ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

11 de Novembro de 2004 *

No processo C-457/02,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pelo Tribunale penale di Terni (Itália), por despacho de 20 de Novembro de 2002, entrado no Tribunal de Justiça em 18 de Dezembro de 2002, no processo-crime contra

Antonio Niselli,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: C. W. A. Timmermans, presidente de secção, C. Gulmann e J.-P. Puissochet (relator), juízes,

advogada-geral: J. Kokott,
secretário: M. Múgica Arzamendi, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 6 de Maio de 2004,

* Língua do processo: italiano.

vistas as observações apresentadas:

— em representação de A. Niselli, por L. Mattrella e E. Morigi, avvocati,

— em representação do Governo italiano, por I. M. Braguglia, na qualidade de agente, assistido por M. Fiorilli, avvocato dello Stato,

— em representação do Governo austríaco, por E. Riedl, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por M. Kostantidinis e R. Amorosi, na qualidade de agentes, assistidos por G. Bambara, avvocato,

ouvidas as conclusões da advogada-geral apresentadas na audiência de 10 de Junho de 2004,

profere o presente

Acórdão

1 O presente pedido de decisão prejudicial diz respeito à interpretação da Directiva 75/442/CEE do Conselho, de 15 de Julho de 1975, relativa aos resíduos (JO L 194, p. 39; EE 15 F1 p. 129), alterada pela Directiva 91/156/CEE do Conselho, de 18 de Março de 1991 (JO L 78, p. 32), e pela Decisão 96/350/CE da Comissão, de 24 de Maio de 1996 (JO L 135, p. 32, a seguir «Directiva 75/442»).

2 Este pedido foi submetido no quadro de um processo-crime contra A. Niselli, acusado de exercer uma actividade de gestão de resíduos sem autorização prévia da autoridade competente.

Quadro jurídico

Regulamentação comunitária

3 A Directiva 75/442 visa aproximar as legislações nacionais no que se refere à gestão dos resíduos.

4 O artigo 1.º, alínea a), primeiro parágrafo, desta directiva define resíduos como «quaisquer substâncias ou objectos abrangidos pelas categorias fixadas no anexo I de que o detentor se desfaz ou tem a intenção ou a obrigação de se desfazer».

5 O anexo I da Directiva 75/442, intitulado «Categorias de resíduos», menciona na posição Q 1 os «[r]esíduos de produção ou de consumo não especificados adiante», na posição Q 14 os «[p]rodutos que não tenham ou deixaram de ter utilidade para o detentor (por exemplo, materiais agrícolas, domésticos, de escritório, de lojas, de oficinas, etc., postos de parte)» e na posição Q 16 «[q]ualquer substância, matéria ou produto que não esteja abrangido pelas categorias acima referidas».

6 O artigo 1.º, alínea a), segundo parágrafo, da Directiva 75/442 atribuiu à Comissão das Comunidades Europeias a incumbência de elaborar «uma lista dos resíduos

pertencentes às categorias constantes do anexo I» (a seguir «lista de resíduos»). É esse o objectivo da Decisão 2000/532/CE da Comissão, de 3 de Maio de 2000, que substitui a Decisão 94/3/CE que estabelece uma lista de resíduos em conformidade com a alínea a) do artigo 1.º da Directiva 75/442 e a Decisão 94/904/CE do Conselho que estabelece uma lista de resíduos perigosos em conformidade com o n.º 4 do artigo 1.º da Directiva 91/689/CEE do Conselho relativa aos resíduos perigosos (JO L 226, p. 3). Esta lista foi modificada várias vezes, especialmente, pela última vez, pela Decisão 2001/573/CE do Conselho, de 23 de Julho de 2001 (JO L 203, p. 18). A lista de resíduos entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2002. No capítulo 17 desta lista figuram os «[r]esíduos de construção e demolição [incluindo entulho proveniente de locais contaminados]». Sob o código 17 04 deste capítulo são enumerados diferentes tipos de resíduos metálicos. Na respectiva introdução indica-se que a lista de resíduos é uma lista harmonizada que será periodicamente revista mas que, no entanto, «a inclusão de uma determinada matéria na lista não significa que essa matéria constitua um resíduo em todas as situações. A entrada só é relevante quando for satisfeita a definição de resíduo da alínea a) do artigo 1.º da Directiva 75/442».

7 O artigo 1.º, alínea b), da referida directiva define «produtor» como «qualquer pessoa cuja actividade produza resíduos (produtor inicial) e/ou qualquer pessoa que efectue operações de pré-tratamento, de mistura ou outras, que conduzam a uma alteração da natureza ou da composição desses resíduos».

8 Quanto ao «detentor», é definido no artigo 1.º, alínea c), da Directiva 75/442 como o «produtor dos resíduos ou a pessoa singular ou colectiva que tem os resíduos na sua posse».

9 O artigo 1.º, alínea d), da referida directiva define «gestão» de resíduos como «a recolha, transporte, aproveitamento e eliminação dos resíduos, incluindo a fiscalização destas operações e a vigilância dos locais de descarga depois de fechados».

10 O artigo 1.º, alíneas e) e f), define «eliminação» e «valorização» dos resíduos como qualquer das operações previstas, respectivamente, nos anexos II A e II B. Estes anexos foram adaptados ao progresso científico e técnico pela Decisão 96/350. Entre as operações de valorização enumeradas no anexo II B figura, no ponto R 4, a «[r]eciclagem/recuperação de metais e de ligas» e, no ponto R 13, a «[a]cumulação de resíduos destinados a uma das operações enumeradas [no mesmo anexo] (com exclusão do armazenamento temporário, antes da recolha, no local onde esta é efectuada)».

11 O artigo 3.º, n.º 1, alínea b), da Directiva 75/442 dispõe, designadamente, que os Estados-Membros tomarão medidas adequadas para promover o aproveitamento dos resíduos por reciclagem, reemprego, reutilização ou qualquer outra acção tendente à obtenção de matérias-primas secundárias.

12 O artigo 4.º da mesma directiva prevê que os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para garantir que os resíduos sejam aproveitados ou eliminados sem pôr em perigo a saúde humana e sem utilizar processos ou métodos susceptíveis de agredir o ambiente e, nomeadamente, sem criar riscos para a água, o ar, o solo, a fauna ou a flora e sem danificar as paisagens e os locais com interesse particular. O artigo precisa que os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para proibir o abandono, a descarga e a eliminação não controlada de resíduos.

13 Os artigos 9.º e 10.º da Directiva 75/442 dispõem que qualquer estabelecimento ou empresa que efectue operações de eliminação ou de valorização de resíduos deve obter uma autorização da autoridade competente.

14 O artigo 11.º da Directiva 75/442 prevê, em certas condições, uma dispensa de autorização.

Legislação nacional

15 A Directiva 75/442 foi transposta para direito italiano pelo Decreto legislativo n.º 22, que aplica as Directivas 91/156/CEE relativa aos resíduos, 91/689/CEE relativa aos resíduos perigosos e 94/62/CE relativa a embalagens e resíduos de embalagens, de 5 de Fevereiro de 1997 (suplemento ordinário do GURI n.º 38, de 15 de Fevereiro de 1997), modificado pelo Decreto legislativo n.º 389, de 8 de Novembro de 1997 (GURI n.º 261, de 8 de Novembro de 1997, a seguir «Decreto legislativo n.º 22/97»).

16 O artigo 6.º, n.º 1, alínea a), do Decreto legislativo n.º 22/97 define «resíduo» como «qualquer substância ou objecto abrangido pelas categorias do anexo A de que o detentor se desfaz ou tem a intenção de se desfazer». O anexo A do mesmo decreto legislativo reproduz a lista das «categorias de resíduos» do anexo I da Directiva 75/442. Além disso, os anexos B, C e D do Decreto legislativo n.º 22/97 enumeram, respectivamente, as operações de eliminação e as operações de valorização dos resíduos do mesmo modo que os anexos II A e II B da Directiva 75/442, e também os resíduos perigosos, na acepção do artigo 1.º, n.º 4, da Directiva 91/689.

17 Para a gestão de certos tipos de resíduos, o Decreto legislativo n.º 22/97 exige uma autorização administrativa. Neste caso, a falta de autorização é penalmente sancionada.

18 Após a instauração do processo-crime objecto do processo principal, foi publicado o Decreto-Lei n.º 138, de 8 de Julho de 2002 (GURI n.º 158, de 8 de Julho de 2002), convertido na Lei n.º 178, de 8 de Agosto de 2002 (GURI n.º 187, de 10 de Agosto de 2002, a seguir «Decreto-Lei n.º 138/02)».

19 No artigo 14.º deste decreto-lei é feita uma «interpretação autêntica» do conceito de «resíduo», na acepção do Decreto legislativo n.º 22/97, que precisa o seguinte:

«1. As expressões 'desfazer-se', 'tem a intenção de se desfazer' ou 'tem a obrigação de se desfazer' do artigo 6.º, n.º 1, alínea a), do Decreto legislativo [n.º 22/97], com posteriores alterações [...], devem interpretar-se da seguinte forma:

a) 'desfazer-se': qualquer comportamento através do qual, de modo directo ou indirecto, substâncias, materiais ou bens são destinados ou submetidos a operações de eliminação ou de valorização, conforme o disposto nos anexos B e C do Decreto legislativo [n.º 22/97];

b) 'tem a intenção de se desfazer': a vontade de destinar substâncias, materiais ou bens a operações de eliminação ou de valorização conforme o disposto nos anexos B e C do Decreto legislativo [n.º 22/97];

c) 'tem a obrigação de se desfazer': a obrigação de destinar materiais, substâncias ou bens a operações de valorização ou de eliminação, estabelecida por uma disposição legal, por decisão das autoridades públicas ou imposta pela própria natureza do material, da substância ou do bem ou devido ao facto de os mesmos estarem compreendidos na lista dos resíduos perigosos a que se refere o anexo D do Decreto legislativo [n.º 22/97].

2. As hipóteses referidas nas alíneas b) e c) do n.º 1 não são aplicáveis aos bens ou substâncias e materiais residuais de produção ou de consumo se se verificar uma das seguintes condições:

a) os mesmos possam ser e sejam efectiva e objectivamente reutilizados no mesmo ciclo de produção ou de consumo ou num ciclo análogo ou diferente, sem terem sofrido qualquer tratamento prévio nem provocarem danos no ambiente;

b) os mesmos possam ser e sejam efectiva e objectivamente reutilizados no mesmo ciclo de produção ou de consumo ou num ciclo análogo ou diferente, depois de terem sofrido um tratamento prévio, sem que seja necessária qualquer das operações de valorização previstas no anexo C do Decreto legislativo [n.º 22/97].»

O litígio no processo principal e as questões prejudiciais

20 A. Niselli, representante legal da sociedade ILFER SpA, foi acusado pela prática do crime de gestão de resíduos sem autorização. Com efeito, um semi-reboque da ILFER SpA foi apreendido pelos *carabinieri* quando transportava materiais ferrosos sem dispor do formulário de identificação dos resíduos previsto no Decreto legislativo n.º 22/97. Verificou-se também que o semi-reboque não estava inscrito no registo das empresas de gestão de resíduos, como estabelecido no mesmo decreto legislativo.

21 De acordo com um relatório técnico apresentado no decurso do processo, os materiais apreendidos provinham da desmontagem de máquinas e de veículos ou da recolha de objectos postos na sucata. Tinham como características comuns a sua

composição ferrosa, quer em estado puro quer em ligas com outros metais, e o facto de estarem parcialmente contaminados por substâncias de natureza orgânica como vernizes, gorduras ou fibras. Resultavam de diversos ciclos tecnológicos de que tinham sido retirados por já não serem neles utilizáveis.

22 Estando em causa o seguimento a dar ao processo-crime depois da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 138/02, o Tribunale penale di Terni interroga-se, em substância, sobre a «interpretação autêntica» do conceito de resíduo dada no artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 138/02, que poderia ser contrária à Directiva 75/442. Segundo esta interpretação, os factos imputados a A. Niselli já não constituem crime, pois a sucata apreendida destinava-se a ser reutilizada, não podendo portanto ser considerada resíduo. Todavia, no caso de esta interpretação ser incompatível com a Directiva 75/442, o processo-crime deverá prosseguir com base na acusação proferida.

23 Precisando que a Comissão desencadeou contra a República Italiana uma acção por incumprimento das obrigações que lhe incumbem por força da Directiva 75/442, o Tribunale penale di Terni decidiu suspender a instância e colocar ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Pode o conceito de resíduo depender taxativamente da condição de as expressões 'desfazer-se', 'tem a intenção de se desfazer' ou 'tem a obrigação de se desfazer', transpostas para Itália pelo artigo 6.º, n.º 1, alínea a), do Decreto legislativo [n.º 22/97], serem interpretadas da seguinte forma:

a) 'desfazer-se': qualquer comportamento através do qual, de modo directo ou indirecto, substâncias, materiais ou bens são destinados ou submetidos a operações de eliminação ou valorização previstas nos anexos B e C do Decreto legislativo [n.º 22/97];

b) 'tem a intenção de se desfazer': a vontade de destinar substâncias materiais ou bens a operações de eliminação ou de valorização conforme o disposto nos anexos B e C do Decreto legislativo [n.º 22/97];

c) 'tem a obrigação de se desfazer': a obrigação de destinar materiais, substâncias ou bens a operações de valorização ou de eliminação, estabelecida por uma disposição legal, por decisão das autoridades públicas ou imposta pela própria natureza do material, da substância ou do bem ou devido ao facto de os mesmos estarem compreendidos na lista dos resíduos perigosos a que se refere o anexo D do Decreto legislativo [n.º 22/97].

2) O conceito de resíduo pode não ser aplicável aos bens ou substâncias e materiais residuais de produção ou de consumo quando ocorra uma das seguintes condições:

a) os mesmos possam ser e sejam efectiva e objectivamente reutilizados no mesmo ciclo de produção ou de consumo ou num ciclo análogo ou diferente, sem terem sofrido qualquer tratamento prévio nem provocarem danos no ambiente;

b) os mesmos possam ser e sejam efectiva e objectivamente reutilizados no mesmo ciclo de produção ou de consumo ou num ciclo análogo ou diferente, depois de terem sofrido um tratamento prévio, sem que seja necessária qualquer das operações de valorização previstas no anexo C do Decreto legislativo n.º 22/97 vigente em Itália (que transpôs textualmente o anexo II B da Directiva 91/156/CEE)?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à admissibilidade

24 O Governo italiano sustenta que a interpretação do direito comunitário solicitada ao Tribunal de Justiça é inútil na medida em que as dificuldades de interpretação evocadas pelo órgão jurisdicional de reenvio não existem na jurisprudência italiana.

25 Por outro lado, o Governo italiano alega que as questões prejudiciais são inadmissíveis, com o fundamento de que o órgão jurisdicional de reenvio pede, na realidade, ao Tribunal de Justiça que se pronuncie sobre o incumprimento imputado à República Italiana no quadro da acção intentada pela Comissão e citada no despacho de reenvio.

26 Estes dois argumentos devem ser rejeitados. Compete em exclusivo ao juiz nacional, a quem foi submetido o litígio e que deve assumir a responsabilidade pela decisão jurisdicional a tomar, apreciar, tendo em conta as especificidades de cada processo, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir a sua decisão como a pertinência das questões que coloca ao Tribunal de Justiça. Consequentemente, como as questões colocadas pelo juiz nacional são relativas à interpretação do direito comunitário, o Tribunal de Justiça é, em princípio, obrigado a decidir. A recusa de decisão quanto a uma questão prejudicial submetida pelo órgão jurisdicional nacional só é possível quando for manifesto que a interpretação do direito comunitário solicitada não tem qualquer relação com a realidade ou com o objecto do litígio no processo principal, quando o problema for hipotético ou ainda quando o Tribunal não disponha dos elementos de facto e de direito necessários para responder utilmente às questões que lhe são colocadas (v., designadamente, acórdão de 13 de Março de 2001, PreussenElektra, C-379/98, Colect., p. I-2009, n.^{os} 38 e 39).

27 Contudo, não é esse o caso no presente processo. Por um lado, resulta dos autos que as questões colocadas ao Tribunal de Justiça têm um nexo directo com o objecto do litígio pendente no Tribunale penale di Terni. Por outro, o facto de a Comissão ter intentado uma acção contra a República Italiana por incumprimento das obrigações que a esta incumbem por força da Directiva 75/442 de modo nenhum priva de objecto as questões prejudiciais.

28 Sem pôr em causa o recurso ao Tribunal de Justiça, a Comissão alegou, por seu turno, nas suas observações escritas, que o juiz nacional não poderá utilizar a Directiva 75/442 para determinar ou para agravar a responsabilidade penal de A. Niselli, no caso de o Tribunal de Justiça declarar a não conformidade com a referida directiva do citado artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 138/02, que excluiria a responsabilidade penal do interessado.

29 A este propósito, deve recordar-se que uma directiva não pode efectivamente, por si só, criar obrigações na esfera jurídica de um particular e não pode, portanto, ser invocada, enquanto tal, contra essa pessoa (v., designadamente, acórdão de 14 de Setembro de 2000, Collino e Chiappero, C-343/98, Colect., p. I-6659, n.º 20). Da mesma forma, uma directiva não pode ter como efeito, por si própria e independentemente de uma lei interna adoptada por um Estado-Membro para a sua execução, determinar ou agravar a responsabilidade penal daqueles que infrinjam as suas disposições (v., designadamente, acórdãos de 8 de Outubro de 1987, Kolpinghuis Nijmegen, 80/86, Colect., p. 3969, n.º 13, e de 26 de Setembro de 1996, Arcaro, C-168/95, Colect., p. I-4705, n.º 37).

30 Contudo, no caso presente, é incontestável que à época dos factos que deram origem ao processo-crime contra A. Niselli os mesmos podiam constituir infracções criminais. Nestas condições, não se justifica interrogarmo-nos sobre as consequências que poderiam decorrer do princípio da legalidade das penas para a aplicação da Directiva 75/442 (v., neste sentido, acórdão de 25 de Junho de 1997, Tombesi e o., C-304/94, C-330/94, C-342/94 e C-224/95, Colect., p. I-3561, n.º 43).

31 O pedido de decisão prejudicial é, portanto, admissível.

Quanto ao mérito

Quanto à primeira questão

32 Com a primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se as expressões «desfazer-se», «tem a intenção de se desfazer» ou «tem a obrigação de se desfazer», utilizadas no artigo 1.º, alínea a), primeiro parágrafo, da Directiva 75/442, visam limitativamente os casos em que, respectivamente, de forma directa ou indirecta, o detentor de uma substância ou objecto o destina ou submete a uma operação de eliminação ou de valorização prevista nos anexos II A e II B desta directiva, por remissão da legislação italiana, ou tem a vontade ou a obrigação de o fazer por força de uma lei, de um acto das autoridades públicas ou em função da própria natureza da substância ou do objecto em causa ou da sua inclusão na lista dos resíduos perigosos.

33 O campo de aplicação do conceito de resíduo depende do significado da expressão «desfazer-se». Esta deve ser interpretada à luz do objectivo da Directiva 75/442, que, nos termos do seu terceiro considerando, é a protecção da saúde humana e do ambiente contra os efeitos nocivos da recolha, transporte, tratamento, armazenamento e depósito dos resíduos, bem como à luz do artigo 174.º, n.º 2, CE, que estipula que a política da Comunidade no domínio do ambiente visa um nível de protecção elevado e é baseada, designadamente, nos princípios da precaução e da acção preventiva (v., designadamente, acórdão de 18 de Abril de 2002, Palin Granit e Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, C-9/00, Colect., p. I-3533, a seguir «acórdão Palin Granit», n.^{os} 22 e 23).

34 Todavia, nenhum critério determinante é proposto pela Directiva 75/442 para determinar a intenção do detentor de se desfazer de uma substância ou objecto determinados. Na falta de disposições comunitárias, os Estados-Membros são livres quanto à escolha dos métodos de prova dos diferentes elementos definidos nas directivas que transpõem, desde que tal não ponha em causa a eficácia do direito comunitário (v., designadamente, acórdão de 15 de Junho de 2000, ARCO Chemie Nederland e o., C-418/97 e C-419/97, Colect., p. I-4475, n.º 41).

35 Segundo a interpretação do conceito de resíduo exposta pelo tribunal de reenvio, o facto de uma substância ou objecto ser destinado a operações de eliminação ou de valorização é analisado como a manifestação do acto, da intenção ou da obrigação de dele «se desfazer», na acepção do artigo 1.º, alínea a), primeiro parágrafo, da Directiva 75/442.

36 Ora, ao definir a acção de se desfazer de uma substância ou objecto unicamente a partir da execução de uma operação de eliminação ou de valorização mencionada nos anexos II A e II B da Directiva 75/442, esta interpretação faz depender a qualificação de resíduo de uma operação que só pode ter ela própria a qualificação de eliminação ou de valorização se se aplicar a um resíduo. Esta interpretação não contribui portanto para uma clarificação do conceito de resíduo.

37 A este respeito, deve recordar-se que a circunstância de uma substância ser submetida a uma operação mencionada nos anexos II A ou II B da Directiva 75/442 não permite concluir que alguém dela se desfaz e, portanto, considerar essa substância como resíduo (acórdão Palin Granit, já referido, n.º 27). Assim, se a interpretação em causa fosse aplicada no sentido de que qualquer substância ou objecto submetido a um dos tipos de operações mencionadas nos anexos II A e II B da Directiva 75/442 deve ser qualificada como resíduo, conduziria a qualificar como

tal substâncias ou objectos que não o são na acepção da referida directiva. Por exemplo, segundo esta interpretação, o gasóleo utilizado como combustível constituiria sempre um resíduo, pois é submetido, no momento em que é queimado, à operação da categoria R 1 do anexo II B da Directiva 75/442.

38 Mas sobretudo, se a interpretação exposta pelo tribunal de reenvio fosse aplicada no sentido de que uma substância ou objecto de que alguém se desfaz de um modo diferente dos mencionados nos anexos II A e II B da Directiva 75/442 não constitui um resíduo, restringiria também o conceito de resíduo tal como ele resulta do artigo 1.°, alínea a), primeiro parágrafo, da referida directiva. Assim, uma substância ou objecto não sujeito a uma obrigação de eliminação ou de valorização e cujo detentor deles se desfaz por simples abandono, sem os sujeitar a uma dessas operações, não seria qualificado como resíduo, quando a verdade é que, na acepção da Directiva 75/442, tal substância ou objecto é um resíduo.

39 O facto de o abandono de um resíduo não poder ser considerado um modo de eliminação desse resíduo resulta, em especial, do artigo 4.°, segundo parágrafo, da Directiva 75/442, nos termos do qual «[o]s Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para proibir o abandono, a descarga e a eliminação não controlada de resíduos». Esta disposição distingue claramente entre abandono e eliminação. Donde resulta que o abandono e a eliminação de um objecto ou substância constituem duas formas, entre outras, de alguém deles se desfazer, na acepção do artigo 1.°, alínea a), primeiro parágrafo, da Directiva 75/442.

40 Deve portanto responder-se à primeira questão que a definição de resíduo do artigo 1.°, alínea a), primeiro parágrafo, da Directiva 75/442 não pode ser

interpretada no sentido de que se refere limitativamente às substâncias ou objectos destinados ou submetidos às operações de eliminação ou de valorização mencionadas nos anexos II A e II B da referida directiva ou em listas equivalentes, ou cujo detentor tenha a vontade ou a obrigação de lhes dar esse destino.

Quanto à segunda questão

41 Com a segunda questão, o tribunal de reenvio pergunta, em substância, se podem ser excluídos do conceito de resíduo, na acepção do artigo 1.°, alínea a), primeiro parágrafo, da Directiva 75/442, os resíduos de produção ou de consumo quando podem ser ou são reutilizados no mesmo ciclo de produção ou de consumo ou num ciclo análogo ou diferente, sem serem sujeitos a tratamento prévio e sem danificar o ambiente, ou após terem sido sujeitos a um tratamento prévio sem, no entanto, carecerem de uma operação de valorização das enumeradas no anexo C do Decreto legislativo n.° 22/97, que transpôs textualmente para direito interno o anexo II B da Directiva 75/442.

42 Como salienta o Governo italiano, a interpretação que é objecto da segunda questão visa excluir do conceito de resíduo, em certas condições, os resíduos de produção ou de consumo susceptíveis de reutilização.

43 Como declarou o Tribunal de Justiça, o facto de uma substância utilizada ser um resíduo de produção constitui, em princípio, um indício da existência de uma acção, de uma intenção ou de uma obrigação de dele se desfazer, na acepção do artigo 1.°, alínea a), da Directiva 75/442 (v. acórdão ARCO Chemie Nederland e o., já referido, n.° 84). A mesma apreciação se impõe no que se refere aos resíduos de consumo.

44 No entanto, pode admitir-se uma análise segundo a qual um bem, um material ou uma matéria-prima resultantes de um processo de fabrico ou de extracção que não sejam destinados principalmente a produzi-los podem constituir não resíduos, mas subprodutos de que a empresa não tem a intenção de «se desfazer», na acepção do artigo 1.º, alínea a), primeiro parágrafo, da Directiva 75/442, mas que pretende explorar ou comercializar em condições mais vantajosas num processo ulterior, sem operações de transformação prévias. Tal análise não é contrária aos objectivos da Directiva 75/442, pois não existe nenhuma justificação para submeter às suas disposições, que são destinadas a prever a eliminação ou a valorização dos resíduos, dos bens, dos materiais ou das matérias-primas que têm economicamente o valor de produtos, independentemente de qualquer transformação, e que, enquanto tal, estão sujeitos à legislação aplicável a esses produtos (v. acórdão Palin Granit, já referido, n.os 34 e 35).

45 Contudo, tendo em conta a obrigação de interpretar em sentido amplo o conceito de resíduo, para limitar os inconvenientes ou danos inerentes à sua natureza, o recurso a esta argumentação relativa aos subprodutos deve restringir-se às situações em que a reutilização de um bem, de um material ou de uma matéria-prima não é apenas eventual, mas certa, sem transformação prévia e na continuidade do processo de produção (acórdão Palin Granit, já referido, n.º 36).

46 Além do critério que se baseia na natureza ou não de resíduo de produção de uma substância, o grau de probabilidade de reutilização dessa substância, sem operação de transformação prévia, constitui um segundo critério pertinente para apreciar se essa substância é ou não um resíduo na acepção da Directiva 75/442. Se, além da simples possibilidade de reutilizar essa substância, existir um benefício económico para o detentor em fazê-lo, a probabilidade de tal reutilização é forte. Em tal hipótese, a substância em questão não pode ser analisada como um estorvo de que o detentor procura «desfazer-se», mas como um autêntico produto (acórdão Palin Granit, já referido, n.º 37).

47 Resulta do que precede que, face aos objectivos da Directiva 75/442, é possível qualificar um bem, um material ou uma matéria-prima, resultantes de um processo de fabrico ou de extracção que não seja destinado principalmente a produzi-los, não como resíduos, mas como subprodutos de que o seu detentor não pretende «desfazer-se», na acepção do artigo 1.º, alínea a), primeiro parágrafo, desta directiva, com a condição de a sua reutilização ser certa, sem transformação prévia, na continuidade do processo de produção (v. acórdão de 11 de Setembro de 2003, AvestaPolarit Chrome, C-114/01, Colect., p. I-8725).

48 Contudo, esta análise só é válida no que diz respeito aos resíduos de consumo que não possam ser considerados «subprodutos» de um processo de fabrico ou de extracção susceptíveis de ser reutilizados na continuidade do processo de produção.

49 Uma análise similar tão-pouco pode ser aceite relativamente a resíduos que não possam ser qualificados como bens em segunda mão reutilizados de maneira certa e comparável, sem transformação prévia.

50 Ora, segundo a interpretação resultante de uma disposição como o artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 138/02, para que um resíduo de produção ou de consumo escape à qualificação de resíduo é suficiente que seja ou possa ser reutilizado em todo o ciclo de produção ou de consumo, quer sem tratamento prévio e sem prejudicar o ambiente, quer após ter sido sujeito a um tratamento prévio sem que, para esse facto, careça de uma operação de valorização, na acepção do anexo II B da Directiva 75/442.

51 É manifesto que esta interpretação leva a subtrair à qualificação de resíduo os resíduos de produção ou de consumo que, no entanto, correspondem manifestamente à definição indicada no artigo 1.º, alínea a), primeiro parágrafo, da Directiva 75/442.

52 A este respeito, materiais como os que estão em causa no processo principal não são reutilizados de forma certa e sem transformação prévia na continuidade de um mesmo processo de produção ou de utilização, mas são substâncias ou objectos de que os respectivos detentores se desfizeram. Segundo as explicações de A. Niselli, os materiais em litígio foram em seguida sujeitos a uma triagem e eventualmente a alguns tratamentos e constituem uma matéria-prima secundária destinada à siderurgia. Neste contexto, devem, contudo, continuar a ser qualificados como resíduos até terem sido efectivamente reciclados em produtos siderúrgicos, ou seja, até constituírem produtos acabados do processo de transformação a que são destinados. Com efeito, nas fases anteriores não podem ainda ser considerados reciclados, pois o referido processo de transformação não está terminado. Inversamente, com excepção do caso em que os produtos obtidos fossem, por seu turno, abandonados, o momento em que os materiais em causa perdem a qualificação de resíduo não pode ser fixado num estádio industrial ou comercial posterior à sua transformação em produtos siderúrgicos pois, a partir desse momento, não podem ser distinguidos de outros produtos siderúrgicos produzidos a partir de matérias-primas primárias (v., para o caso particular dos resíduos de embalagens reciclados, acórdão de 19 de Junho de 2003, Mayer Parry Recycling, C-444/00, Colect., p. I-6163, n.^{os} 61 a 75).

53 Deve portanto responder-se à segunda questão que o conceito de resíduo, na acepção do artigo 1.º, alínea a), primeiro parágrafo, da Directiva 75/442, não deve ser interpretado no sentido de excluir a totalidade dos resíduos de produção ou de consumo que podem ser ou são reutilizados num ciclo de produção ou de consumo, quer sem tratamento prévio e sem provocarem danos no ambiente, quer após terem sido sujeitos a um tratamento prévio sem, no entanto, carecerem de uma operação de valorização, na acepção do anexo II B da mesma directiva.

Quanto às despesas

54 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas para apresentar observações ao Tribunal de Justiça, além das das referidas partes, não são reembolsáveis.

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

1) **A definição de resíduo do artigo 1.º, alínea a), primeiro parágrafo, da Directiva 75/442/CEE do Conselho, de 15 de Julho de 1975, relativa aos resíduos, alterada pela Directiva 91/156/CEE do Conselho, de 18 de Março de 1991, e pela Decisão 96/350/CE da Comissão, de 24 de Maio de 1996, não pode ser interpretada no sentido de que se refere limitativamente às substâncias ou objectos destinados ou submetidos às operações de eliminação ou de valorização mencionadas nos anexos II A e II B da referida directiva ou em listas equivalentes, ou cujo detentor tenha a vontade ou a obrigação de lhes dar esse destino.**

2) **O conceito de resíduo, na acepção do artigo 1.º, alínea a), primeiro parágrafo, da Directiva 75/442, alterada pela Directiva 91/156 e pela Decisão 96/350, não deve ser interpretado no sentido de excluir a totalidade dos resíduos de produção ou de consumo que podem ser ou são reutilizados num ciclo de produção ou de consumo, quer sem tratamento prévio e sem provocarem danos no ambiente, quer após terem sido sujeitos a um tratamento prévio sem, no entanto, carecerem de uma operação de valorização, na acepção do anexo II B da mesma directiva.**

Assinaturas.