



Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
NILO JÄÄSKINEN
apresentadas em 18 de junho de 2013¹

Processos apensos C-241/12 e C-242/12

Shell Nederland Verkoopmaatschappij BV e Belgian Shell

[pedido de decisão prejudicial do Rechtbank te Rotterdam (Países Baixos)]

«Ambiente — Regulamento (CEE) n.º 259/93 relativo à fiscalização e ao controlo das transferências de resíduos — Diretiva 2006/12/CE relativa aos resíduos — Noção de resíduo — Produto que não corresponde às especificações acordadas em resultado de contaminação acidental»

I — Introdução

1. Este processo tem por objeto a questão de saber se a Shell Nederland Verkoopmaatschappij BV e a Belgian Shell (a seguir, referidas em conjunto por «Shell») transportaram resíduos por via marítima, para um dos seus locais de atividade nos Países Baixos, de pouco mais de 333 000 quilogramas de um produto derivado do petróleo devolvido por um comprador na Bélgica. O comprador não conseguiu armazenar ou reter o produto derivado do petróleo devido a um defeito na sua composição, causado, acidentalmente, aquando do carregamento no transporte inicial do produto dos Países Baixos para a Bélgica. No essencial, determinar se o produto derivado do petróleo é considerado «resíduo» é a única questão relativamente à qual o órgão jurisdicional nacional procurou orientação no decurso do processo criminal intentado contra a Shell pelo não cumprimento dos requisitos procedimentais estabelecidos pelo direito da União Europeia e pelo direito holandês quanto à transferência de resíduos².

2. O artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento (CEE) n.º 259/93 do Conselho, de 1 de fevereiro de 1993, relativo à fiscalização e ao controlo das transferências de resíduos no interior, à entrada e à saída da Comunidade³, exige que seja efetuada a notificação da autoridade competente de destino previamente à transferência de resíduos, enquanto o artigo 5.º, n.º 1, do referido regulamento, proíbe a transferência sem autorização. Ambas as obrigações estão sujeitas ao princípio da precaução previsto no artigo 191.º, n.º 2, TFUE⁴, e é pacífico que a Shell não notificou a transferência do produto derivado do petróleo às autoridades competentes, nem a mesma foi autorizada.

1 — Língua original: inglês.

2 — Os processos autónomos no Rechtbank te Rotterdam contra a Shell Nederland Verkoopmaatschappij BV e a Belgian Shell BV foram apensados por despacho do Tribunal de Justiça de 2 de julho de 2012.

3 — JO L 30, p. 1, conforme última alteração, na medida em que o presente processo é abrangido pela Decisão 1999/816/CEE da Comissão, de 24 de novembro de 1999, que adapta, em conformidade com o n.º 1 do seu artigo 16.º e o n.º 3 do seu artigo 42.º, os anexos II, III, IV e V do Regulamento (CEE) n.º 259/93 do Conselho, relativo à fiscalização e ao controlo das transferências de resíduos no interior, à entrada e à saída da Comunidade (JO L 316, p. 45). Note-se que, nos termos do artigo 61.º do Regulamento (CE) n.º 1013/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho de 2006, relativo a transferências de resíduos (JO L 190, p. 1), o Regulamento n.º 259/93 foi revogado com efeitos a partir de 12 de julho de 2007. Contudo, dado que o período relevante para o presente processo decorreu em setembro de 2006, o mesmo é regulado *ratione temporis* pelo Regulamento n.º 259/93.

4 — Note-se, porém, que a disposição do Tratado relativa ao princípio da precaução aplicável *ratione temporis* no presente processo é o artigo 174.º, n.º 2, do Tratado CE.

II — Enquadramento jurídico

3. O enquadramento jurídico relevante para este litígio atesta a ligação entre a definição de resíduo na Diretiva 2006/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2006, relativa aos resíduos (que entrou em vigor em 17 de maio de 2006)⁵, e as obrigações consagradas no Regulamento n.º 259/93. É conforme segue.

A — Regulamento n.º 259/93

4. O sexto, nono e décimo oitavo considerandos do Regulamento n.º 259/93 referem o seguinte:

«(6) Considerando que é importante organizar a fiscalização e o controlo das transferências de resíduos de um modo que atenda à necessidade de preservar, proteger e melhorar a qualidade do ambiente;

[...]

(9) Considerando que as transferências de resíduos devem ser previamente notificadas às autoridades competentes, para que estas sejam devidamente informadas do tipo, trajeto e eliminação ou valorização dos resíduos de modo a que essas autoridades possam tomar todas as medidas necessárias à proteção da saúde humana e do ambiente, incluindo a possibilidade de apresentar objeções fundamentadas à transferência;

[...]

(18) Considerando que, em caso de transferência ilícita, a pessoa responsável por esse ato deve aceitar os resíduos de volta e/ou eliminá-los ou valorizá-los de forma alternativa e ecologicamente correta e que, se tal não fizer, deverão ser, consoante o caso, as próprias autoridades competentes de expedição ou de destino a intervir.»

5. As alíneas a), i) e k) do artigo 2.º do Regulamento n.º 259/93 estabelecem o seguinte:

«Para efeitos do disposto no presente regulamento, entende-se por:

a) *Resíduos*, os resíduos conforme definidos na alínea a) do artigo 1.º da Diretiva 75/442/CEE;

[...]

i) *Eliminação*, a eliminação conforme definida na alínea e) do artigo 1.º da Diretiva 75/442/CEE;

[...]

k) *Valorização*, o aproveitamento conforme definido na alínea f) do artigo 1.º da Diretiva 75/442/CEE;

5 — JO L 114, p. 9. V. artigo 21.º A história legislativa sobre a definição e fiscalização da transferência de resíduos é a seguinte. O artigo 1.º da Diretiva 75/442/CEE do Conselho, de 15 de julho de 1975, relativa aos resíduos (JO L 194, p. 39; EE 15 F1 pp. 129-131) fornecia uma definição de resíduo em que a obrigação de eliminação remetia para o direito nacional. Foi introduzida uma definição comunitária de resíduo pela Diretiva 91/156/CE do Conselho, de 18 de março de 1991, que altera a Diretiva 75/442/CEE relativa aos resíduos (JO L 78, p. 32) e depois disso foi estabelecida na Diretiva 2006/12/CE (JO L 114, p. 9), no artigo 1.º, n.º 1 (aqui reproduzido no n.º 11). É esta definição de resíduo que é aplicável *ratione temporis* ao Regulamento n.º 259/93 e no presente processo. No entanto, por sua vez, a Diretiva 2006/12 foi revogada com efeitos a partir de 12 de dezembro de 2010 pelo artigo 41.º da Diretiva 2008/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de novembro de 2008, relativa aos resíduos e que revoga certas diretivas (JO L 312, p. 3).

[...]»⁶.

6. O título II do Regulamento n.º 259/93 intitulado «Transferência de resíduos entre Estados-Membros» contém um capítulo A intitulado «Resíduos destinados a eliminação». O artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 259/93, constante deste capítulo, dispõe:

«Quando o notificador tiver a intenção de transferir resíduos para eliminação de um Estado-Membro para outro e/ou de os fazer transitar por um ou vários outros Estados-Membros, e sem prejuízo do n.º 2 do artigo 25.º e do n.º 2 do artigo 26.º, enviará uma notificação à autoridade competente de destino e cópias às autoridades competentes de expedição e de trânsito e ao destinatário.»

7. O artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento n.º 259/93, estabelece:

«1. A transferência só pode ser efetuada após receção, pelo notificador, da autorização da autoridade competente de destino.»

8. O capítulo B do título II intitula-se «Resíduos destinados a valorização». O artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 259/93, dispõe:

«1. Quando o notificador tiver a intenção de transferir resíduos destinados a valorização enumerados no anexo III de um Estado-Membro para outro, ou de os fazer transitar por um ou vários outros Estados-Membros, e sem prejuízo do n.º 2 do artigo 25.º e do n.º 2 do artigo 26.º, notificará a autoridade competente de destino e enviará cópias dessa notificação às autoridades competentes de expedição e de trânsito e ao destinatário.»

9. O artigo 26.º estabelece:

«1. São consideradas ilícitas todas as transferências de resíduos:

- a) efetuadas sem a notificação de todas as autoridades competentes interessadas, nos termos do presente regulamento; ou
- b) efetuadas sem a autorização das autoridades competentes interessadas, nos termos do presente regulamento; ou

[...]

5. Os Estados-Membros tomarão as medidas judiciais adequadas para proibir e punir as transferências ilícitas.»

B — *Diretiva 2006/12/CE*

10. A Diretiva 2006/12 entrou em vigor em 17 de maio de 2006. O segundo, terceiro e quarto considerandos enunciam:

- «(2) Qualquer regulamentação em matéria de gestão dos resíduos deverá ter como objetivo essencial a proteção da saúde humana e do ambiente contra os efeitos nocivos da recolha, transporte, tratamento, armazenamento e depósito dos resíduos.
- (3) Para tornar mais eficaz a gestão dos resíduos no âmbito da Comunidade, é necessário dispor de uma terminologia comum e de uma definição de resíduos.

6 — V., porém, nota 5, a respeito das definições de resíduo, eliminação e valorização em vigor *ratione temporis*.

(4) Sem prejuízo de exceções determinadas, deverá ser aplicada uma regulamentação eficaz e coerente da eliminação e da valorização dos resíduos aos bens móveis de que o detentor se desfaz ou tem a intenção ou a obrigação de se desfazer.»

11. O artigo 1.º, n.º 1, da Diretiva 2006/12 dispõe:

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

- a) ‘Resíduo’: quaisquer substâncias ou objetos abrangidos pelas categorias fixadas no anexo I de que o detentor se desfaz ou tem a intenção ou a obrigação de se desfazer;
- b) ‘Produtor’: qualquer pessoa cuja atividade produza resíduos (produtor inicial) e/ou qualquer pessoa que efetue operações de pré-tratamento, de mistura ou outras, que conduzam a uma alteração da natureza ou da composição desses resíduos;
- c) ‘Detentor’: o produtor dos resíduos ou a pessoa singular ou coletiva que tem os resíduos na sua posse;

[...]

- e) ‘Eliminação’: qualquer das operações previstas no anexo II A;
- f) ‘Valorização’: qualquer das operações previstas no anexo II B;

[...]»

12. O artigo 20.º da Diretiva 2006/12 dispõe:

«A Diretiva 75/442/CEE é revogada, sem prejuízo das obrigações dos Estados-Membros no que respeita aos prazos de transposição para o direito interno indicados na parte B do anexo III.

As remissões para a diretiva revogada devem entender-se como sendo feitas para a presente diretiva e ler-se nos termos do quadro de correspondência constante do anexo IV»⁷.

III — Litígio no processo principal e questões prejudiciais

13. Em 3 de setembro de 2006, a Shell procedeu ao carregamento de Ultra Light Sulphur Diesel (diesel com baixo teor de enxofre, em inglês «ULSD») para um navio e entregou-o a um cliente belga (Gebr. Carens BVBA, a seguir «Carens»). Aquando do carregamento do navio, os tanques não estavam completamente vazios, pelo que o ULSD ficou misturado com éter metil-t-butílico (em inglês «MTBE»).

14. Em consequência desta, o ULSD deixou de corresponder às especificações do produto acordadas e já não pôde ser utilizado pela Carens para o fim inicialmente pretendido, nomeadamente a respetiva venda como combustível diesel nas estações de serviço. O ponto de inflamação da mistura era demasiado baixo para esse efeito. Além disso, tendo por base a sua autorização ambiental, a Carens estava impedida de armazenar uma mistura com este ponto de inflamação. A mistura do ULSD com MTBE só foi descoberta após o carregamento ter sido entregue à Carens na Bélgica. De acordo com

⁷ — O artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1013/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho de 2006, relativo a transferências de resíduos, dispõe que «resíduos» são os resíduos definidos na alínea a) do n.º 1 do artigo 1.º da Diretiva 2006/12/CE. Como se explicou na nota 5, o presente processo é regido *ratione temporis* apenas pelo Regulamento n.º 259/93 e não pelo Regulamento n.º 1013/2006.

as observações por escrito da Comissão, entre 20 e 22 de setembro de 2006, a Shell enviou o carregamento de volta para os Países Baixos e misturou-o, por forma a vender a nova mistura como combustível. Como já se referiu, a Shell não efetuou qualquer notificação ao abrigo do Regulamento n.º 259/93 nem procurou obter autorização antes de realizado o transporte.

15. Foi então intentado um processo criminal contra a Shell no Rechtbank te Rotterdam. O procurador alega que, durante ou próximo do período entre 20 e 22 de setembro de 2006, em Barendrecht e/ou Roterdão, em qualquer caso nos Países Baixos, e em todo o caso no território da União Europeia, a Shell praticou (um) ato/atos referidos no artigo 26.º, n.º 1, do Regulamento n.º 259/93, dado que estava a transferir resíduos da Bélgica para os Países Baixos no navio-petroleiro «Nimitz», nomeadamente (aproximadamente 333 276 quilogramas) de gasolina e/ou gasóleo contaminados com MTBE, em qualquer caso resíduos do petróleo, e em todo o caso resíduos conforme referido sob o código AC 030 do anexo III do Regulamento n.º 259/93. Essa transferência foi feita sem notificação e/ou sem garantir a autorização de todas as autoridades competentes interessadas em conformidade com o Regulamento n.º 259/93.

16. A esta luz, o Rechtbank submeteu as seguintes questões prejudiciais.

«1) Um carregamento de diesel deve ser considerado resíduo, na aceção dos Regulamentos n.º 259/93 e n.º 1013/2006, nas circunstâncias seguintes:

- a) O carregamento consiste em diesel com baixo teor de enxofre (ULSD), involuntariamente misturado com éter metil-t-butílico (MTBE);
- b) Depois de entregue ao comprador, verificou-se que o produto, devido à mistura a que foi sujeito, não correspondia às especificações acordadas entre o vendedor e o comprador (produto 'off-spec');
- c) Após reclamação do comprador, o carregamento, ao abrigo das cláusulas do contrato, é devolvido ao vendedor, que devolve o preço ao comprador;
- d) O vendedor tem a intenção de introduzir o produto novamente no mercado, eventualmente misturando-o com outro produto;

2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão:

- a) Nos factos descritos no número anterior pode determinar-se um momento a partir do qual o produto passou a ser resíduo?
- b) O produto deixa de ser resíduo nalgum momento entre a entrega ao comprador e o momento em que foi de novo misturado pelo vendedor ou em seu nome e, se sim, em que momento?

3) É relevante para a resposta à primeira questão:

- a) Que o produto possa continuar a ser utilizado da mesma forma como carburante tal como o ULSD puro, mas tenha deixado de cumprir os requisitos de segurança, devido ao seu ponto de inflamação ser mais baixo;
- b) Que o comprador não possa obter uma autorização ambiental para armazenar o produto resultante de uma nova mistura efetuada pelo vendedor;
- c) Que o produto não possa ser utilizado pelo comprador para a finalidade prevista no contrato: a venda como combustível diesel nas bombas;

- d) Que a vontade do comprador fosse ou não de devolver o produto ao vendedor nos termos do contrato;
- e) Que a vontade do vendedor fosse de facto no sentido de aceitar a devolução do produto com o objetivo de o reprocessar, misturando-o de novo, e de o colocar novamente no mercado;
- f) Que o produto possa ou não ser transformado, seja na composição inicialmente prevista, seja num produto comercializável por um preço que se aproxime do valor de mercado original do carregamento de ULSD;
- g) Que o processo de transformação seja um processo de produção usual;
- h) Que o valor de mercado do produto no estado em que se encontrava no momento em que foi devolvido ao vendedor seja muito próximo do preço de um produto que corresponda às especificações acordadas;
- i) Que o produto devolvido ao vendedor no estado em que se encontrava no momento em que foi devolvido possa ser vendido no mercado sem ser sujeito a processamento;
- j) Que o comércio de produtos como o do carregamento em causa seja habitual e não seja considerado comércio de resíduos?»

17. Foram recebidas observações escritas da Shell, do Governo dos Países Baixos e da Comissão. Todos eles participaram na audiência que teve lugar em 6 de março de 2013.

IV — Análise

A — Observações sobre a noção de resíduo

18. No essencial, e não obstante a extensão das questões prejudiciais, na minha opinião a legislação e a jurisprudência pertinentes fornecem uma resposta clara ao pedido de decisão prejudicial. O cerne do problema reside no incumprimento pela Shell, da obrigação de notificação da transferência do produto derivado do petróleo e de garantir a autorização ainda que o mesmo tenha ficado contaminado involuntariamente.

19. A mistura transportada pela Shell da Bélgica para os Países Baixos pode inserir-se em várias das categorias mencionadas no anexo I da Diretiva 2006/12 tais como, por exemplo, Q2 «Produtos que não obedeçam às normas», Q4 «Matérias acidentalmente derramadas, perdidas ou que sofreram qualquer outro incidente, incluindo quaisquer matérias, equipamentos, etc., contaminados na sequência do incidente em causa» ou Q12 «Matérias contaminadas (por exemplo, óleos contaminados com PCB, etc.)»⁸.

20. Nenhum destes fatores é determinante em si mesmo, porque a lista de categorias de resíduos no anexo I da Diretiva 2006/12 é indicativa. Abrange, de acordo com o ponto Q16, qualquer «substância, matéria ou produto que não esteja abrangido pelas categorias acima referidas». Além do mais, a lista serve apenas de orientação e a classificação do resíduo deve ser obtida em primeiro lugar a partir das ações dos detentores e do significado da expressão «se desfazer»⁹.

8 — De acordo com as observações da Comissão, o código AC 030 (resíduos de óleos impróprios para a utilização inicialmente prevista) no anexo III do Regulamento n.º 259/93, referido nas acusações contra a arguida, não é aplicável porque nem a arguida nem o comprador utilizaram o óleo em questão. Esta categoria refere-se, de acordo com a Comissão, a resíduos de óleo que já foi utilizado.

9 — Acórdão de 24 de junho de 2008, Commune de Mesquer (C-188/07, Colet., p. I-4501, n.º 53 e jurisprudência referida).

21. Contudo, constituem fatores que apoiam o entendimento de que a substância em causa consubstancia um resíduo. Isto é verdade desde o momento da contaminação acidental do ULSD com o MTBE até ao ponto em que foi transformada numa nova mistura; i.e., por outras palavras, valorizada¹⁰.

22. A fundamentação da Shell baseia-se nos argumentos seguintes. Alega-se que os produtos que não correspondem às especificações acordadas (produtos «off-spec»), tais como o combustível contaminado em causa, não podem ser considerados resíduos e que, se assim fosse, o resultado inevitável seria uma perturbação desproporcionada do comércio; que o combustível foi devolvido à arguida devido a imperativos resultantes do seu contrato com o comprador nos Países Baixos e não pela sua qualidade de «resíduo»; que o combustível continuou a ter valor económico, não podendo, por isso, ser considerado resíduo; que a Shell pretendia revender o produto aquando da sua reaquisição na Bélgica (quer fazendo uma nova mistura ou revendendo-o no estado em que se encontrava quando foi enviado da Bélgica) e que a revenda deste tipo de produto ocorre habitualmente no comércio de petróleo; e que o comprador na Bélgica, ao devolver o combustível, não pretendeu eliminá-lo e quando o combustível foi devolvido aos Países Baixos já tinha perdido a sua qualidade de resíduo.

23. Contudo, na minha opinião, nenhum destes argumentos é apoiado pela jurisprudência do Tribunal de Justiça quanto ao significado de eliminação de resíduos.

24. Nem são diretamente relevantes para as questões-chave que se levantam neste processo e que implicam determinar: i) se a Shell era um «detentor» de resíduos no sentido da alínea c) do artigo 1.º da Diretiva 2006/12, quer como um «produtor» ou a pessoa coletiva que os tinha na sua posse, e ii) se o combustível contaminado era considerado «resíduo» no sentido da alínea a) do artigo 1.º da Diretiva 2006/12, por ser uma substância ou objeto abrangido pelas categorias fixadas no anexo I de que o detentor se desfez ou tinha a intenção ou obrigação de se desfazer.

25. Além disso, contrariamente ao sustentado pela Shell, no meu entender o Tribunal de Justiça não deveria ter em conta quaisquer suposições que não correspondem ao quadro factual descrito no pedido prejudicial. Refiro-me em especial à afirmação da Shell de que tinham conhecimento da composição da mistura de combustível e da possibilidade do mesmo ser revendido sem necessidade de uma nova mistura antes do carregamento deixar a Bélgica. O facto incontestado da nova mistura do combustível antes da sua revenda, na minha opinião, aponta no sentido de uma intenção de se desfazer dele, e o ato da nova mistura em si mesmo equivale a uma valorização, por outras palavras, a Shell a desfazer-se do produto. De outro modo, o Tribunal de Justiça correria o risco de estar a responder a questões hipotéticas o que é inadmissível de acordo com a jurisprudência assente.

26. Acresce que o facto de o combustível contaminado não corresponder às especificações («off-spec») constantes do contrato entre a Shell e a Carens é irrelevante para determinar se se trata de um resíduo nos termos da legislação obrigatória sobre resíduos da União Europeia, dado que esta última tem natureza de direito público e não está sujeita à vontade das partes num contrato. Aqui é importante recordar que a mistura de combustível em questão contém ULSD e MTBE. Qualquer tratamento de combustível diesel tem de ter em conta o risco de perigos provocados por fugas para o meio ambiente e a proteção contra incêndios. O MTBE é, por isso, um químico potencialmente nocivo para a saúde humana em caso de contacto¹¹. Estes riscos são óbvios numa situação em que a composição exata da mistura resulta de contaminação não voluntária, devendo ser verificada a natureza precisa da mesma que mediante análise posterior.

10 — No entanto, mesmo uma operação de valorização completa pode não significar necessariamente que um produto deixe de ser um resíduo. Pode ainda ser um resíduo se o seu detentor se desfizer dele ou tiver a intenção ou a obrigação de se desfazer dele. Acórdão de 7 de março de 2013, *Lapin luonnonsuojelupiiri* (C-358/11, n.º 57 e jurisprudência referida).

11 — Pergunta Escrita E-3582/01 apresentada por Ulla Sandbæk (EDD) à Comissão e a resposta dada pela Comissária Margot Wallström (JO 2002, 172 E, p. 92).

27. Noto também que, de acordo com o pedido de decisão prejudicial, é pacífico que a Shell: i) aceitou a devolução da mistura de combustível por parte da Carens; ii) concordou em transportar a mistura de combustível de volta para os Países Baixos; e iii) de facto, voltou a processá-la nos Países Baixos transformando-a numa nova mistura por forma a vendê-la como combustível. No meu entender, qualquer debate adicional a respeito do que a Shell poderia ter feito após ter tido conhecimento da contaminação do combustível, ou teria feito em circunstâncias diferentes, não é pertinente para a resolução das questões jurídicas em causa.

B — *Aplicação do conceito de resíduo no contexto dos factos pertinentes*

28. A questão central do presente processo consiste em determinar se a substância contaminada se trata de um «resíduo», embora o significado de «produtor» e «eliminação» seja também fundamental para a resolução do presente litígio.

29. O termo «produtor» é definido na alínea b) do n.º 1 do artigo 1.º da Diretiva 2006/12 como «qualquer pessoa cuja atividade produza resíduo (produtor inicial) e/ou qualquer pessoa que efetue operações de pré-tratamento, de mistura ou outras, que conduzam a uma alteração da natureza ou da composição desses resíduos». Por sua vez, «eliminação» é definida na alínea e) do n.º 1 do artigo 1.º como «qualquer das operações previstas no anexo II A». Estas disposições precisam de ser lidas à luz da jurisprudência assente sobre o significado de resíduo, o qual deve ser inferido em primeiro lugar das ações do detentor, que dependem de saber se pretende ou não desfazer-se das substâncias em questão¹².

30. Além disso, o facto de uma substância ser suscetível de reutilização económica não a impede de ser considerada um resíduo¹³, e nem o facto de uma substância integrar um processo de produção obsta a que a mesma possa constituir um resíduo¹⁴.

31. Por conseguinte, a alegação da Shell que assenta no suposto facto de que a mistura contaminada podia ter sido revendida como combustível sem qualquer tratamento adicional não é aceitável. Como o advogado-geral F. G. Jacobs observou no processo *Palin Granit*, a composição de uma substância não determina em termos gerais se é um resíduo ou não. Por contraste, a composição da substância pode determinar se a mesma constitui um resíduo perigoso e pode servir como uma indicação em relação à intenção ou obrigação de se desfazer da substância¹⁵.

32. Por isso, o alcance do termo «resíduo» depende do significado de «se desfazer»¹⁶. Além disso, em vez de colocar uma ênfase indevida no impacto no comércio, como foi argumentado pela Shell, a jurisprudência tornou claro que a expressão «se desfazer» deve ser interpretada de forma a que tenha em conta os objetivos da Diretiva 2006/12, que são a proteção da saúde humana e do ambiente, e os objetivos da política ambiental da União Europeia. Isto implica um elevado nível de proteção ambiental, de ação preventiva e de respeito pelo princípio da precaução. Tendo devidamente em conta os objetivos da Diretiva 2006/12, e o artigo 191.º, n.º 2, TFUE, a noção de resíduo não pode ser interpretada restritivamente¹⁷.

12 — Acórdão de 18 de abril de 2002, *Palin Granit e Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus* (C-9/00, Colet., p. I-3533, n.º 22 e jurisprudência referida).

13 — Acórdãos de 28 de março de 1990, *Vessoso e Zaneti* (C-206/88 e C-207/88, Colet., p. I-1464, n.º 9); de 25 de junho de 1997, *Tombesi e o.* (C-304/94, C-330/94, C-342/94 e C-224/95, Colet., p. I-3561, n.º 47); e *Palin Granit*, já referido (n.º 29).

14 — Acórdão de 18 de dezembro de 1997, *Inter-Environnement Wallonie/Région wallone* (C-129/96, Colet., p. I-7411, n.º 32).

15 — V. n.ºs 45 e 46 das suas conclusões.

16 — Acórdão *Inter-Environnement Wallonie*, já referido (n.º 26).

17 — V. acórdãos *Palin Granit*, já referido (n.º 23 e jurisprudência referida), e de 7 de setembro de 2004, *Van de Walle e o.* (C-1/03, Colet., p. I-7613, n.º 45). Como já se observou, o artigo 174.º, n.º 2, do Tratado CE, é aplicável *ratione temporis* a este processo.

33. De acordo com a jurisprudência assente do Tribunal de Justiça, a expressão «se desfazer» engloba em simultâneo a eliminação e o aproveitamento de uma substância ou objeto¹⁸.

34. Certas circunstâncias podem constituir um indício de que a substância ou objeto foi eliminada/o ou de uma intenção ou obrigação de se desfazer dela/e no sentido do artigo 1.º, n.º 1, da Diretiva 2006/12. Esse será em especial o caso quando a substância utilizada é um resíduo de produção, ou seja, um produto que não se pretendeu produzir como tal¹⁹. O Tribunal de Justiça considerou assim que a pedra residual dos processos de extração de uma pedreira de granito, a qual não era o produto visado em primeiro lugar pelo operador, pode constituir um resíduo²⁰. Tal foi aplicado apesar do facto de não haver diferença no estado físico ou na composição mineral da rocha originária, da pedra residual e da pedra extraída para exploração comercial²¹.

35. Por outro lado, o Tribunal de Justiça entendeu igualmente que os objetos, materiais ou matérias-primas resultantes de um processo de fabrico ou de extração que não são destinados, em princípio, a produzi-los, podem constituir não um resíduo mas um subproduto, do qual a empresa não se deseja desfazer, mas que tem a intenção de explorar ou comercializar em condições economicamente vantajosas para ela, num processo posterior, sem qualquer operação de transformação prévia²². Todavia, tendo em conta a obrigação de interpretar de forma ampla o conceito de resíduo para limitar os inconvenientes ou prejuízos inerentes à sua natureza, o recurso a esta argumentação do Tribunal de Justiça relativa aos subprodutos deve circunscrever-se às situações em que a reutilização de bens, de materiais ou de matérias-primas não seja meramente eventual, mas certa, sem transformação prévia, e na continuidade do processo de produção²³.

36. Porque a contaminação foi acidental, os factos em questão no processo principal não são manifestamente abrangidos pela exceção relativa aos subprodutos. A jurisprudência do Tribunal de Justiça é clara. A noção de resíduo não exclui substâncias e objetos suscetíveis de aproveitamento como combustível de um modo ambientalmente responsável²⁴. A possibilidade de reutilização de uma substância com modificações não é pertinente²⁵.

37. No meu entendimento, um carregamento que consiste em ULSD misturado involuntariamente com MTBE e que resulta num ponto de inflamação mais baixo que o permitido para o diesel vendido nas estações de serviço, torna-se um resíduo no sentido da alínea a) do n.º 1 do artigo 1.º da Diretiva 2006/12 no momento da contaminação, e assim permanece até à sua valorização através de uma nova mistura ou da sua reclassificação comercial de uma forma que seja objetivamente determinável. Em consequência, houve uma transferência de resíduos. A situação apenas seria diferente se a valorização através de uma nova mistura ou revenda a um terceiro na base de documentação que evidenciasse a composição exata da mistura de combustível, tivesse tido lugar antes do novo carregamento na Bélgica²⁶.

18 — Acórdão Inter-Environnement Wallonie, já referido (n.º 27).

19 — Acórdão Commune de Mesquer, já referido (n.º 41 e jurisprudência referida).

20 — Acórdão Palin Granit e Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, já referido (n.º 29).

21 — V. conclusões do advogado-geral F. G. Jacobs no processo C-9/00, já referido (n.ºs 44 e 45).

22 — Acórdão Commune de Mesquer, já referido (n.º 42 e jurisprudência referida).

23 — *Ibidem* (n.º 44 e jurisprudência referida).

24 — Acórdão de 15 de junho de 2000, ARCO Chemie Nederland e o. (C-418/97 e C-419/97, Colet., p. I-4475, n.º 65).

25 — Acórdão Commune de Mesquer, já referido (n.º 40 e jurisprudência referida).

26 — Para um bom resumo da legislação relativa ao momento em que uma substância deixa de ser considerada resíduo, v. n.ºs 76 a 79 das conclusões da advogada-geral J. Kokott apresentadas em 13 de dezembro de 2012 no processo Lapin luonnonsuojelupiiri, já referido. O Tribunal de Justiça proferiu o seu acórdão em 7 de março de 2013. Note-se que este processo diz respeito à Diretiva 2008/98 e, mais especificamente, aos n.ºs 53 a 60 do acórdão, à questão de saber quando é que uma substância deixa de ser considerada resíduo nos termos do artigo 6.º da referida diretiva, por ter sido submetida a uma operação de valorização.

38. Por isso, a Shell era simultaneamente um «produtor» de resíduos nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 1.º da Diretiva 2006/12 e um «detentor» de resíduos nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 1.º da mesma diretiva, dado que a mistura se tornou um «resíduo» no momento da contaminação. Manteve-se um resíduo na Bélgica onde a Carens se tornou um detentor nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 1.º, dado que lhe foi exigido que se desfizesse da mistura contaminada, tendo em conta que não tinha autorização para armazená-la, e de facto desfez-se, devolvendo-a à ré.

39. Após a devolução do combustível, a Shell tornou-se novamente um detentor, no sentido da alínea c) do n.º 1 do artigo 1.º da Diretiva 2006/12, simultaneamente como o «produtor» e a pessoa coletiva que o tem na sua posse. A Shell ficou depois obrigada a desfazer-se dele até ao momento da sua nova mistura nos Países Baixos, o que constituiu o ato de valorização pela qual se desfez do resíduo. Por outras palavras, dado que o processo de valorização não foi levado a cabo pela Shell antes do começo da viagem de regresso para os Países Baixos, a mistura contaminada manteve-se um resíduo pela duração dessa viagem.

40. Gostaria de terminar salientando que o simples incumprimento das especificações contratuais acordadas não significa, enquanto tal, que uma substância ou produto deva ser considerada necessariamente como um resíduo. Se um comerciante entrega a um restaurante carne picada que é uma mistura de carne de vaca e de cavalo, em vez de apenas carne de vaca conforme acordado entre as partes, ele pode ser contratualmente obrigado a aceitar a devolução da entrega sem que por isso esta se torne um resíduo. No entanto, se o produto resulta de contaminação acidental de carne de vaca com carne de cavalo durante o processamento da carne picada, ele tem uma obrigação de se desfazer da carne picada até à verificação das suas características precisas e a carne picada ou é eliminada ou reclassificada comercialmente, por exemplo, como ração para vison, ou como uma mistura de carne de vaca e cavalo para consumo humano se satisfizer os requisitos aplicáveis nos termos dos regulamentos alimentares²⁷. De forma mais geral, uma substância composta fabricada involuntariamente é *prima facie* um resíduo se a utilização a que se destina não for segura, na ausência de conhecimento acerca da sua composição. Isto aplica-se a produtos como a alimentação ou o combustível, cujas qualidades são importantes para a saúde humana e o ambiente²⁸.

41. Por conseguinte, a carne picada constituiria um «resíduo» nos termos da legislação sobre resíduos da União Europeia, mais concretamente um produto que não corresponde às especificações acordadas (produto «off-spec») contaminado em resultado de um acidente²⁹, no período desde a contaminação até à eliminação ou valorização por meio de reclassificação.

42. Por esse motivo, contrariamente aos argumentos apresentados pela Shell na audiência, a resposta que proponho não irá causar uma perturbação excessiva ao curso normal do comércio, antes realça o nível de cuidado que se espera de qualquer comerciante responsável, nomeadamente considerar que qualquer produto contaminado em resultado de um acidente constitui um resíduo.

27 — Para uma análise das circunstâncias em que farinhas animais podem ser consideradas resíduos, v. acórdão de 1 de março de 2007, KVZ retec GmbH (C-176/05, Colet., p. I-1721).

28 — V., por exemplo, Diretiva 98/70/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de outubro de 1998, relativa à qualidade da gasolina e do combustível para motores diesel e que altera a Diretiva 93/12/CEE do Conselho (JO L 350, p. 58), conforme alterada pela Diretiva 2009/30/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, que altera a Diretiva 98/70/CE no que se refere às especificações da gasolina e do gasóleo rodoviário e não rodoviário e à introdução de um mecanismo de monitorização e de redução das emissões de gases com efeito de estufa e que altera a Diretiva 1999/32/CE do Conselho no que se refere às especificações dos combustíveis utilizados nas embarcações de navegação interior e que revoga a Diretiva 93/12/CEE (JO 2009, L 140, p. 88), e a Diretiva 2011/63/UE da Comissão, de 1 de junho de 2011, que altera, para adaptação ao programa técnico, a Diretiva 98/70/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à qualidade da gasolina e do combustível para motores a diesel (JO L 147, p. 15).

29 — V. anexo I da Diretiva 2006/12, categorias Q2 e Q4.

V — Conclusão

43. À luz do exposto, proponho a seguinte resposta a todas as questões prejudiciais pelo Rechtbank te Rotterdam:

«Um carregamento de combustível devolvido ao vendedor por ter sido involuntariamente misturado com uma substância, pelo que deixou de cumprir os requisitos de segurança, não podendo o comprador armazená-lo ao abrigo de uma autorização ambiental, e que o vendedor transforma através de uma mistura para o recolocar no mercado, deve ser considerado um resíduo nos termos da alínea a) do artigo 2.º do Regulamento (CEE) n.º 259/93 do Conselho, de 1 de fevereiro de 1993, relativo à fiscalização e ao controlo das transferências de resíduos no interior, à entrada e à saída da Comunidade desde o momento da contaminação involuntária até à sua valorização através de uma mistura.»