornecedores dessa substância em virtude da obrigação por ela prevista.

44 No caso vertente, esta conclusão não é posta em causa nem pelo facto de, no momento da apresentação da petição em 10 de junho de 2010, momento em que devem ser apreciadas as condições de admissibilidade (v. despacho de 7 de setembro de 2010, Etimine e Etiproducts/Comissão, T-539/08, Colet., EU:T:2010:354, n.º 76 e jurisprudência referida), o Regulamento n.º 453/2010 ainda não ter entrado em vigor, nem pelo facto de, segundo as recorrentes, a acrilamida ser uma substância exclusivamente registada e utilizada como substância intermédia.

45 Em primeiro lugar, no que respeita ao facto de, no momento da apresentação da petição em 10 de junho de 2010, o Regulamento n.º 453/2010 não ter ainda entrado em vigor, é verdade que, nos termos do seu artigo 3.º, este regulamento entrou em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*. Tendo sido publicado no Jornal Oficial em 31 de maio de 2010, entrou, portanto, em vigor em 20 de junho de 2010. Todavia, a possibilidade de o Regulamento n.º 453/2010 não entrar em vigor após a sua adoção em 20 de maio de 2010 e a sua publicação no Jornal Oficial era, no momento da apresentação da petição, puramente teórica (v., neste sentido, acórdão de 17 de janeiro de 1985, Piraiki-Patraiki e o./Comissão, 11/82, Colet., EU:C:1985:18, n.º 9).

46 A este propósito, há que rejeitar a argumentação da ECHA, que faz referência ao n.º 76 do despacho Etimine e Etiproducts/Comissão, n.º 44, *supra* (EU:T:2010:354), segundo a qual a questão da admissibilidade de um recurso deve ser decidida com base nas regras em vigor no momento da sua interposição. Com efeito, no caso vertente, não se trata da questão da aplicabilidade no tempo das regras que fixam os requisitos de admissibilidade de um recurso de anulação interposto por um particular perante o juiz da União. O Regulamento n.º 453/2010 faz parte das regras relativas ao mérito.

47 No que respeita ao facto de o Anexo II do Regulamento n.º 1907/2006 ter sido alterado, segundo o artigo 1.º do Regulamento n.º 453/2010, apenas com efeitos a partir de 1 de dezembro de 2010, basta salientar que o facto de os efeitos de um ato se produzirem apenas numa data ulterior determinada

nesse mesmo ato não impede que um particular possa ser diretamente afetado por uma obrigação que dele decorra (v., neste sentido, despacho de 11 de julho de 2005, Bonino e o./Parlamento e Conselho, T-40/04, Colet., EU:T:2005:279, n.os 46 e 47).

48 Em segundo lugar, relativamente ao facto de, segundo os recorrentes, a acrilamida ser uma substância exclusivamente registada e utilizada como intermédia, importa salientar que, nos termos do artigo 2.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento n.º 1907/2006, este último não é aplicável aos produtos intermédios não isolados e que, nos termos do artigo 2.º, n.º 8, alínea b), deste regulamento, os produtos intermédios isolados estão isentos da aplicação do título VII do mesmo regulamento, relativo à autorização da qual faz parte o procedimento de identificação de uma substância que suscita uma elevada preocupação.

49 No caso vertente, não há lugar a pronúncia sobre a questão de saber se, ao abrigo destas disposições, os recorrentes estão isentos das obrigações de informação previstas no artigo 31.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1907/2006, uma vez que, em qualquer caso, no momento da apresentação da petição, a acrilamida fornecida pelos membros do primeiro recorrente e pela segunda recorrente não era exclusivamente utilizada como substância intermédia.

50 Nos termos da definição prevista no artigo 3.º, ponto 15, do Regulamento n.º 1907/2006, uma substância intermédia é uma substância fabricada e consumida ou utilizada para processamento químico, tendo em vista a sua transformação noutra substância (a seguir «síntese»). Nos termos do artigo 3.º, ponto 15, alínea a), do mesmo regulamento, uma substância intermédia não isolada é uma substância intermédia que, durante a síntese, não é intencionalmente retirada, exceto para amostragem, do equipamento em que a síntese se realiza. O artigo 3.º, ponto 15, alíneas b) e c), deste regulamento contém as definições de substância intermédia isolada nas instalações e de substância intermédia isolada transportada. A primeira é uma substância intermédia que não satisfaz os critérios de substância intermédia não isolada, quando o fabrico da substância intermédia e a síntese de outra ou outras substâncias a partir desse produto se realize nas mesmas instalações, administradas por uma ou mais entidades jurídicas. A segunda é uma substância intermédia que não satisfaz os critérios de substância intermédia não isolada, e que é transportada entre instalações ou fornecida a outras instalações.

51 É exato que decorre do ponto 1.1. do *dossier* elaborado pelo Reino dos Países Baixos sobre a acrilamida, relativo às «informações sobre a exposição», que 99,9% da acrilamida era utilizada enquanto substância intermédia. Não obstante, neste ponto, é justamente precisado que eram possíveis outras utilizações enquanto agente em produtos de vedação e para a preparação nas instalações de géis de eletroforese à base de poliacrilamida.

52 Em primeiro lugar, no que se refere à utilização da acrilamida nos produtos de vedação, a mesma consiste nomeadamente numa utilização para colmatar as infiltrações de água, reparar o betão e tratar as ascensões capilares de água (acórdão de 1 de fevereiro de 2013, Polyelectrolyte Producers Group e o./Comissão, T-368/11, EU:T:2013:53, n.º 2). Resulta da descrição desta utilização, constante do ponto 1.1. do *dossier* elaborado pelo Reino dos Países Baixos sobre a acrilamida, que, segundo os recorrentes, corresponde à realidade que, quando o agente de estanquidade à base de acrilamida se polimeriza ou se gelifica, solidifica num gel rígido impermeável à água.

53 Os recorrentes alegam que este *dossier* demonstra que a acrilamida é utilizada como substância intermédia, segundo a definição prevista no artigo 3.º, ponto 15, do Regulamento n.º 1907/2006. A acrilamida é fabricada ou importada para ser consumida ou utilizada na síntese de uma outra substância, a saber, um polímero impermeável à água. O polímero é definido no artigo 3.º, ponto 5, do mesmo regulamento como sendo uma substância.

54 Esta argumentação não pode ser acolhida. Com efeito, segundo a definição do artigo 3.º, ponto 15, do Regulamento n.º 1907/2006, uma substância intermédia é uma substância fabricada e consumida ou utilizada para processamento químico, tendo em vista a sua síntese. No caso vertente, é exato que o agente de estanquidade à base de acrilamida é utilizado no fabrico de uma outra substância ou é ele próprio transformado nessa outra substância, a saber, um polímero. Todavia, como afirma a ECHA, a acrilamida não é utilizada tendo em vista a sua própria síntese, na aceção da definição prevista no artigo 3.º, ponto 15, do Regulamento n.º 1907/2006. A acrilamida não é utilizada para fabricar outra substância, consistindo o objetivo principal do processo químico em realizar uma função de estanquidade, que se produz quando o agente de estanquidade à base de acrilamida se polimeriza. Ao polimerizar-se, solidifica num gel rígido que é impermeável à água quando utilizado nas operações de estanquidade. A utilização da acrilamida como agente de estanquidade não é, portanto, uma utilização intermédia, mas uma utilização final da substância.

55 Esta conclusão é, de resto, confirmada pela «definição de substâncias intermédias acordada pela Comissão, pelos Estados-Membros e pela ECHA a 4 de maio de 2010». De acordo com o ponto 4 desta definição, que diz respeito à utilização industrial de uma substância que não o fabrico de outra substância a partir de si própria, caso uma substância (A) seja utilizada pelo próprio fabricante ou por um utilizador a jusante e reaja quimicamente num processo diferente do fabrico de uma outra substância, então a substância (A) não pode ser uma substância intermédia. Ainda sobre este ponto, desde que o objetivo principal do processo químico não seja o de fabricar outra substância, mas antes obter outra função, propriedade específica, ou uma reação química como parte integrante da produção de artigos, as substâncias utilizadas para esta atividade não devem ser encaradas como intermédias para efeitos do Regulamento n.º 1907/2006. Estas considerações estão igualmente refletidas no ponto 2 desta definição, que contém uma análise da definição de substância intermédia do artigo 3.º, ponto 15, do Regulamento n.º 1907/2006.

56 Em segundo lugar, no que se refere à utilização da acrilamida para a preparação nas instalações de géis de eletroforese à base de poliacrilamida, decorre do ponto 1.1 do *dossier* elaborado pelo Reino dos Países Baixos sobre a acrilamida, relativo às «informações sobre a exposição», que esses géis eram utilizados como ferramenta de investigação para separar ácidos nucleicos nos centros de investigação, nas universidades e nos hospitais.

57 As recorrentes alegam que a utilização da acrilamida no fabrico de géis de eletroforese à base de poliacrilamida é uma utilização intermédia, uma vez que a acrilamida é transformada noutra substância, a saber, o gel, que constitui um polímero.

58 Como afirma a ECHA, sem precisar o contexto em que tem lugar a reação química que gera géis de poliacrilamida, essa argumentação não é suficiente para se declarar que a acrilamida era exclusivamente utilizada como substância intermédia no fabrico de géis de eletroforese. Já foi referido (v. n.os 54 e 55, *supra*) que a acrilamida constituía uma substância intermédia quando era utilizada para síntese. Como afirma a ECHA, não é, nomeadamente, esse o caso da utilização da acrilamida na preparação dos moldes manuais de géis de poliacrilamida. A intenção subjacente à preparação dos moldes, que é uma das etapas do protocolo da eletroforese, não é fabricar poliacrilamida, mas separar as moléculas de modo analítico por eletroforese.

59 Em terceiro lugar, no que diz respeito ao argumento dos recorrentes segundo o qual os três *dossiers* de registo da acrilamida que constam da base de dados das substâncias registadas da ECHA identificam esta substância como intermédia, importa salientar que, de acordo com o artigo 20.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 1907/2006, a ECHA verifica se cada registo está completo, o que não inclui, porém, a avaliação da qualidade ou da adequação dos dados ou justificações apresentados. Além disso, decorre do artigo 6.º, n.º 1, do mesmo regulamento que, salvo disposição em contrário prevista nesse regulamento, o produtor ou o importador de uma substância, estreme ou contida numa ou várias preparações em quantidades iguais ou superiores a uma tonelada por ano, apresenta um registo à ECHA. Não está, assim, excluída a hipótese de certos fabricantes ou importadores não registarem a

acrilamida por utilizarem quantidades inferiores. O facto de haver apenas pedidos de registo para a acrilamida como substância intermédia não implica, portanto, que esta substância fosse exclusivamente utilizada desse modo.

60 Considerando o que precede, a decisão impugnada diz diretamente respeito aos recorrentes devido às obrigações de informação previstas no artigo 31.º, n.º 9, alínea a), do Regulamento n.º 1907/2006. Por conseguinte, não procede a exceção de inadmissibilidade.

61 Consequentemente, estando preenchidas as demais condições de admissibilidade, o que, de resto, não é contestado pelas partes, o recurso é admissível.

Quanto ao mérito

62 As recorrentes apresentam quatro fundamentos de recurso, relativos, em primeiro lugar, à violação dos artigos 2.°, n.º 8, alínea b), e 59.° do Regulamento n.º 1907/2006, em segundo lugar, a um erro manifesto de apreciação, em terceiro lugar, à violação do princípio da proporcionalidade, e, em quarto lugar, à violação do princípio da igualdade de tratamento.

Quanto ao primeiro fundamento, relativo à violação dos artigos 2.°, n.º 8, alínea b), e 59.° do Regulamento n.º 1907/2006

63 Os recorrentes alegam que, ao identificar a acrilamida como substância que suscita uma elevada preocupação, a ECHA viola os artigos 2.°, n.º 8, alínea b), e 59.° do Regulamento n.º 1907/2006 porque é uma substância exclusivamente registada e utilizada como intermédia, estando, assim, excluída do título VII deste regulamento. Segundo os recorrentes, no decurso do procedimento previsto no artigo 59.º do Regulamento n.º 1907/2006 apenas foram produzidas provas que atestam que a acrilamida é uma substância intermédia. É o caso das utilizações desta substância nos produtos para vedação e para o fabrico de géis de eletroforese, que são os únicos mencionados pelo Reino dos Países Baixos no *dossier* que elaborou para a acrilamida como exemplos de utilização desta substância enquanto tal e não como intermédia.

64 Importa salientar que, na decisão impugnada, a acrilamida está identificada como substância que suscita uma elevada preocupação em conformidade com o procedimento previsto no artigo 59.º do Regulamento n.º 1907/2006. Este procedimento faz parte do procedimento de autorização previsto no título VII deste regulamento. Nos termos do artigo 2.º, n.º 8, alínea b), do referido regulamento, os produtos intermédios isolados nas instalações e os produtos intermédios isolados e transportados estão isentos das disposições desse título. Importa, assim, analisar se a decisão impugnada é, em razão desta isenção, ilegal na medida em que identificou a acrilamida como substância que suscita uma elevada preocupação.

65 Em primeiro lugar, há que salientar que o procedimento previsto no artigo 59.º do Regulamento n.º 1907/2006 diz respeito à identificação de substâncias. Importa igualmente constatar que, segundo o artigo 1.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1907/2006, este regulamento prevê disposições a aplicar às substâncias e preparações, na aceção do artigo 3.º, aplicáveis ao fabrico, à colocação no mercado ou à utilização dessas substâncias, estremes ou contidas em preparações ou em artigos, e à colocação no mercado das preparações. De acordo com a definição do artigo 3.º, ponto 1, do referido regulamento, uma substância é um elemento químico e seus compostos, no estado natural ou obtidos por qualquer processo de fabrico, incluindo qualquer aditivo necessário para preservar a sua estabilidade e qualquer impureza que derive do processo utilizado, mas excluindo qualquer solvente que possa ser separado sem afetar a estabilidade da substância nem modificar a sua composição. Uma substância é, portanto, definida pelas suas propriedades intrínsecas. Tendo em conta estas disposições e, por conseguinte, que

é facto assente que a acrilamida constitui uma substância na aceção desta definição, esta poderia justamente ser objeto do procedimento de identificação previsto pelo artigo 59.º do Regulamento n.º 1907/2006.

66 Em segundo lugar, importa constatar que o facto de uma substância poder ter o estatuto de intermédia não implica que esteja isenta da identificação como substância que suscita uma elevada preocupação, resultante do procedimento previsto no artigo 59.º do Regulamento n.º 1907/2006. É verdade que, nos termos do artigo 2.º, n.º 8, alínea b), deste regulamento, os produtos intermédios isolados nas instalações e os produtos intermédios isolados e transportados estão isentos das disposições do título VII do referido regulamento, relativo ao procedimento de autorização de que faz parte o procedimento de identificação. Todavia, resulta da definição de substância intermédia, prevista no artigo 3.º, ponto 15, do Regulamento n.º 1907/2006, que essa qualificação como substância intermédia depende do objetivo pretendido pelo seu fabrico e utilização. Como já foi recordado (v. n.º 50, *supra*), segundo essa definição, uma substância intermédia é uma substância fabricada e consumida ou utilizada para processamento químico tendo em vista a sua transformação por síntese. Na medida em que qualquer substância pode, em princípio, ser fabricada tendo em vista uma transformação química e ser consumida ou utilizada no âmbito dessa transformação por síntese e, assim, ter o estatuto de intermédia, o facto de uma substância possuir, no caso vertente, o estatuto de intermédia não a pode isentar do procedimento de identificação previsto no artigo 59.º do Regulamento n.º 1907/2006.

67 Estas considerações são confirmadas pelo facto de os critérios previstos no artigo 57.º do Regulamento n.º 1907/2006 para identificar uma substância como substância que suscita uma elevada preocupação em resultado do procedimento previsto no artigo 59.º deste regulamento dizerem respeito às propriedades intrínsecas dessa substância. Com efeito, nos termos do artigo 57.º, alíneas a) a e), do referido regulamento, uma substância pode ser identificada se satisfizer os critérios de classificação como substância cancerígena, mutagénica sobre as células germinais e tóxica para a reprodução, bem como se for persistente, bioacumulável e tóxica ou muito persistente e muito bioacumulável. O artigo 57.º, alínea f), do Regulamento n.º 1907/2006 permite identificar uma substância que provoque efeitos graves na saúde humana ou no ambiente que originem um nível de preocupação equivalente ao suscitado pela utilização de outras substâncias mencionadas no artigo 57.º, alíneas a) a e). Enquanto, na aceção do Regulamento n.º 1907/2006, uma substância é definida pelas suas propriedades intrínsecas (v. n.º 65, *supra*), o conceito de substância intermédia previsto por este regulamento não diz respeito às propriedades de uma substância nem modifica de modo nenhum essas propriedades, definindo uma substância intermédia em razão do objetivo pretendido pelo fabrico e pela utilização da substância.

68 A este respeito, relativamente ao argumento dos recorrentes de que a isenção das substâncias intermédias, prevista no artigo 2.º, n.º 8, alínea b), do Regulamento n.º 1907/2006, não se baseia expressamente nas utilizações de uma substância, importa salientar que, segundo a definição de substância intermédia prevista no artigo 3.º, ponto 15, deste regulamento, é necessário tomar em consideração o objetivo visado pelo fabrico e pela utilização desta substância para determinar se esta última tem o estatuto de substância intermédia.

69 A argumentação dos recorrentes de que, por força do artigo 59.º do Regulamento n.º 1907/2006, a identificação da acrilamida deveria ter-se baseado nas informações contidas no *dossier* elaborado pelo Reino dos Países Baixos em conformidade com o Anexo XV desse regulamento, segundo o qual essa substância seria apenas utilizada como intermédia, deve igualmente improceder. Com efeito, mesmo admitindo que esse *dossier* só menciona exemplos de utilização dessa substância como intermédia, tal facto não é pertinente para identificar a acrilamida como substância que suscita uma elevada preocupação ao preencher os critérios do artigo 57.º do Regulamento n.º 1907/2006, dado que essas informações não dizem respeito às propriedades intrínsecas da acrilamida. Como afirma a ECHA, estas informações podiam tornar-se relevantes em estádios ulteriores do procedimento de autorização previsto no título VII do Regulamento n.º 1907/2006, a saber, no momento do procedimento de submissão de uma substância a autorização e no momento do procedimento de outorga das

autorizações para utilizações específicas. Em todo o caso, já foi declarado que não se pode concluir que todas as utilizações da acrilamida, mencionadas pelo Reino dos Países Baixos no seu *dossier*, tinham um caráter intermédio (v. n.os 49 a 59, *supra*).

70 Além disso, no que respeita ao argumento das recorrentes segundo o qual a ECHA violou o princípio da boa administração ao não ter justificado a identificação da acrilamida como substância que suscita uma elevada preocupação, atendendo à sua utilização alegadamente exclusiva como substância intermédia, importa referir, por um lado, que este tipo de utilização não impedia a sua identificação como substância que suscita uma elevada preocupação e, por outro, que o *dossier* elaborado pelo Reino dos Países Baixos, que constituiu a base do procedimento de identificação, indicava duas utilizações da acrilamida que, segundo o mesmo *dossier*, não eram intermédias. Este argumento deve, assim, ser rejeitado.

71 Por conseguinte, o primeiro fundamento deve ser julgado improcedente.

Quanto ao segundo fundamento, relativo a um erro manifesto de apreciação

72 Os recorrentes alegam que a ECHA cometeu um erro manifesto de apreciação ao ter-se baseado, para a identificação da acrilamida como substância que suscita uma elevada preocupação, na proposta do Reino dos Países Baixos, que não continha nenhuma informação que estabelecesse que 0,1% da acrilamida não seria utilizada como substância intermédia. Segundo os recorrentes, as utilizações dessa substância nos produtos de vedação e para o fabrico de géis de eletroforese, que são os únicos mencionados pelo Reino dos Países Baixos no *dossier* elaborado para a acrilamida como exemplos de uma utilização dessa substância enquanto tal e não como intermédia, não são concludentes. Seriam utilizações da acrilamida como substância intermédia. Na falta de informações sobre uma utilização da acrilamida que não a intermédia, a decisão impugnada é arbitrária.

73 A título preliminar, importa sublinhar que, em conformidade com 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, a fiscalização do juiz da União se deve limitar a examinar se o exercício desse poder não está viciado por erro manifesto de apreciação ou desvio de poder, ou se essas autoridades não ultrapassaram manifestamente os limites do seu poder de apreciação. Neste contexto, o juiz da União não pode, com efeito, substituir pela sua apreciação a apreciação dos elementos factuais de ordem científica e técnica feita pelas autoridades da União, às quais o Tratado FUE exclusivamente conferiu esta missão (acórdãos de 21 de julho de 2011, Etimine, C-15/10, Colet., EU:C:2011:504, n.º 60, e de 7 de março de 2013, Bilbaína de Alquitranes e o./ECHA, T-93/10, Colet., EU:T:2013:106, n.º 76).

74 Há, no entanto, que precisar que o amplo poder de apreciação das autoridades da União, que implica uma fiscalização jurisdicional limitada do seu exercício, não se aplica exclusivamente à natureza e ao alcance das disposições a adotar, aplicando-se também, em certa medida, ao apuramento dos dados de base. Embora tendo um alcance limitado, esta fiscalização jurisdicional exige que as autoridades da União, autoras do ato em causa, estejam em condições de demonstrar ao juiz da União que o ato foi adotado mediante um exercício efetivo do seu poder de apreciação, o qual pressupõe a tomada em consideração de todos os elementos e circunstâncias pertinentes da situação que esse ato pretendeu regular (acórdãos de 8 de julho de 2010, Afton Chemical, C-343/09, Colet., EU:C:2010:419, n.os 33 e 34, e Bilbaína de Alquitranes e o./ECHA, já referido no n.º 73, *supra*, EU:T:2013:106, n.º 77).

75 À luz desta jurisprudência, a argumentação dos recorrentes deve ser rejeitada.

76 Com efeito, importa referir que o *dossier* elaborado pelo Reino dos Países Baixos em conformidade com o Anexo XV do Regulamento n.º 1907/2006 indica, na verdade, que até 99% da acrilamida utilizada na União o foi enquanto substância intermédia na produção de poliacrilamida para várias aplicações e que havia outras utilizações como agente em produtos de vedação e para a preparação local de géis de poliacrilamida. Além disso, importa salientar que o documento de apoio do comité dos Estados-Membros, no qual a identificação da acrilamida como substância que suscita uma elevada preocupação se baseou, não contém nenhuma informação sobre a utilização desta substância.

77 Todavia, como decorre da análise do primeiro fundamento do presente recurso, para identificar uma substância que suscita elevada preocupação em resultado do procedimento previsto no artigo 59.º do Regulamento n.º 1907/2006, há que ter em conta as propriedades intrínsecas dessa substância. Além disso, importa recordar que, por força do artigo 59.º, n.ºs 2 e 3, deste regulamento, um *dossier* elaborado para a identificação de uma substância que suscita uma elevada preocupação pode limitar-se, se for caso disso, à referência a uma entrada na parte 3 do Anexo VI do Regulamento (CE) n.º 1272/2008, que contém a lista de classificações e rotulagens harmonizadas de substâncias perigosas, e pode, assim, não conter nenhuma informação relativa à utilização da substância em causa.

78 Em todo o caso, já foi referido que não se pode concluir que todas as utilizações da acrilamida mencionadas pelo Reino dos Países Baixos no seu *dossier* tinham um caráter intermédio (v. n.ºs 49 a 59, *supra*).

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

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

80 Os recorrentes alegam que o tratamento da acrilamida é desproporcionado, uma vez que a ECHA dispunha de várias medidas à escolha e que a opção da identificação da substância em causa como substância que suscita uma elevada preocupação causou inconvenientes excessivos relativamente ao objetivo prosseguido. Segundo os recorrentes, o *dossier* de identificação está concebido de forma a garantir que seja dada uma especial atenção às substâncias mais perigosas. Certos tipos de substâncias como as intermédias estão isentos do título VII do Regulamento n.º 1907/2006 porque não apresentam o mesmo nível de risco de outras substâncias. Apesar desta intenção do legislador, a ECHA utilizou este procedimento para identificar uma substância que é usada exclusivamente como intermédia, o que é desproporcionado. Além disso, o risco que os trabalhadores correm devido à exposição à acrilamida é eliminado ou reduzido por força da regulamentação específica da União em matéria de proteção dos trabalhadores. As autoridades tinham a possibilidade de escolher uma medida diferente, a saber, a de não agir, o que teria sido mais apropriado e proporcionado. Em qualquer circunstância, a ECHA podia ter previsto que a acrilamida apenas seja identificada como uma substância que suscita uma elevada preocupação quando não é utilizada como substância intermédia, ou podia ter decidido que a utilização da acrilamida seja objeto das restrições previstas no título VIII do Regulamento n.º 1907/2006.

81 Segundo jurisprudência constante, o princípio da proporcionalidade, que constitui um dos princípios gerais do direito da União, exige que os atos da União não ultrapassem 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 Etimine, n.º 73, *supra*, EU:C:2011:504, n.º 124 e jurisprudência referida).

82 No que diz respeito à fiscalização jurisdicional das condições mencionadas no número anterior, impõe-se reconhecer que a ECHA dispõe de um amplo poder de apreciação num domínio que implica opções de natureza política, económica e social da sua parte, no qual é chamada a fazer

apreciações complexas. Só o facto de uma medida adotada nesse domínio ser manifestamente inadequada ao objetivo que o legislador pretende prosseguir pode afetar a legalidade de tal medida (v., neste sentido, acórdão Etimine, n.º 73, *supra*, EU:C:2011:504, n.º 125 e jurisprudência referida).

83 No presente caso, resulta do artigo 1.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1907/2006 que este visa assegurar um elevado nível de proteção da saúde humana e do ambiente, incluindo a promoção de métodos alternativos de avaliação do risco das substâncias, e garantir a livre circulação das substâncias no mercado interno, reforçando simultaneamente a competitividade e a inovação. Tendo em conta o considerando 16 deste regulamento, importa referir que o legislador fixou como principal o primeiro destes três objetivos, a saber, assegurar um elevado nível de proteção da saúde humana e do ambiente. No que se refere mais especificamente ao objetivo do procedimento de autorização, de que faz parte o procedimento de identificação previsto no artigo 59.º do referido regulamento, o artigo 55.º do Regulamento n.º 1907/2006 prevê que este procedimento visa assegurar o bom funcionamento do mercado interno, garantindo simultaneamente que os riscos associados às substâncias que suscitam uma elevada preocupação serão adequadamente controlados e que essas substâncias serão progressivamente substituídas por substâncias ou tecnologias alternativas, quando estas sejam económica e tecnicamente viáveis (acórdão Bilbaína de Alquitranes e o./ECHA, n.º 73, *supra*, EU:T:2013:106, n.º 116).

84 Em primeiro lugar, quanto à argumentação dos recorrentes segundo a qual a decisão impugnada não é adequada à realização dos objetivos prosseguidos pelo Regulamento n.º 1907/2006, importa recordar que esta decisão consiste na identificação da acrilamida como substância que suscita uma elevada preocupação, resultante do procedimento previsto no artigo 59.º do referido regulamento. Quando uma substância é identificada como substância que suscita uma elevada preocupação, os operadores económicos em causa ficam sujeitos a obrigações de informação (acórdão Bilbaína de Alquitranes e o./ECHA, n.º 73, *supra*, EU:T:2013:106, n.º 117).

85 Quanto ao objetivo de proteção da saúde humana e do ambiente, importa começar por referir que a identificação de uma substância como suscitando uma elevada preocupação serve para melhorar a informação do público e dos profissionais sobre os riscos e dos perigos em que incorrem, e que, por conseguinte, essa identificação deve ser considerada um instrumento de reforço dessa proteção (v. acórdão Bilbaína de Alquitranes e o./ECHA, n.º 73, *supra*, EU:T:2013:106, n.º 118 e jurisprudência referida).

86 No que se refere mais especificamente à argumentação dos recorrentes segundo a qual a decisão impugnada é inadequada para este efeito dado que a acrilamida é unicamente utilizada como substância intermédia e está, por conseguinte, isenta do título VII do Regulamento n.º 1907/2006 por força do seu artigo 2.º, n.º 8, alínea b), importa salientar que já foi declarado não se poder concluir que a acrilamida era exclusivamente utilizada como substância intermédia (v. n.ºs 49 a 59, *supra*). Em todo o caso, nada permite concluir que estejam excluídas outras utilizações da acrilamida para além das intermédias. A identificação desta substância não parece, assim, manifestamente inapropriada relativamente aos objetivos prosseguidos.

87 Por conseguinte, a argumentação dos recorrentes relativa ao alegado caráter desadequado da decisão impugnada deve ser rejeitada.

88 Em segundo lugar, os recorrentes alegam que a decisão impugnada excede os limites do necessário à realização dos objetivos prosseguidos, dado que a possibilidade de não agir, a adoção de restrições previstas no título VIII do Regulamento n.º 1907/2006 ou a identificação da acrilamida como substância que suscita uma elevada preocupação quando não for utilizada como substância intermédia, constituiriam medidas menos restritivas. Por outro lado, segundo os recorrentes, o risco que os trabalhadores correm é eliminado ou reduzido devido às regras relativas à proteção dos trabalhadores.

89 Em primeiro lugar, quanto à possibilidade de não agir, os recorrentes afirmam que esta seria mais proporcionada e menos restritiva, dado que a identificação da acrilamida como substância que suscita uma elevada preocupação não foi concebida para as substâncias intermédias mas para outro tipo de substâncias que suscitam preocupações mais importantes. Esta argumentação deve ser rejeitada. Com efeito, tendo em conta que não se pode concluir que a acrilamida era unicamente utilizada como substância intermédia e que, em qualquer caso, nada permite concluir que estejam excluídas outras utilizações da acrilamida para além das intermédias (v. n.º 86, *supra*), o facto de não agir não constitui uma medida tão adequada como a identificação desta substância como substância que suscita uma elevada preocupação.

90 Em segundo lugar, quanto à possibilidade de aplicação de medidas restritivas relativamente à utilização da acrilamida, por um lado, importa notar que o mero facto de uma substância figurar na lista das substâncias candidatas não impede que essa substância seja sujeita a restrições e não a uma autorização. Com efeito, conforme decorre do artigo 58.º, n.º 5, e do artigo 69.º do Regulamento n.º 1907/2006, a Comissão ou um Estado-Membro podem sempre propor que o fabrico, a colocação no mercado ou a utilização de uma substância seja controlada por restrições e não por uma autorização (acórdão Bilbaína de Alquitranes e o./ECHA, n.º 73, *supra*, EU:T:2013:106, n.º 128). No caso vertente, resulta nomeadamente do acórdão Polyelectrolyte Producers Group e o./Comissão, n.º 52, *supra* (EU:T:2013:53), que a acrilamida foi objeto de restrições nas aplicações de vedação a partir de 5 de novembro de 2012.

91 Além disso, conforme decorre do Anexo XVII do Regulamento n.º 1907/2006, as restrições, adotadas em conformidade com o procedimento previsto no título VIII do referido regulamento, aplicáveis ao fabrico, à colocação no mercado e à utilização de certas substâncias perigosas e de certas misturas e artigos perigosos, podem ir de requisitos específicos impostos ao fabrico ou à colocação no mercado de uma substância até a uma proibição total da utilização de uma substância. Mesmo na hipótese de serem igualmente adequadas à realização dos objetivos prosseguidos por este regulamento, as medidas de restrição não constituem, portanto, enquanto tais, medidas menos restritivas em relação à identificação de uma substância que apenas acarreta obrigações de informação (acórdão Bilbaína de Alquitranes e o./ECHA, n.º 73, *supra*, EU:T:2013:106, n.º 129).

92 Em terceiro lugar, apesar de os recorrentes considerarem que a legislação existente em matéria de proteção dos trabalhadores permite eliminar ou reduzir o risco que os mesmos correm, basta referir que essa legislação, que prevê medidas de gestão dos riscos para os trabalhadores, não pode constituir uma medida adequada e menos restritiva para a realização dos objetivos prosseguidos pelo Regulamento n.º 1907/2006, relativos ao tratamento das substâncias que suscitam uma elevada preocupação, nomeadamente do objetivo de substituir progressivamente as substâncias que suscitam uma elevada preocupação por outras substâncias ou tecnologias adequadas, quando estas sejam económica e tecnicamente viáveis (v. n.º 83, *supra*).

93 Em quarto lugar, os recorrentes alegam que a ECHA podia ter previsto que a acrilamida apenas fosse identificada como substância que suscita uma elevada preocupação quando não fosse utilizada como substância intermédia. A este respeito, basta referir que o legislador aprovou regras especiais relativas às substâncias intermédias no artigo 2.º, n.º 1, alínea c), e n.º 8, alínea b), do Regulamento n.º 1907/2006 (v. n.º 48, *supra*).

94 Atendendo ao que precede, não se pode concluir que a decisão recorrida viola o princípio da proporcionalidade.

95 O terceiro fundamento deve, pois, ser julgado improcedente.

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

96 Os recorrentes alegam que a identificação da acrilamida como substância que suscita uma elevada preocupação viola o princípio da igualdade de tratamento, porque outras substâncias que se encontram numa situação idêntica não foram objeto desse tipo de identificação. Segundo os recorrentes, a acrilamida foi classificada entre as substâncias cancerígenas e mutagénicas de categoria 2 e entre as substâncias tóxicas para a reprodução da categoria 3 com um número considerável de outras substâncias que têm as mesmas propriedades ou propriedades superiores. Não foram avançadas as razões pelas quais a acrilamida foi escolhida e não outras substâncias que apresentam propriedades idênticas, muito embora esteja assente que, pelo menos, 99% da sua utilização está isenta do procedimento de identificação.

97 Importa notar que, com o Regulamento n.º 1907/2006, o legislador instituiu um regime relativo ao registo, avaliação, autorização e restrição de substâncias químicas com vista, nomeadamente, segundo o considerando 1 do referido regulamento, a assegurar um elevado nível de proteção da saúde humana e do ambiente e garantir a livre circulação das substâncias no mercado interno reforçando simultaneamente a competitividade e a inovação. Em concreto, o Regulamento n.º 1907/2006 prevê, no seu título VII, um procedimento de autorização. O objetivo deste procedimento é, segundo o artigo 55.º do referido regulamento, assegurar o bom funcionamento do mercado interno, garantindo simultaneamente que os riscos associados às substâncias que suscitam uma elevada preocupação sejam adequadamente controlados e que essas substâncias sejam progressivamente substituídas por substâncias ou tecnologias alternativas sempre que estas sejam económica e tecnicamente viáveis (acórdão Bilbaína de Alquitranes e o./ECHA, n.º 73, *supra*, EU:T:2013:106, n.º 69).

98 O procedimento de autorização aplica-se a todas as substâncias que preencham os critérios previstos no artigo 57.º do Regulamento n.º 1907/2006. A primeira fase do procedimento de autorização consiste na identificação das substâncias previstas no referido artigo, para a qual está previsto, no artigo 59.º do Regulamento n.º 1907/2006, um procedimento com várias fases. Segundo o considerando 77 do referido regulamento, considerando os aspetos respeitantes à viabilidade e à praticabilidade, quer no que respeita às pessoas singulares ou coletivas, que têm de preparar os processos de candidatura e tomar as medidas apropriadas de gestão do risco, quer no tocante às autoridades que têm de processar os pedidos de autorização, apenas um número limitado de substâncias deverá ser submetido, simultaneamente, ao procedimento de autorização. No que se refere à escolha dessas substâncias, o artigo 59.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento n.º 1907/2006 prevê que compete à Comissão ou ao Estado-Membro em causa considerar se satisfazem os critérios estabelecidos no artigo 57.º do referido regulamento. O legislador deixou, portanto, à Comissão e aos Estados-Membros um amplo poder de apreciação que permite uma aplicação progressiva das regras relativas às substâncias que suscitam uma elevada preocupação a que se refere o título VII do Regulamento n.º 1907/2006 (acórdão Bilbaína de Alquitranes e o./ECHA, n.º 73, *supra*, EU:T:2013:106, n.º 70).

99 Atendendo ao que precede, o procedimento de identificação não confere à ECHA nenhum poder relativo à escolha da substância a identificar, incumbindo essa prerrogativa exclusivamente à Comissão ou aos Estados-Membros em aplicação do artigo 59.º do Regulamento n.º 1907/2006 (despacho de 22 de maio de 2014, Bilbaína de Alquitranes e o./ECHA, C-287/13 P, EU:C:2014:599, n.º 51, e acórdão Bilbaína de Alquitranes e o./ECHA, n.º 73, *supra*, EU:T:2013:106, n.º 71).

100 No caso vertente, o procedimento de identificação previsto no artigo 59.º do Regulamento n.º 1907/2006 foi respeitado no que se refere à escolha da substância a identificar. Com efeito, decorre dos autos que a acrilamida foi escolhida pelo Reino dos Países Baixos porque este considerou que esta substância satisfazia os critérios estabelecidos no artigo 57.º do referido regulamento. Além disso, perante a falta de apresentação de um *dossier* elaborado por um Estado-Membro relativamente a outras substâncias que fossem cancerígenas, mutagénicas e tóxicas ou de um pedido de elaboração de tal dossiê à ECHA pela Comissão, a ECHA não podia proceder à identificação dessas outras

substâncias, em conformidade com o procedimento previsto no artigo 59.º do Regulamento n.º 1907/2006, sem exceder os seus poderes. Daí decorre que, ao identificar a acrilamida e não substâncias alegadamente comparáveis como uma substância que suscita uma elevada preocupação, a ECHA não violou o princípio da igualdade de tratamento (v., neste sentido, acórdão Bilbaína de Alquitranes e o./ECHA, n.º 73, *supra*, EU:T:2013:106, n.º 72).

101 Por último, relativamente à argumentação segundo a qual não foram apresentadas as razões pelas quais a acrilamida foi escolhida e não outras substâncias que apresentam propriedades idênticas, muito embora esteja assente que pelo menos 99% da sua utilização está isenta do procedimento de identificação, importa referir que resulta da decisão impugnada que o Reino dos Países Baixos apresentou a sua proposta de identificar a acrilamida como substância que suscita uma elevada preocupação devido às suas propriedades cancerígenas e mutagénicas. Uma vez que, por força do artigo 59.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1907/2006, qualquer Estado-Membro pode elaborar um dossiê em conformidade com o Anexo XV deste regulamento para as substâncias que considere satisfazerem os critérios enunciados no artigo 57.º do mesmo regulamento, não era necessária nenhuma outra fundamentação.

102 Atendendo ao que precede, dado que a legalidade do procedimento previsto no artigo 59.º do Regulamento n.º 1907/2006 não foi contestada pelas recorrentes e que a ECHA respeitou este procedimento, o quarto fundamento deve ser julgado improcedente.

103 Por conseguinte, há que julgar o recurso improcedente.

Quanto às despesas

104 No acórdão sobre o recurso da decisão do Tribunal Geral, o Tribunal de Justiça reservou para final a decisão quanto às despesas. Compete, pois, ao Tribunal Geral decidir, no presente acórdão, sobre a totalidade das despesas inerentes aos diferentes processos, de acordo com o artigo 219.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral.

105 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. Em conformidade com o disposto no artigo 138.º, n.º 1, desse regulamento, os Estados-Membros e as instituições que intervenham no litígio suportarão as suas próprias despesas.

106 Tendo as recorrentes sido vencidas, há que condená-las a suportar as suas próprias despesas, bem como as efetuadas pela ECHA, em conformidade com o pedido por esta formulado. O Reino dos Países Baixos e a Comissão suportarão as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Quinta Secção alargada)

decide:

1) É negado provimento ao recurso.

2) A Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG) e a SNF SAS são condenadas a suportar as suas próprias despesas, bem como as efetuadas pela Agência Europeia dos Produtos Químicos (ECHA).

3) O Reino dos Países Baixos e a Comissão Europeia suportarão as suas próprias despesas.

Dittrich Dehousse Schwarcz

Tomljenović Collins

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 25 de setembro de 2015.

Assinaturas