Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
apresentadas em 20 de maio de 2021 [1]

Processo C-836/19

Toropet Ltd
contra
Landkreis Greiz

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Verwaltungsgericht Gera (Tribunal Administrativo de Gera, Alemanha)]

«Reenvio prejudicial — Saúde pública — Regras sanitárias relativas a subprodutos animais não destinados ao consumo humano — Regulamento (CE) n.º 1069/2009 — Artigo 7.º, n.º 1 — Categorização que reflete o nível de risco para a saúde pública e animal — Artigo 10.º, alíneas a) e f) — Matérias de categoria 3 — Decomposição, deterioração e presença de corpos estranhos na matéria — Obrigação de reclassificação em matérias de categoria 2 — Artigo 9.º, alínea h) — Artigo 4.º, n.ºs 1 e 2 — Obrigação de controlo dos operadores desde a recolha até à utilização ou à eliminação de subprodutos animais»

I. Introdução

1. O presente pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Verwaltungsgericht Gera (Tribunal Administrativo de Gera, Alemanha) tem por objeto a interpretação do Regulamento (CE) n.º 1069/2009 [2] em matéria de subprodutos animais, mais especificamente, a reclassificação numa categoria inferior de subprodutos animais que já não cumprem os requisitos da categoria em que foram inicialmente classificados.

2. Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a sociedade Toropet ao Landkreis Greiz (Distrito de Greiz, Alemanha) a respeito da decisão deste último de reclassificar na categoria 2 determinados subprodutos animais de categoria 3 e, depois, eliminá-los, por terem sido alterados por bolores, podridão e corpos estranhos.

[1] Língua original: francês.

[2] Regulamento 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).

3. Pelas razões expostas a seguir, considero que os subprodutos animais inicialmente classificados na categoria 3, que já não respeitam o nível de risco associado a esta categoria na sequência de um fenómeno de decomposição ou de uma deterioração, ou de uma mistura com corpos estranhos, devem ser objeto de uma reclassificação na categoria inferior [3].

II. Quadro jurídico

A. Direito da União

1. Regulamento n.º 1069/2009

4. Os considerandos 11, 29 e 38 do Regulamento n.º 1069/2009 têm a seguinte redação:

«(11) […] Os objetivos principais das regras relativas aos subprodutos animais, a saber o controlo dos riscos para a saúde pública e animal e a proteção da segurança da cadeia alimentar humana e animal, deverão ser claramente estabelecidos. As disposições do presente regulamento deverão permitir a realização desses objetivos.

[…]

(29) Os subprodutos animais e produtos derivados deverão ser classificados em três categorias que refletem o grau de risco que constituem, com base em avaliações do risco, para a saúde pública e animal. Enquanto os subprodutos animais e produtos derivados que constituem um risco elevado só deverão ser utilizados para fins fora da cadeia alimentar animal, a sua utilização que constitua um risco inferior deverá ser permitida em condições seguras.

[…]

(38) Os subprodutos animais só deverão ser utilizados se forem minimizados os riscos para a saúde pública e animal no decurso do seu processamento e da colocação no mercado de produtos derivados elaborados à base de subprodutos animais. Se esta opção não estiver disponível, os subprodutos animais deverão ser eliminados em condições seguras. […] Em geral, as opções de uma categoria de risco mais elevada deverão estar igualmente disponíveis para as categorias de risco mais baixas, a não ser que se apliquem salvaguardas especiais em função do risco imputado a determinados subprodutos animais.»

5. O artigo 2.º, n.º 1, alínea a), deste regulamento tem a seguinte redação:

«1. O presente regulamento aplica-se:

a) A subprodutos animais e produtos derivados excluídos do consumo humano ao abrigo da legislação comunitária; […]»

[…]»

[3] As categorias inferiores são as categorias 1 e 2, que incluem matérias ditas de elevado risco e correspondem a requisitos mais restritivos. Resulta da decisão de reenvio que as matérias em causa no processo principal não incluem matérias de categoria 1, as que apresentam os riscos mais elevados, de modo que a reclassificação foi efetuada na categoria 2.

6. O artigo 4.º do referido regulamento, sob a epígrafe «Ponto de partida na linha da produção e obrigações», dispõe, nos seus n.os 1 e 2:

«1. Logo que os operadores produzam subprodutos animais ou produtos derivados que sejam abrangidos pelo âmbito de aplicação do presente regulamento, devem identificá-los e assegurar o seu manuseamento em conformidade com o presente regulamento (ponto de partida).

2. Os operadores devem assegurar que, em todas as fases de recolha, transporte, manuseamento, tratamento, transformação, processamento, armazenamento, colocação no mercado, distribuição, utilização e eliminação, na empresa sob o seu controlo, os subprodutos animais e produtos derivados cumprem os requisitos previstos no presente regulamento que sejam pertinentes para as suas atividades.»

7. O artigo 7.º do mesmo 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»

8. O artigo 9.º do Regulamento n.º 1069/2009, sob a epígrafe «Matérias de categoria 2», dispõe, nas suas alíneas d) e h):

«As matérias de categoria 2 incluem os seguintes subprodutos animais:

[…]

d) Produtos de origem animal declarados não aptos para o consumo humano devido à presença de corpos estranhos nesses produtos;

[…]

h) Subprodutos animais, com exceção das matérias de categoria 1 ou matérias de categoria 3.»

9. O artigo 10.º deste regulamento, sob a epígrafe «Matérias de categoria 3», prevê, nas suas alíneas a) e f):

«As matérias de categoria 3 incluem os seguintes subprodutos animais:

a) Carcaças e partes de animais abatidos ou, no caso da caça, corpos e partes de animais mortos, próprias para consumo humano de acordo com a legislação comunitária, mas que, por motivos comerciais, não se destinem ao consumo humano;

[…]

f) Produtos de origem animal ou géneros alimentícios que contenham produtos de origem animal, que já não se destinem ao consumo humano por razões comerciais ou devido a problemas de fabrico, defeitos de empacotamento ou outros defeitos dos quais não advenha nenhum risco para a saúde pública ou animal;

[…]»

10. O artigo 14.º do referido regulamento, sob a epígrafe «Eliminação e utilização de matérias de categoria 3», tem a seguinte redação:

«As matérias de categoria 3 são:

a) Eliminadas como resíduos por incineração, com ou sem processamento prévio;

b) Recuperadas ou eliminadas por coincineração com ou sem processamento prévio, caso as matérias de categoria 3 sejam resíduos;

c) Eliminadas num aterro autorizado, após processamento;

[…]

d) Objeto de processamento, exceto no caso de matérias de categoria 3 que se alteraram através de decomposição ou deterioração, de forma a apresentar um risco inaceitável para a saúde pública ou animal, através do referido produto […]»

11. O artigo 15.º, n.º 1, do mesmo regulamento prevê:

«1. Podem ser estabelecidas medidas de execução da presente secção em relação ao seguinte:

[…]

k) Definição do nível de risco para a saúde pública ou animal, no que diz respeito a certas matérias, que é considerado como inaceitável, tal como referido na alínea d) do artigo 14.º

[…]»

12. O artigo 25.º, n.º 1, alínea e), do Regulamento n.º 1069/2009 prevê:

«1. Os operadores asseguram que os estabelecimentos ou instalações sob o seu controlo que realizem as atividades referidas nas alíneas a) e h) do n.º 1 do artigo 24.º

[…]

e) Disponham de meios adequados para a limpeza e desinfeção dos contentores e veículos utilizados para evitar riscos de contaminação.»

13. O artigo 28.º deste regulamento, sob a epígrafe «Controlos internos», dispõe:

«Os operadores põem em vigor, aplicam e mantêm controlos internos nos seus estabelecimentos ou instalações a fim de verificarem a conformidade com o presente regulamento. Além disso, asseguram que nenhum subproduto animal ou produto derivado relativamente ao qual haja suspeitas ou a certeza de não cumprir o presente regulamento deixe o estabelecimento ou instalação, a menos que se destine à eliminação.»

2. Regulamento (UE) n.º 142/2011

14. O anexo IV, capítulo 1, secção 4, ponto 3, do Regulamento n.º 142/2011 [4] prevê o seguinte:

«Se aí se processarem matérias destinadas à alimentação animal, as unidades de processamento onde se processam matérias de categoria 3 devem dispor de uma instalação para controlar a presença de corpos estranhos, tais como materiais de embalagem ou peças metálicas, nos subprodutos animais ou produtos derivados. Esses corpos estranhos devem ser retirados antes ou durante o processamento.»

3. Regulamento (CE) n.º 178/2002

15. O Regulamento (CE) n.º 178/2002 [5] prevê, no seu artigo 14.º, n.º 5:

«Ao determinar se um género alimentício é impróprio para consumo humano, deve-se ter em conta se é inaceitável para consumo humano de acordo com o uso a que se destina, quer por motivos de contaminação, de origem externa ou outra, quer por putrefação, deterioração ou decomposição.»

B. Direito alemão

16. A Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (Lei da Eliminação dos Subprodutos Animais), de 25 de janeiro de 2004 (BGBl. 2004 I, p. 82), na sua versão de 4 de agosto de 2016 (BGBl 2016 I 1966) (a seguir «TierNebG»), prevê, no seu artigo 1.º, sob a epígrafe «Âmbito de aplicação»:

«A presente lei destina-se a dar execução ao Regulamento [n.º 1069/2009], com a última alteração introduzida pelo Regulamento (UE) n.º 1385/2013 [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013] (JO 2013, L 354, p. 86), e aos atos jurídicos da Comunidade ou da União Europeia de aplicação direta, adotados ao abrigo ou em execução deste regulamento.»

17. O artigo 3.º da TierNebG prevê a obrigação de eliminar certos subprodutos animais, enquanto o seu artigo 12.º tem por objeto o controlo, pelas autoridades competentes, do cumprimento da legislação nacional e do direito da União no domínio abrangido pelo Regulamento n.º 1069/2009.

18. A Thüringer Ausführungsgesetz zum Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (Lei do *Land* da Turíngia Relativa à Execução da Lei Federal da Eliminação dos Subprodutos Animais, de 10 de junho de 2005, Thür GVBl. 2005, p. 224), e a Thüringer Verordnung über die Einzugsbereiche nach dem Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (Regulamento do *Land* da Turíngia sobre as Áreas de Influência Adotado ao Abrigo da Lei Federal da Eliminação dos Subprodutos Animais, de 11 de outubro de 2005, Thür GVBl. 2005, p. 355) que estabelecem,

[4] Regulamento da Comissão, de 25 de fevereiro de 2011, que aplica o Regulamento (CE) 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).

[5] Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro de 2002, que determina os princípios e normas gerais da legislação alimentar, cria a Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos e estabelece procedimentos em matéria de segurança dos géneros alimentícios (JO 2002, L 31, p. 1).

respetivamente, disposições relativas a organismos responsáveis pela eliminação de subprodutos animais das categorias 1 e 2 e as áreas de influência nas quais esses organismos devem recuperar, recolher, transportar, armazenar, tratar, processar ou eliminar os subprodutos referidos [6].

III. Litígio no processo principal, questões prejudiciais e tramitação do processo no Tribunal de Justiça

19. A sociedade Toropet Ltd processa e comercializa subprodutos animais, entre outros para produtores de alimentos para animais, produtores que reciclam gorduras de animais e unidades de biogás. Explora na Alemanha um estabelecimento aprovado ao abrigo do Regulamento n.º 1069/2009 como unidade intermédia para as matérias de categoria 3. Está também registada como transportadora de subprodutos animais.

20. Em 23 de janeiro de 2018, na sequência de um controlo administrativo efetuado nessa unidade intermédia, o Landkreis Greiz verificou a presença de bolores, de podridão e de corpos estranhos em 38 grandes caixas (vulgarmente chamadas *palox*) que continham subprodutos animais de categoria 3. Devido à presença desses bolores, podridão e corpos estranhos o Landkreis Greiz reclassificou as matérias na categoria 2 e ordenou a eliminação imediata das 38 *palox*, que foi coercivamente executada pelo próprio no mesmo dia. As despesas emergentes dessas operações, no montante de 2 346,17 euros, foram imputadas à Toropet.

21. Essa ordem foi confirmada por Decisão de 25 de janeiro de 2018, na qual o Landkreis Greiz explicou que, devido aos defeitos que o bolor, a podridão e os corpos estranhos representam, as matérias em causa já não podiam ser classificadas na categoria 3, mas apenas na categoria 2. Ora, nem a Toropet nem o seu parceiro comercial, que se devia encarregar da transformação dessas matérias, estavam autorizados a manipular matérias de categoria 2. Acresce que, na falta de uma câmara frigorífica separada, as matérias em causa não podiam ser armazenadas no local, até que fosse encontrada uma solução amigável.

22. Em 9 de outubro de 2018, a Toropet interpôs recurso no Verwaltungsgericht Gera (Tribunal Administrativo de Gera) destinado a obter uma decisão declarativa de anulação da Decisão administrativa de 25 de janeiro de 2018.

23. No âmbito do seu recurso, a Toropet acusa o Landkreis Greiz de ter cometido um erro ao reclassificar as matérias em causa na categoria 2 sem efetuar um exame científico. Contesta o mérito da apreciação das matérias em causa segundo a qual as mesmas estavam estragadas, podres ou bolorentas. A Toropet entende que o critério utilizado pelos veterinários e pelo Landkreis Greiz, a saber, o da comestibilidade, segundo o qual os produtos são próprios para consumo humano, vai além do disposto no artigo 10.º do Regulamento n.º 1069/2009.

24. A Toropet salienta que resulta do artigo 14.º, alínea d), deste regulamento que a decomposição e a deterioração dos subprodutos animais não justificavam uma reclassificação numa categoria inferior, uma vez que era possível uma valorização em conformidade com o artigo 14.º, alínea b), do referido regulamento e que nem sempre é necessária uma eliminação. Além disso, na opinião desta sociedade, os subprodutos animais em causa podiam ser enquadrados no artigo 10.º,

[6] A Toropet contesta a competência do Landkreis Greiz para a eliminação das matérias em causa no litígio no processo principal. A este respeito importa sublinhar que as questões prejudiciais dizem unicamente respeito à reclassificação das matérias em causa e não à sua eliminação por essa autoridade, tal como esta está prevista no direito alemão.

alínea f), do mesmo regulamento, uma vez que esta disposição apenas exclui produtos que apresentem riscos acrescidos causados por doenças animais. Ora, segundo a Toropet, a carne alterada pelo bolor ou podridão não constituía tal risco.

25. Esta sociedade alega, em especial, que, uma vez que as matérias de categoria 3 não se destinam ao consumo humano[7], o facto de as matérias em causa serem ou não específicas para consumo humano não é pertinente. No que respeita à presença de corpos estranhos nas matérias em causa, esta não pode conduzir a uma reclassificação, se for possível uma simples separação mecânica.

26. O órgão jurisdicional de reenvio salienta que os subprodutos animais em causa diziam principalmente respeito a matérias classificadas inicialmente na categoria 3 ao abrigo quer do artigo 10.º, alínea a), do Regulamento n.º 1069/2009, que abrange as carcaças e partes de animais abatidos *próprias para consumo humano*, mas que não se destinem ao consumo humano, quer do artigo 10.º, alínea f), desse regulamento, que abrange os produtos de origem animal ou os alimentos que contenham esses produtos, que não se destinem ao consumo humano por razões comerciais ou outros defeitos dos quais não advenha nenhum risco para a saúde pública ou animal. Os subprodutos animais abrangidos pela alínea a) incluíam coalheiras ou orelhas. Os abrangidos pela alínea f) incidiam, em especial, sobre a salsicha moída ou os nervos de bovino.

27. Esse órgão jurisdicional observa que a decomposição e a deterioração das matérias de categoria 3 as tornam, em princípio, impróprias para consumo humano e implicam um risco para a saúde humana e animal. Por conseguinte, interroga-se sobre se essas alterações devem conduzir a uma reclassificação das matérias numa categoria diferente.

28. O órgão jurisdicional de reenvio salienta que o objetivo principal do Regulamento n.º 1069/2009, como resulta do seu considerando 11 e do seu artigo 1.º, é controlar os riscos para a saúde pública e animal e proteger a segurança da cadeia alimentar humana e animal. Por conseguinte, a perigosidade não está limitada à saúde humana. O artigo 14.º, alínea d), desse regulamento sublinha, aliás, que a decomposição e a deterioração implicam riscos para a saúde pública e animal.

29. Todavia, o órgão jurisdicional de reenvio considera que este artigo 14.º, alínea d), do Regulamento n.º 1069/2009 pode obstar à alteração posterior da categorização inicial, na sequência de uma decomposição ou de uma deterioração das matérias em causa. Com efeito, na sua opinião, pode deduzir-se desta disposição que a decomposição e a deterioração afetam, em princípio, não a *categorização* mas unicamente a *utilização* das matérias de categoria 3. Segundo esse órgão jurisdicional, embora a utilização dessas matérias para o fabrico de alimentos para animais esteja excluída ao abrigo do artigo 14.º, alínea d), desse regulamento, parece, em contrapartida, possível utilizar essas matérias para outros fins, por exemplo, valorizando-os por coincineração, em conformidade com o artigo 14.º, alínea b), do mesmo regulamento.

30. O órgão jurisdicional de reenvio interroga-se igualmente quanto à interpretação do artigo 9.º, alínea d), do Regulamento n.º 1069/2009. Com efeito, ao abrigo desta disposição, as matérias declaradas não aptas para o consumo humano devido à presença de corpos estranhos devem ser classificadas na categoria 2. Todavia, resulta do anexo IV, capítulo I, secção 4, ponto 3, do Regulamento n.º 142/2011 que a presença de corpos estranhos não basta para conduzir à

[7] A Toropet cita, a este respeito, as matérias de categoria 3 referidas no artigo 10.º, alínea h) (que inclui nomeadamente o sangue, a placenta, a lã e as penas) e alínea p) (que inclui restos de cozinha e de mesa), do Regulamento n.º 1069/2009, que, na sua opinião, podem apresentar riscos para a saúde e cuja classificação se mantém, no entanto, na categoria 3.

classificação na categoria 2, quando for possível retirá-los com equipamentos que permitam detetá-los, em conformidade com as regras aplicáveis às unidades de processamento de matérias de categoria 3. Além disso, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta-se se a prevenção do risco da presença de corpos estranhos é relevante quando as matérias de categoria 3 não se destinam a ser processadas em alimentação animal, mas a serem incineradas ou servirem para o fabrico de biodiesel.

31. Nestas condições, o Verwaltungsgericht Gera (Tribunal Administrativo de Gera) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve o artigo 10.º, alínea a), do Regulamento n.º 1069/2009 ser interpretado no sentido de que se perde a classificação originária como matéria de categoria 3, quando, através de decomposição ou deterioração, o subproduto deixa de ser próprio para consumo humano?

2) Deve o artigo 10.º, alínea f), do Regulamento n.º 1069/2009 ser interpretado no sentido de que se perde a classificação originária como matéria de categoria 3 para produtos de origem animal ou géneros alimentícios que contenham produtos de origem animal, quando, através de processos de decomposição ou deterioração posteriores, advenha da matéria um risco para a saúde pública ou animal?

3) Deve o regime consagrado no artigo 9.º, alínea d), do Regulamento n.º 1069/2009 ser interpretado restritivamente, no sentido de que a matéria misturada com corpos estranhos, como aparas de madeira, só deve ser classificada como matéria de categoria 2 caso se trate de matéria destinada a processamento para fins de alimentação animal?»

32. O pedido de decisão prejudicial, de 14 de novembro de 2019, deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 18 de novembro de 2019.

33. O Landkreis Greiz e a Comissão Europeia apresentaram observações escritas. Estes últimos e a Toropet, responderam igualmente por escrito às questões colocadas pelo Tribunal de Justiça em 2 de dezembro de 2020.

IV. Análise

34. Com as suas três questões prejudiciais, que importa tratar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se matérias inicialmente classificadas como matérias de categoria 3 na aceção do artigo 10.º, alíneas a) e f), do Regulamento n.º 1069/2009 perdem essa classificação na sequência de um fenómeno de decomposição ou de deterioração (primeira e segunda questões) ou de uma mistura com corpos estranhos (terceira questão), pelo que devem ser reclassificadas numa categoria inferior.

35. Importa salientar que a categorização inicial, ou seja, desde a recolha, dos subprodutos animais em causa no processo principal na categoria 3, não é contestada. Em contrapartida, coloca-se a questão de saber se existe uma obrigação de reclassificação desses subprodutos animais, que, *posteriormente no seu ciclo de vida*, apresentam defeitos tais como bolores,

podridão ou corpos estranhos [8].

36. Enquanto a Toropet considera que a classificação de subprodutos animais abrangidos pelo artigo 10.º, alíneas a) e f), do Regulamento n.º 1069/2009 e que apresentam esses defeitos deve ser mantida na categoria 3, o Landkreis Greiz e a Comissão consideram, pelo contrário, que é obrigatória uma reclassificação destes subprodutos animais na categoria 2.

37. Seguidamente, nas presentes conclusões, formularei, antes de mais, algumas observações sobre o caso específico das misturas de subprodutos animais com corpos estranhos (secção A); em seguida, explicarei por que razão, na minha opinião, existe uma obrigação de reclassificar na categoria 2 matérias como as que estão em causa no processo principal quando deixam de corresponder ao nível de risco associado à sua categorização inicial (secção B), baseando-me numa análise das seguintes disposições do Regulamento n.º 1069/2009, a saber, os artigos 7.º a 10.º considerados no seu conjunto, o artigo 9.º, alínea h), o artigo 10.º, alíneas a) e f), o artigo 4.º, n.º 2 e o artigo 14.º, alínea d).

A. Considerações preliminares: quanto à aplicação do Regulamento n.º 1069/2009 às misturas de subprodutos animais e de corpos estranhos

38. Considero útil recordar, a título preliminar, os ensinamentos do recente Acórdão P. F. Kamstra Recycling e o. [9], antes de daí retirar consequências quanto à natureza dos corpos estranhos e à incidência destes últimos na categorização dos subprodutos animais aos quais são misturados.

39. Recorde-se que, nos processos na origem desse acórdão, estavam em causa misturas de subprodutos animais que se enquadram na categoria 3 na aceção do artigo 10.º do Regulamento n.º 1069/2009, com resíduos não perigosos na aceção do Regulamento (CE) n.º 1013/2006 [10]. Suscitava-se a questão de saber se a transferência dessas misturas estava sujeita ao Regulamento n.º 1069/2009 ou ao Regulamento n.º 1013/2006.

40. O Tribunal de Justiça declarou, após uma análise dos trabalhos preparatórios relativos à finalidade prosseguida pelo Regulamento n.º 1069/2009, bem como à sistemática das suas disposições, que as referidas misturas e, portanto, as suas transferências se enquadram no âmbito de aplicação deste último regulamento [11].

41. Sublinho que o Tribunal de Justiça declarou que o Regulamento n.º 1069/2009 abrange as misturas de subprodutos animais com resíduos não perigosos, mas não se pronunciou sobre os tipos de resíduos *não perigosos* autorizados a serem misturados com subprodutos animais nem sobre a categoria de matérias à qual as misturas em causa podiam pertencer.

[8] A título complementar, observo que, para além das alterações em causa no processo principal, o órgão jurisdicional de reenvio refere que uma parte das matérias de categoria 3 controladas continha matérias de categoria 2 na aceção do artigo 9.º, alínea a), do Regulamento n.º 1069/2009. Este tipo de mistura (matérias de categoria 2 e categoria 3) enquadra-se expressamente no regime associado à categoria mais restritiva, a saber, a categoria 2 ao abrigo do artigo 9.º, alínea g), deste regulamento.

[9] Acórdão de 3 de setembro de 2020, (C-21/19 a C-23/19, a seguir «Acórdão Kamstra Recycling», EU:C:2020:636).

[10] Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho de 2006, relativo a transferências de resíduos (JO 2006, L 190, p. 1).

[11] V. Acórdão Kamstra Recycling, n.ºs 52, 53 e 55.

42. No caso em apreço, é pacífico que a mistura em causa no litígio no processo principal contém corpos estranhos que, pela sua natureza [12], foram considerados resíduos não perigosos na aceção do Regulamento n.º 1013/2006.

43. Por conseguinte, [13], tendo em conta o Acórdão Kamstra Recycling, esta mistura está, em princípio, sujeita à aplicação do Regulamento n.º 1069/2009.

44. Todavia, quero chamar a atenção para dois pontos.

45. Em primeiro lugar, há que partir da premissa de que os resíduos não perigosos no processo principal, em especial os pedaços de gesso, não são corpos estranhos que se possam extrair facilmente, tais como embalagens plásticas ou peças metálicas na aceção do anexo IV, capítulo I, secção 4, ponto 3, do Regulamento n.º 142/2011 [14].

46. Em segundo lugar, sublinho que, embora qualquer mistura de subprodutos animais de categoria 3 com resíduos não perigosos seja abrangida pelo Regulamento n.º 1069/2009, coloca-se a questão de saber se essa mistura deve ser objeto de uma reclassificação em categoria inferior, pelo menos em certos casos, à luz das disposições deste regulamento. Esta questão, que não foi abordada no Acórdão Kamstra Recycling [15], está no cerne do presente processo.

B. Quanto à obrigação de reclassificação em categoria inferior de matérias de categoria 3 «contaminadas» por bolores, podridão ou corpos estranhos

47. A título preliminar, importa sublinhar que não consta do Regulamento n.º 1069/2009 nenhuma disposição expressa relativa à «reclassificação» em categoria inferior de matérias que foram inicialmente classificadas na categoria 3.

48. Como irei demonstrar de seguida nas presentes conclusões, a obrigação de reclassificação que proponho obedece à lógica inerente à classificação das matérias de categoria 3, que depende do risco que os corpos estranhos e a alteração por bolor e podridão dos subprodutos animais em causa apresentam para a saúde pública e animal. Demonstrarei também que esta apreciação do risco se aplica em qualquer momento da vida de um subproduto animal.

1. Quanto à classificação das matérias em categorias em função do seu nível de risco (artigos 7.º a 10.º do Regulamento n.º 1069/2009)

49. A secção 4 do título I, capítulo 1, do Regulamento n.º 1069/2009, que inclui os artigos 7.º a 10.º, é consagrada à categorização de subprodutos animais e produtos derivados.

[12] Segundo as informações prestadas pelo Landkreis Greiz ao órgão jurisdicional de reenvio, estes corpos estranhos são constituídos por resíduos de gesso ou de parede, componentes plásticos triturados e resíduos de madeira. Resulta da resposta da Toropet às perguntas do Tribunal de Justiça que alguns dos corpos estranhos eram, além dos resíduos de gesso, serradura de ossos de animais que já estava integrada nas matérias desde o início.

[13] A única exceção identificada diz respeito à mistura de subprodutos animais com resíduos perigosos ou contaminados por esses resíduos (v. Acórdão Kamstra Recycling, n.º 50).

[14] O anexo IV do regulamento n.º 142/2011 aplica-se às unidades de transformação de matérias de categoria 3, cuja categorização permanece, em princípio, inalterada após a retirada dos corpos estranhos como anéis nasais e marcas auriculares. Assim, neste caso, a questão da obrigação de reclassificação não se coloca.

[15] É certo que esta questão foi objeto de debate na audiência de alegações nos processos que estão na origem desse acórdão, não obstante, uma vez que a questão principal diz respeito à interação entre o Regulamento n.º 1069/2009 e o Regulamento n.º 1013/2006, o Tribunal de Justiça referiu, no n.º 44 do Acórdão Kamstra Recycling, «que, para efeitos da interpretação […] 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».

50. Nos termos do artigo 7.º, n.º 1, deste regulamento, que regula a categorização dos subprodutos animais, estes últimos são classificados em categorias específicas que refletem o nível de risco para a saúde pública e animal.

51. Esta disposição estabelece assim dois dados relevantes que se interligam para efeitos da classificação: as categorias específicas e o nível de risco.

52. Relativamente à categorização, os subprodutos animais, que se enquadram no âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1069/2009, são classificados numa das três categorias previstas pelos artigos 8.º, 9.º e 10.º desse regulamento [16] que abrangem, respetivamente, as listas das matérias de categoria 1, 2, e 3. Esta classificação não é objeto de nenhuma derrogação, devendo os subprodutos animais entrar necessariamente numa destas três categorias [17].

53. Quanto ao nível de risco, constitui o único critério que diferencia as três categorias no sentido de que as matérias de categoria 3 são consideradas de baixo risco [18] ao passo que as matérias de categoria 1 e 2 são consideradas de alto risco para a saúde pública e animal, sendo as matérias de categoria 1 as que apresentam o risco mais elevado [19]. Foi com base numa avaliação desses riscos que o legislador estabeleceu uma lista detalhada de matérias dentro de cada categoria.

54. Importa sublinhar que este nível de risco de que depende a classificação na categoria 1, 2, ou 3 constitui igualmente o critério relevante para a utilização final dos subprodutos animais. Com efeito, o Regulamento n.º 1069/2009 instaurou nos seus artigos 12.º, 13.º e 14.º, conjugados com o seu considerando 38, listas de utilizações e de eliminações *possíveis para cada categoria* de matérias, bem como as regras aplicáveis a cada uma delas, para que esse nível de risco seja reduzido ao mínimo.

55. É verdade que as possibilidades de utilizações e de eliminações aplicáveis a uma categoria de risco elevado se estendem igualmente a matérias de baixo risco [20]. No entanto, essas utilizações e eliminações obedecem a regras diferentes e por vezes mais gravosas em função da categoria em que as matérias são classificadas [21].

56. Esta categorização em função do risco também encontra justificação no considerando 29 do Regulamento n.º 1069/2009, nos termos do qual os subprodutos animais considerados de risco elevado não devem ser utilizados na cadeia alimentar animal, ao passo que a utilização de matérias de baixo risco deve ser autorizada sob condições.

16 Esta classificação em categorias faz parte das obrigações dos operadores que recolhem e identificam os subprodutos animais «em condições que impeçam riscos para a saúde pública e animal, em conformidade com o artigo 21.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1069/2009.

17 V. também n.º 57, última frase, das presentes conclusões.

18 V., neste sentido, Acórdão de 23 de maio de 2019, ReFood (C-634/17, EU:C:2019:443, n.º 50), que designa as matérias de categoria 3 como apresentando um «grau menor de perigosidade».

19 V. nota 3 das presentes conclusões. Acrescento que os considerandos 8 e 29 do Regulamento n.º 1069/2009 evocam a classificação em função do «grau de risco».

20 V., neste sentido, último período do considerando 38 do Regulamento n.º 1069/2009. *A contrario*, isto significa, em minha opinião, que as utilizações especificamente previstas para a categoria de baixo risco, a saber, a categoria 3, como as inscritas no artigo 14.º, alínea d), do Regulamento n.º 1069/2009, não podem ser aplicáveis às categorias de risco elevado, a saber, as categorias 1 e 2.

21 V., por exemplo, a conversão de subprodutos animais em compostagem ou em biogás que é uma utilização possível simultaneamente para as matérias de categoria 2 e as de categoria 3. Todavia, as regras para essa utilização em categoria 2 são mais gravosas do que em categoria 3, na medida em que as matérias devem ser objeto de esterilização sob pressão antes de serem processadas no âmbito dessa utilização.

57. A este respeito, constato que as listas de matérias de categoria 1 e 3 têm caráter exaustivo [22]. Por conseguinte, devem ser interpretadas de forma restrita na medida em que, por um lado, incluem unicamente as matérias que mencionam expressamente e, por outro, essas matérias devem respeitar, como já expliquei atrás, o nível de risco associado à categoria em causa. Este caráter exaustivo pode ser deduzido da existência da subcategoria prevista no artigo 9.º, alínea h), do Regulamento n.º 1069/2009, a qual abrange, no âmbito da categoria 2, as matérias que não se enquadram na categoria 1 nem na categoria 3.

58. Ora, há casos em que defeitos como os relacionados com a presença de bolores, de podridão ou de corpos estranhos [23] podem alterar o nível de risco das matérias que afetaram [24]. Se for esse o caso, uma *alteração do nível de risco* implica, na minha opinião, *uma alteração da categorização*.

59. Por conseguinte, no âmbito de um litígio como o do processo principal, importa determinar se corpos estranhos, como pedaços de gesso ou serradura de madeira, bem como bolores e podridão são suscetíveis de alterar o nível de risco que apresentam matérias classificadas inicialmente na categoria 3, na aceção do artigo 10.º, alíneas a) e f), do Regulamento n.º 1069/2009 [25].

60. Se essas matérias deixarem de poder ser classificadas na categoria 3 em que foram inicialmente categorizadas, porque apresentam um risco mais elevado e os requisitos a respeitar para esta categoria não forem cumpridos há, nesse caso, que procurar uma categoria que possa abranger essas matérias «contaminadas». Tal como explico na subsecção seguinte, essa categoria não é mais do que a categoria 2 que resulta principalmente da subcategoria residual prevista no artigo 9.º, alínea h), do Regulamento n.º 1069/2009.

2. Quanto à existência de uma subcategoria por defeito [artigo 9.º, alínea h), do Regulamento n.º 1069/2009]

61. Como refiro no n.º 57 das presentes conclusões, ao contrário dos artigos 8.º e 10.º do Regulamento n.º 1069/2009, que estabelecem uma lista completa de matérias, respetivamente das categorias 1 e 3, o artigo 9.º deste regulamento estabelece uma lista não exaustiva de matérias de categoria 2 ao abrigo da sua posição na alínea h). Esta subcategoria supletiva engloba, de acordo com a sua redação, os subprodutos animais, com exceção das matérias de categoria 1 ou matérias de categoria 3.

62. Além disso, por precaução, há que aplicar esta classificação por defeito, como resulta da última frase do considerando 35 do Regulamento n.º 1069/2009, «[p]ara quaisquer outros subprodutos animais que não estejam enumerados numa das três categorias». O artigo 9.º,

[22] Também importa precisar que o artigo 7.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1069/2009 prevê que as listas de matérias de categoria 1, 2 e 3 podem ser alteradas na sequência de uma avaliação dos riscos, tendo em conta os progressos científicos.

[23] Sublinho que compete ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se os subprodutos animais em causa foram efetivamente afetados pela presença de bolor, de podridão e de corpos estranhos, como pedaços de gesso ou serradura de madeira.

[24] Sublinho que a presença de bolor não conduz necessariamente a tal alteração, é ainda necessário que esse bolor implique um risco «inaceitável» para a saúde pública e animal, como desenvolverei no n.º 70 das presentes conclusões.

[25] Os requisitos associados ao nível de risco podem divergir dentro de uma mesma categoria. Evocarei as regras de apreciação do risco e os requisitos associados às matérias de categoria 3, nomeadamente as previstas neste artigo 10.º, alíneas a) e f), do Regulamento n.º 1069/2009, que são objeto do litígio em causa no processo principal na subsecção 3 das presentes conclusões.

alínea h), deste regulamento deve, tendo em conta esta expressão, ser interpretado de forma ampla no sentido de abranger qualquer subproduto animal que não tenha sido especificamente classificado [26].

63. Assim, a existência desta categoria por defeito exprime, em minha opinião, a intenção do legislador de assegurar que nenhum subproduto animal sofra um «vazio jurídico» relativamente à sua categorização, de modo que matérias inicialmente classificadas na categoria 3, que não incluem matérias de categoria 1, mas que não podem ou deixaram de ser classificadas como matérias de categoria 3 devido ao nível de risco que apresentam, sejam, *por defeito*, automaticamente classificadas em matérias de categoria 2 na aceção do artigo 9.º, alínea h), do Regulamento n.º 1069/2009.

64. Por conseguinte, esta última disposição deve aplicar-se a subprodutos animais de categoria 3, alterados por bolores, podridão ou por corpos estranhos, que, embora não comportando matérias de categoria 1, apresentam um nível de risco demasiado elevado para cumprir os requisitos das matérias de categoria 3 [27].

65. Quais são então os requisitos relativos às matérias de categoria 3 previstas no artigo 10.º, alíneas a) e f), do Regulamento n.º 1069/2009 cujo incumprimento deve conduzir a essa desclassificação na categoria 2 por defeito?

3. Quanto ao nível de risco pertinente tendo em atenção os requisitos sanitários previstos no artigo 10.º, alíneas a) e f), do Regulamento n.º 1069/2009

66. O artigo 10.º do Regulamento n.º 1069/2009 estabelece uma lista exaustiva das matérias que se enquadram na categoria 3 [28]. Resulta dessa lista que as matérias desta categoria incluem unicamente subprodutos animais provenientes de animais sãos considerados aptos para abate na sequência de uma inspeção *ante mortem* ou, pelo menos, subprodutos animais que não são vetores de nenhuma doença transmissível ao homem ou ao animal [29]. Só estas matérias podem ser transformadas para o fabrico de alimentos para animais [30].

[26] V., neste sentido, proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que define regras sanitárias relativas a subprodutos animais não destinados ao consumo humano, apresentada em 10 de junho de 2008 [COM(2008) 345 final, a seguir «proposta de regulamento n.º 1069/2009», ponto 6, ii), da exposição de motivos].

[27] Sobre esta questão, considero útil referir que o n.º 64 das presentes conclusões matiza as considerações evocadas no n.º 97, nomeadamente no último período, das minhas Conclusões nos processos apensos P. F. Kamstra Recycling e o. (C-21/19 a C-23/19, EU:C:2020:226), no sentido de que quando uma alteração dos subprodutos em causa aumenta o seu nível de risco são aplicáveis a categoria 2, ou mesmo a categoria 1. No entanto, qualquer mistura de subprodutos animais de categoria 3 com resíduos não perigosos não deve, na minha opinião e contrariamente ao que a Comissão parece preconizar, ser automaticamente classificada em categoria 2. Há sempre que analisar o nível de risco criado pela mistura com o resíduo não perigoso. Parece-me que o Regulamento n.º 1069/2009 não impede que certas misturas resultantes, por exemplo, de produtos não vendidos de supermercados por razões não sanitárias que incluam subprodutos animais de categoria 3, tais como embalagens de carne ou iogurtes misturadas com frutos ou produtos hortícolas, possam continuar classificados na categoria 3, se não comportarem riscos para a saúde pública e animal.

[28] V. n.º 57 das presentes conclusões.

[29] As dezasseis subcategorias previstas no artigo 10.º, alíneas a) a p), do Regulamento n.º 1069/2009 evocam, nomeadamente, animais «próprios para consumo humano», produtos ou subprodutos que não revelem «quaisquer sinais de doença transmissível» ou «nenhum risco para a saúde pública ou animal».

[30] Em derrogação, o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1069/2009 prevê a utilização de matérias de categoria 2 para a alimentação de certos animais, em condições que garantam o controlo dos riscos para a saúde pública e animal.

67. O artigo 10.º, alínea a), deste regulamento estabelece que se enquadram nesta categoria as carcaças e partes de animais abatidos, próprias para consumo humano, mas que, por motivos comerciais, não se destinem ao consumo humano. Por conseguinte, o nível de risco relevante dessas matérias reside no requisito de ser *próprio para o consumo humano* [31].

68. O artigo 10.º, alínea f), do referido regulamento diz respeito aos produtos de origem animal que já não se destinem ao consumo humano por razões comerciais ou outros defeitos dos quais não advenha *nenhum risco para a saúde pública e animal* [32].

69. O Regulamento n.º 178/2002 dá-nos alguns indícios para efeitos da determinação do caráter «próprio para consumo humano» no que respeita aos géneros alimentícios. Com efeito, o seu artigo 14.º, n.º 5, prevê que um género alimentício impróprio para consumo humano é «inaceitável» para esse consumo por motivos de contaminações de origem externa ou outra ou a um fenómeno de putrefação, deterioração ou decomposição.

70. O adjetivo «inaceitável», utilizado no artigo 14.º, alínea d), do Regulamento n.º 1069/2009 para qualificar o nível de risco para a saúde pública e animal de matérias de categoria 3 destinadas ao fabrico de alimentos para animais ou de fertilizantes orgânicos ou de corretivos orgânicos do solo que se alteraram através de decomposição ou deterioração, deve ser entendido no mesmo sentido [33]. Uma alteração dessas matérias por bolores ou podridão, de modo que as referidas matérias são impróprias para consumo humano e/ou não estão desprovidas de riscos para a saúde humana ou animal, deve assim levar esses subprodutos animais, classificados inicialmente na categoria 3 ao abrigo do artigo 10.º, alíneas a) e f), do Regulamento n.º 1069/2009, a uma reclassificação na categoria 2, na aceção do artigo 9.º, alínea h), deste regulamento, desde que as matérias em causa não incluam matérias de categoria 1.

71. Quanto à questão, suscitada pelo órgão jurisdicional de reenvio no âmbito da sua terceira questão prejudicial, de saber se, não obstante a presença de corpos estranhos que tornem as matérias «impróprias para consumo humano» na aceção do artigo 9.º, alínea d), do Regulamento n.º 1069/2009, as matérias em causa podem, no entanto, continuar classificadas na categoria 3, quer porque estes corpos estranhos podem ser facilmente retirados quer porque essas matérias podem ser utilizadas para fins diferentes da alimentação animal, sendo incineradas ou transformadas em biogás, farei as seguintes observações.

72. Em primeiro lugar, como referi no n.º 45 das presentes conclusões, baseio-me na premissa de que os corpos estranhos em causa não podem ser facilmente removidos.

73. Em segundo lugar, tendo em conta as informações dadas pelo órgão jurisdicional de reenvio, observo que o artigo 9.º, alínea d), do Regulamento n.º 1069/2009, não parece ter sido invocado pelo Landkreis Greiz nem pela Toropet perante esta última. Esta disposição, que é expressamente enunciada na terceira questão prejudicial, parece-me, no entanto, pertinente.

[31] A este respeito, o argumento da Toropet mencionado no n.º 24 das presentes conclusões não é pertinente. Com efeito, em conformidade com a definição de «subprodutos animais» enunciada no artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1069/2009, todos os subprodutos animais são *in fine* não destinados ao consumo humano. Em contrapartida, o critério «próprio para consumo humano» é relevante para a classificação dos subprodutos animais na categoria 3 e enquadra-se no artigo 10.º, alínea a), deste regulamento.

[32] Ao contrário do que prevê o artigo 10.º, alínea a), do Regulamento n.º 1069/2009, estes subprodutos estavam inicialmente destinados ao consumo humano. Trata-se, nomeadamente, de antigos géneros alimentícios, isto é, de produtos de origem animal *próprios para consumo humano*, mas que foram retirados da distribuição por não poderem ter um mercado comercial (por exemplo, devido a uma data-limite de consumo considerada demasiado curta, à falta de rotulagem ou de embalagem, ou ainda a uma má apresentação).

[33] A este respeito, esclareço que o nível de risco que certas matérias apresentam para a saúde pública ou animal e que é considerado inaceitável, conforme previsto no artigo 14.º, alínea d), do Regulamento n.º 1069/2009, pode ser objeto de medidas de execução ao abrigo do artigo 15.º, n.º 1, alínea k), desse regulamento.

74. Com efeito, se os corpos estranhos, como pedaços de gesso ou serradura de madeira, alteram subprodutos animais de categoria 3, no caso em apreço matérias abrangidas pelo artigo 10.º, alíneas a) e f), do Regulamento n.º 1069/2009, a ponto de as tornar *impróprias para consumo humano*, parece inconcebível manter esta mistura na categoria 3, quando apresenta as mesmas características e o mesmo nível de risco que as matérias de categoria 2 previstas no artigo 9.º, alínea d), desse regulamento. Por conseguinte, deve ser classificada nesta categoria 2, quer ao abrigo deste artigo 9.º, alínea d), no caso de produtos de origem animal na aceção desta disposição, quer da disposição supletiva prevista no artigo 9.º, alínea h), deste regulamento, no que respeita a outros subprodutos animais.

75. Sublinho que não há justificação para tratar diferentemente, por um lado, matérias cujo nível de risco mudou e que passou a corresponder ao da categoria 2 definida pelo Regulamento n.º 1069/2009 e, por outro, matérias que tinham sido inicialmente classificadas nessa categoria [34]. Aplica-se a mesma lógica às matérias que posteriormente se alteraram através de decomposição ou deterioração e que tinham sido inicialmente classificadas na categoria 2 em conformidade com o artigo 9.º, alínea h), desse regulamento.

76. Em terceiro lugar, acrescento que a circunstância de o operador pretender mudar o destino inicial das matérias eliminando-as ou transformando-os em biogás, em vez de as transformar em alimentos para animais, não pode ter como consequência que matérias que, tendo em conta os seus riscos para a saúde humana e animal, deveriam ser classificadas na categoria 2 possam permanecer classificadas na categoria 3.

77. Uma interpretação diferente seria contrária tanto à lógica inerente à categorização implementada pelo legislador nos artigos 8.º a 10.º do Regulamento n.º 1069/2009, que tem como único critério pertinente o nível de risco, como a um dos objetivos principais deste regulamento, a saber, controlar os riscos para a saúde pública e animal, enunciado no considerando 11 do referido regulamento.

78. A interpretação que proponho é corroborada pelo artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1069/2009.

4. Quanto à obrigação de os operadores assegurarem a manutenção da categorização inicial em todas as fases (artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1069/2009)

79. O artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1069/2009 impõe claramente uma obrigação a todos os operadores [35] de assegurar que os subprodutos animais cumprem as regras deste regulamento «em todas as fases de recolha, transporte, manuseamento, tratamento, transformação, processamento, armazenamento, colocação no mercado, distribuição, utilização e eliminação» desses subprodutos animais.

80. A classificação de um subproduto animal numa categoria é válida, em princípio, para todas as operações a que o subproduto está sujeito, da sua recolha à sua utilização ou eliminação. Com efeito, como já referi no n.º 99 das minhas Conclusões nos processos apensos P. F. Kamstra

[34] Além disso, se matérias *in fine* idênticas quanto ao risco que apresentam, mas controladas em momentos diferentes da cadeia dos subprodutos animais, pudessem ser classificadas de forma diferente e obedecer, assim, a um regime mais favorável ou mais restrito, isso criaria, de facto, uma desigualdade de tratamento entre os operadores económicos do setor dos subprodutos animais.

[35] O Regulamento n.º 1069/2009 define, no seu artigo 3.º, n.º 11, «operador» como «a pessoa singular ou coletiva que possua um subproduto animal ou produto derivado sob seu controlo real, incluindo transportadores, comerciantes e utilizadores».

Recycling e o.[36], o Regulamento n.º 1069/2009 não prevê uma categorização diferenciada em função da operação a que estão sujeitas as matérias em causa. Assim, a categorização não muda simplesmente pelo facto de os subprodutos animais em causa se encontrarem na fase da recolha, do transporte ou se destinarem a ser eliminados ou valorizados. Pelo contrário, a categorização não é imutável se o fator de risco para a saúde pública ou animal aumentar na sequência de certas alterações.

81. A este respeito, sublinho, em primeiro lugar, como também referi nesse n.º 99, que o único critério pertinente para a classificação dos subprodutos animais é o grau de risco. Esta conclusão é corroborada pelo considerando 29 e pelo artigo 7.º do Regulamento n.º 1069/2009[37].

82. Assim, decorre do contexto em que se inscreve o artigo 4.º, n.º 2, desse regulamento, no que respeita à categorização das matérias, que o operador deve assegurar que, desde a recolha dos subprodutos animais no matadouro até ao seu destino final, tal como a sua recuperação ou eliminação, a referida categorização se mantenha[38]. Essa obrigação deve ser entendida no sentido de que a manutenção da classificação numa categoria depende da manutenção do nível de risco que lhe está associado.

83. Em segundo lugar, esta conclusão é suscetível de salvaguardar o efeito útil do artigo 7.º, n.º 1, e dos artigos 8.º a 10.º do Regulamento n.º 1069/2009 que estabelecem as listas de matérias para efeitos da classificação destas últimas, conjugados com o objetivo prosseguido por este regulamento.

84. Com efeito, o referido regulamento pretende, por um lado, instituir um quadro coerente e completo de regras sanitárias e, por outro, que essas regras sejam proporcionadas aos riscos sanitários que a manipulação desses subprodutos por operadores coloca nas diferentes fases da cadeia. Estas considerações que resultam claramente dos considerandos 5 e 6 do mesmo regulamento sublinham, na minha opinião, que o grau de risco é relevante a qualquer momento.

85. Por outro lado, importa salientar que o Regulamento n.º 1069/2009 impõe aos operadores um conjunto de obrigações relacionadas com a prevista no seu artigo 4.º, n.º 2. Com efeito, estes devem assegurar, entre outras, que as instalações ou os estabelecimentos sob o seu controlo cumprem as regras gerais restritas de higiene para evitar quaisquer riscos de contaminação[39]. De igual modo, tanto os Estados-Membros, através de controlos oficiais[40], como os próprios operadores, pela execução de controlos internos[41], estão sujeitos a uma obrigação de supervisão ao longo de toda a cadeia de operações.

86. Estas disposições de natureza preventiva explicam, em grande parte, por que razão alterações como as que estão em causa no processo principal devem ter caráter excecional. Por outro lado, no caso de essas alterações ocorrerem, o artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1069/2009 devia desempenhar um papel primordial conduzindo a uma reclassificação. Com efeito, recordando que o legislador não previu formalmente a reclassificação das matérias[42], qual seria a razão de ser

36 C-21/19 a C-23/19, EU:C:2020:226.

37 V. também n.ºs 50 e 56 das presentes conclusões.

38 O que significa que, em princípio, a vida de um subproduto animal que começa por uma classificação na categoria 3, se todas as prescrições do Regulamento n.º 1069/2009 tiverem sido respeitadas, nomeadamente as relativas ao risco, deve esgotar-se nesta categoria.

39 A este respeito, os operadores devem instalar meios adequados para a limpeza e desinfeção dos seus contentores e veículos e manter as suas instalações em boas condições [v., nomeadamente, artigo 25.º, n.º 1, alíneas d) e e), do Regulamento n.º 1069/2009].

40 V. artigo 4.º, n.º 3, e artigo 45.º do Regulamento n.º 1069/2009, bem como artigo 32.º do Regulamento n.º 142/2011.

41 V. artigo 28.º do Regulamento n.º 1069/2009.

42 V. n.º 47 das presentes conclusões.

desta disposição se não pudesse ser tida em conta quando os operadores são confrontados com essas alterações que implicam a inobservância da lógica de categorização instituída pelo legislador?

87. Em terceiro lugar, apesar de não existir uma disposição semelhante no Regulamento (CE) n.º 1774/2002 [43] que precedeu o atual regulamento, o legislador, na sua proposta de regulamento n.º 1069/2009, para elaborar um método mais baseado nos riscos, pretendeu reforçar a responsabilidade principal dos operadores quanto aos requisitos previstos neste regulamento em matéria de higiene dos géneros alimentícios e dos alimentos para animais [44].

88. Por conseguinte, a classificação inicial de materiais numa categoria específica deve ser sempre controlada e, se necessário, ajustada ao risco sanitário que esses materiais podem comportar devido, nomeadamente, à presença de corpos estranhos, ou a um fenómeno de decomposição ou de deterioração, ou mesmo ambos.

89. As considerações invocadas pela Toropet e retomadas pelo órgão jurisdicional de reenvio, relativas à utilização final dos subprodutos animais como matérias de categoria 3, não infirmam esta conclusão.

5. Quanto à não relevância da utilização das matérias para efeitos da classificação [artigo 14.º, alínea d), do Regulamento n.º 1069/2009]

90. O órgão jurisdicional de reenvio menciona, tanto para matérias misturadas com corpos estranhos como para matérias que sofreram um fenómeno de decomposição ou de deterioração, o argumento de que o benefício da classificação inicial das matérias na categoria 3 pode ser mantido na mesma categoria 3, tendo em conta o seu destino final (valorização ou eliminação), nomeadamente para fins diferentes dos do fabrico de alimentos para animais [45]. Por conseguinte, a restrição relativa à inexistência de decomposição ou de deterioração prevista no artigo 14.º, alínea d), do Regulamento n.º 1069/2009 só se impõe no âmbito da utilização das matérias.

91. Reconheço que, à primeira vista, essa interpretação não é totalmente desprovida de sentido. No entanto, à semelhança da Comissão, considero que esta interpretação é contrária tanto ao objetivo como à estrutura do Regulamento n.º 1069/2009.

92. Com efeito, esta restrição prevista no artigo 14.º, alínea d), do Regulamento n.º 1069/2009 não significa que matérias como as que estão em causa no processo principal devem ser mantidas na categoria 3. A este respeito, os artigos 12.º, 13.º e 14.º desse regulamento não se pronunciam quanto aos requisitos a preencher para efeitos de classificação das matérias em categorias [46], que são definidas exclusivamente nos artigos 8.º a 10.º do referido regulamento.

[43] Regulamento 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).

[44] V. proposta de regulamento n.º 1069/2009, ponto 6, ii), da exposição de motivos.

[45] V. n.º 29 das presentes conclusões.

[46] Como recordei nos n.ºs 54 e 55 das presentes conclusões, os artigos 12.º, 13.º e 14.º do Regulamento n.º 1069/2009 limitam-se a estabelecer listas de utilizações possíveis para as matérias de categoria 1 a 3, previstas, respetivamente, nos artigos 8.º, 9.º e 10.º do regulamento, mas sempre de acordo com o grau de risco que as diferentes categorias comportam.

93. Além disso, a tomada em consideração da utilização final das matérias equivaleria a acrescentar um requisito suplementar para a sua classificação que não é previsto nem pretendido pelo legislador [47]. A utilização final de um subproduto animal depende da sua classificação e não do inverso.

94. Assim, a restrição aditada ao artigo 14.º, alínea d), do Regulamento n.º 1069/2009, segundo a qual as matérias de categoria 3 não devem ser alteradas por decomposição ou deterioração, se se destinarem a ser processadas e utilizadas, em especial para o fabrico de alimentos para animais, mais não faz do que recordar a necessidade de essas matérias não apresentarem um risco inaceitável para a saúde pública e animal.

95. Por conseguinte, o artigo 14.º do Regulamento n.º 1069/2009 não viola a lógica inerente à categorização instituída pelo legislador nos artigos 7.º a 10.º desse regulamento e exposta nas presentes conclusões.

V. Conclusão

96. Tendo em conta a análise precedente, proponho ao Tribunal de Justiça que responda do seguinte modo às questões submetidas pelo Verwaltungsgericht Gera (Tribunal Administrativo de Gera, Alemanha):

O artigo 7.º, n.º 1, o artigo 9.º, alínea h), e o artigo 10.º, alíneas a) e f), 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, conjugados com o artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1069/2009, devem ser interpretados no sentido de que subprodutos animais inicialmente classificados como matérias de categoria 3, na aceção do artigo 10.º, alíneas a) e f), deste último regulamento, alterados por decomposição ou deterioração, tal como o bolor ou a podridão, ou misturados com corpos estranhos, como pedaços de gesso ou serradura de madeira, de tal modo que as referidas matérias ficam impróprias para consumo humano e/ou não estão isentas de riscos para a saúde humana ou animal, não respeitam o nível de risco associado a essa categorização e devem, portanto, ser reclassificadas em categoria inferior.

[47] Com efeito, isso levaria a situações contrárias, em que matérias bolorentas ou misturadas com corpos estranhos deveriam ser reclassificadas na categoria 2 porque são destinadas à alimentação animal, mas seriam mantidas na categoria 3 porque podem ser utilizadas para outros fins.