



## Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL  
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA  
apresentadas em 16 de maio de 2018<sup>1</sup>

**Processo C-242/17**

**Legatoria Editoriale Giovanni Olivotto (LEGO) SpA**  
**contra**  
**Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA,**  
**Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,**  
**Ministero dello Sviluppo Economico,**  
**Ministero delle Politiche Agricole e Forestali,**  
**sendo intervenientes:**  
**ED & F Man Liquid Products Italia Srl,**  
**Unigrà Srl,**  
**Movendi Srl**

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália)]

«Reenvio prejudicial — Ambiente — Promoção da utilização da energia produzida a partir de fontes renováveis — Garantia da sustentabilidade dos biolíquidos — Método do balanço de massa — Sistemas nacionais de certificação da sustentabilidade — Regimes voluntários de certificação da sustentabilidade, aprovados pela Comissão — Operadores obrigados a apresentar as certificações de sustentabilidade»

1. No Acórdão E.ON Biofor Sverige<sup>2</sup>, o Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre o âmbito de determinadas medidas adotadas pela Suécia para verificar a sustentabilidade dos biogases provenientes da biomassa, quando eram objeto de comércio intracomunitário (circulavam através de gasodutos por diversos Estados-Membros).

2. O presente reenvio prejudicial não diz respeito aos biogases, mas sim aos biolíquidos sustentáveis (designadamente, o óleo de palma proveniente da Indonésia e comercializado em livre prática na União). Se os primeiros são obtidos a partir da biomassa para a sua utilização nos transportes, os segundos também provenientes da biomassa, destinam-se a fins energéticos distintos dos transportes, entre os quais constam a produção de eletricidade e a produção de calor e de frio.

<sup>1</sup> Língua original: espanhol.

<sup>2</sup> Acórdão de 22 de junho de 2017 (C-549/15, EU:C:2017:490).

3. O litígio implica a análise da relação entre dois tipos de sistemas de certificação da sustentabilidade dos biolíquidos: os *nacionais*, por um lado, e os *voluntários*, aprovados pela Comissão, por outro. Em particular, o Tribunal de Justiça deverá interpretar o âmbito do artigo 18.º, n.º 7, da Diretiva 2009/28/CE<sup>3</sup>, em conjugação com a Decisão de Execução (UE) 2011/438<sup>4</sup>.

4. A partir dessa premissa, o acórdão terá de esclarecer se a aplicação de uns e outros sistemas (os nacionais e os voluntários) para certificar a sustentabilidade dos biolíquidos é alternativa e excludente ou meramente complementar.

5. A resposta permitirá esclarecer as dúvidas do tribunal *a quo* relativas à possibilidade de um Estado-Membro exigir o cumprimento de requisitos adicionais aos operadores económicos que tenham aderido a um sistema voluntário.

## I. Quadro jurídico

### A. Direito da União

#### 1. Diretiva 2009/28

6. Nos termos do considerando 76:

«Os critérios de sustentabilidade só serão eficazes se conduzirem a alterações no comportamento das forças de mercado. Essas alterações só ocorrerão se os biocombustíveis e biolíquidos que cumprem aqueles critérios beneficiarem de um suplemento de preço sobre os que não os cumprem. Segundo o método do balanço de massa para verificação do cumprimento, existe uma relação física entre a produção de biocombustíveis e biolíquidos que cumprem os critérios de sustentabilidade e o consumo de biocombustíveis e biolíquidos na [União], que cria um equilíbrio adequado entre oferta e procura e assegura um suplemento de preço superior ao praticado nos sistemas em que não existe essa relação. Para assegurar que os biocombustíveis e biolíquidos que cumprem os critérios de sustentabilidade possam ser vendidos a um preço mais elevado, o método do balanço de massa deverá, por conseguinte, ser utilizado para verificar o cumprimento. Isto deverá manter a integridade do sistema e evitar ao mesmo tempo a imposição de encargos excessivos à indústria. Deverão, contudo, ser também examinados outros métodos de verificação.»

7. O artigo 2.º, alíneas h) e i), contém as seguintes definições:

- «h) “Biolíquidos”: combustíveis líquidos para fins energéticos, com exceção dos destinados aos transportes, incluindo eletricidade, aquecimento e arrefecimento, produzidos a partir de biomassa;
- i) “Biocombustíveis”: combustíveis líquidos ou gasosos para os transportes, produzidos a partir de biomassa.»

3 Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de abril de 2009, relativa à promoção da utilização de energia proveniente de fontes renováveis que altera e subsequentemente revoga as Diretivas 2001/77/CE e 2003/30/CE (JO 2009, L 140, p. 16).

4 Decisão da Comissão de 19 de julho de 2011, relativa ao reconhecimento do regime «International Sustainability and Carbon Certification» para fins de demonstração do cumprimento dos critérios de sustentabilidade nos termos das Diretivas 2009/28/CE e 2009/30/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (JO 2011, L 190, p. 79).

8. Nos termos do considerando 65:

«A produção de biocombustíveis deverá ser sustentável. Os biocombustíveis utilizados para efeitos de cumprimento dos objetivos estabelecidos na presente diretiva e os que beneficiam de regimes de apoio nacionais deverão, portanto, cumprir critérios de sustentabilidade.»

9. O artigo 17.º refere-se aos critérios de sustentabilidade do seguinte modo:

«1. Independentemente do facto de as matérias-primas serem cultivadas dentro ou fora do território da [União], a energia proveniente dos biocombustíveis e biolíquidos só é considerada para os efeitos das alíneas a), b) e c) se cumprir os critérios de sustentabilidade estabelecidos nos n.ºs 2 a 6:

- a) Avaliação do cumprimento dos requisitos da presente diretiva no que respeita aos objetivos nacionais;
- b) Avaliação do cumprimento das obrigações em matéria de energias renováveis;
- c) Elegibilidade para apoio financeiro ao consumo de biocombustíveis e biolíquidos.

[...]

2. A redução de emissões de gases com efeito de estufa resultante da utilização de biocombustíveis e biolíquidos considerados para os efeitos das alíneas a), b) e c) do n.º 1 deve ser, pelo menos, de 35%.

[...]

3. Os biocombustíveis e biolíquidos considerados para os efeitos das alíneas a), b) e c) do n.º 1 não devem ser produzidos a partir de matérias-primas provenientes de terrenos ricos em biodiversidade [...]

[...]

4. Os biocombustíveis e biolíquidos considerados para os efeitos das alíneas a), b) e c) do n.º 1 não devem ser produzidos a partir de matérias-primas provenientes de terrenos com elevado teor de carbono [...]

[...]

5. Os biocombustíveis e biolíquidos considerados para efeitos das alíneas a), b) e c) do n.º 1 não podem ser produzidos a partir de matérias-primas provenientes de terrenos que, em janeiro de 2008, tivessem o estatuto de zona húmida [...].

6. As matérias-primas agrícolas cultivadas na [União] e utilizadas para a produção de biocombustíveis e biolíquidos considerados para efeitos das alíneas a), b) e c) do n.º 1 do presente artigo devem ser obtidas de acordo com os requisitos e normas previstos nas disposições referidas na rubrica “Ambiente” da parte A e no ponto 9 do anexo II do Regulamento (CE) n.º 73/2009 do Conselho, de 19 de janeiro de 2009 [...]

[...]

8. Para os efeitos das alíneas a), b) e c) do n.º 1, os Estados-Membros não devem recusar-se a ter em conta, por outras razões de sustentabilidade, os biocombustíveis e biolíquidos obtidos nos termos do presente artigo.

[...]»

10. O artigo 18.º («Verificação do cumprimento dos critérios de sustentabilidade para os biocombustíveis e biolíquidos») prevê, nos seus n.ºs 1 a 7:

«1. Caso os biocombustíveis e biolíquidos tenham de ser considerados para os efeitos das alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 17.º, n.º 1, alíneas a), b) e c), os Estados-Membros devem exigir que os operadores económicos façam prova do cumprimento dos critérios de sustentabilidade definidos nos n.ºs 2 a 5 do artigo 17.º Para o efeito, devem exigir que os operadores económicos utilizem um método de balanço de massa que:

- a) Permita misturar lotes de matérias-primas ou biocombustíveis com diferentes características de sustentabilidade;
- b) Implique que a informação sobre as características de sustentabilidade e as dimensões dos lotes referidos na alínea a) se mantenha associada à mistura; e
- c) Preveja que a soma de todos os lotes retirados da mistura seja descrita como tendo as mesmas características de sustentabilidade, nas mesmas quantidades, que a soma de todos os lotes adicionados à mistura.

2. A Comissão apresenta ao Parlamento Europeu e ao Conselho, em 2010 e 2012, um relatório sobre o exercício do método de verificação do balanço de massa descrito no n.º 1 e a possibilidade de prever outros métodos de verificação para alguns ou para todos os tipos de matérias-primas, biocombustíveis e biolíquidos. [...]

3. Os Estados-Membros tomam medidas destinadas a garantir que os operadores económicos forneçam informações fiáveis e ponham à disposição do Estado-Membro, a pedido, os dados utilizados para preparar essas informações. Os Estados-Membros devem exigir que os operadores económicos prevejam padrões adequados de auditoria independente das informações fornecidas e apresentem prova da realização de tal auditoria. A auditoria deve verificar se os sistemas utilizados pelos operadores económicos são exatos, fiáveis e à prova de fraude, e avaliar a frequência e metodologia de amostragem e a solidez dos dados.

As informações referidas no primeiro parágrafo incluem nomeadamente informações sobre o cumprimento dos critérios de sustentabilidade referidos nos n.ºs 2 a 5 do artigo 17.º, informações adequadas e relevantes sobre as medidas tomadas para a proteção dos solos, da água e do ar, a reconstituição dos terrenos degradados, a prevenção do consumo excessivo de água em zonas em que a água é escassa, e informações adequadas e relevantes sobre as medidas tomadas para ter em conta as questões referidas no segundo parágrafo do n.º 7 do artigo 17.º

[...]

As obrigações estabelecidas no presente número aplicam-se tanto aos biocombustíveis e biolíquidos produzidos na [União] como aos importados.

[...]

4. A [União] deve procurar celebrar com países terceiros acordos bilaterais ou multilaterais que contenham disposições sobre critérios de sustentabilidade que correspondam aos da presente diretiva. Caso a [União] celebre acordos que contenham disposições referentes aos aspetos abrangidos pelos critérios de sustentabilidade estabelecidos nos n.ºs 2 a 5 do artigo 17.º, a Comissão pode decidir que esses acordos demonstram que os biocombustíveis e biolíquidos produzidos a partir de matérias-primas cultivadas nesses países cumprem os critérios de sustentabilidade em questão. [...]

A Comissão pode decidir que os regimes voluntários nacionais ou internacionais que estabelecem normas para a produção de produtos de biomassa contêm dados precisos para efeitos do n.º 2 do artigo 17.º ou demonstram que os lotes de biocombustíveis cumprem os critérios de sustentabilidade previstos nos n.ºs 3 a 5 do artigo 17.º [...]

[...]

5. A Comissão só aprova decisões ao abrigo do n.º 4 se o acordo ou regime em questão corresponder a padrões adequados de fiabilidade, transparência e auditoria independente. [...]

6. As decisões a que se refere o n.º 4 são aprovadas pelo procedimento consultivo a que se refere o n.º 3 do artigo 25.º Essas decisões são válidas por um período máximo de cinco anos.

7. Caso um operador económico forneça provas ou dados obtidos nos termos de um acordo ou regime que tenha sido objeto de decisão ao abrigo do n.º 4 de acordo com o âmbito dessa decisão, os Estados-Membros não devem exigir que o fornecedor apresente provas adicionais do cumprimento dos critérios de sustentabilidade definidos nos n.ºs 2 a 5 do artigo 17.º, ou informações sobre as medidas referidas no segundo parágrafo do n.º 3 do presente artigo.

[...]»

## 2. Decisão de Execução 2011/438

11. O artigo 1.º dispõe:

«O regime voluntário “International Sustainability and Carbon Certification”, sobre o qual foi apresentado à Comissão um pedido de reconhecimento em 18 de março de 2011, demonstra que os lotes de biocombustíveis cumprem os critérios de sustentabilidade estabelecidos no artigo 17.º, n.º 3, alíneas a), b) e c), no artigo 17.º, n.ºs 4 e 5, da Diretiva 2009/28/CE e no artigo 7.º-B, n.º 3, alíneas a), b) e c), e no artigo 7.º-B, n.ºs 4 e 5, da Diretiva 98/70/CE. O regime contém igualmente dados precisos para efeitos do estabelecido no artigo 17.º, n.º 2, da Diretiva 2009/28/CE e do artigo 7.º-B, n.º 2, da Diretiva 98/70/CE.

Além disso, pode ser utilizado para fazer prova do cumprimento do estabelecido no artigo 18.º, n.º 1, da Diretiva 2009/28/CE, e do artigo 7.º-C, n.º 1, da Diretiva 98/70/CE.»

12. O artigo 2.º, n.º 1, indica:

«A decisão é válida por um período de cinco anos após a sua entrada em vigor.»

Este período terminou em 9 de agosto de 2016.

## 3. Decisão de Execução (UE) 2016/1361<sup>5</sup>

13. Na Decisão de Execução 2016/1361, a Comissão voltou a reconhecer o «International Sustainability and Carbon Certification» como um regime para demonstração do cumprimento dos critérios de sustentabilidade em conformidade com a Diretiva 2009/28 por um período de 5 anos.

<sup>5</sup> Decisão da Comissão de 9 de agosto de 2016, relativa ao reconhecimento da «Certificação Internacional de Sustentabilidade e Carbono» para fins de demonstração do cumprimento dos critérios de sustentabilidade nos termos das Diretivas 98/70/CE e 2009/28/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (JO 2016, L 215, p. 33).

14. O seu artigo 1.º dispõe:

«A “Certificação Internacional de Sustentabilidade e Carbono” (a seguir denominada “regime”), apresentado à Comissão para reconhecimento em 23 de junho de 2016, demonstra que os lotes de biocombustíveis e biolíquidos produzidos em conformidade com as normas para a produção de biocombustíveis e biolíquidos estabelecidas no regime cumprem os critérios de sustentabilidade previstos no artigo 7.º-B, n.ºs 3, 4 e 5, da Diretiva 98/70/CE e o artigo 17.º, n.ºs 3, 4 e 5, da Diretiva 2009/28/CE.

[...]»

15. A Decisão de Execução 2016/1361 entrou em vigor em 11 de agosto de 2016.

## **B. Direito nacional**

### *1. Decreto Legislativo n.º 28 de 2011<sup>6</sup>*

16. Nos termos do artigo 38.º:

«A partir de 1 de janeiro de 2012, os biocombustíveis [...] e os biolíquidos [...] apenas podem ser contabilizados para a consecução dos objetivos nacionais e podem aceder aos instrumentos de apoio [...] se cumprirem os critérios de sustentabilidade previstos na decisão de execução da Diretiva 2009/30/CE.»

### *2. Decreto Legislativo n.º 66 de 2005<sup>7</sup>*

17. Nos termos do artigo 2.º-F, n.º 1, alínea i), após a sua alteração pelo Decreto Legislativo n.º 55/2011<sup>8</sup>, «operador económico» é:

«Qualquer pessoa singular ou coletiva estabelecida na [União Europeia] ou num país terceiro que oferece ou coloca à disposição de terceiros, contra pagamento ou gratuitamente, biocombustíveis e biolíquidos destinados ao mercado [da União] ou que oferece ou coloca à disposição de terceiros, contra pagamento ou gratuitamente, matérias-primas, produtos intermédios, misturas ou resíduos, para a produção de biocombustíveis e biolíquidos destinados ao mercado [da União].»

18. Este mesmo decreto legislativo reproduz no seu artigo 7.º-B, os critérios de sustentabilidade previstos na legislação da União e estabelece, no seu artigo 7.º-C, um sistema nacional de certificação da sustentabilidade dos biocombustíveis (Sistema Nazionale di certificazione della sostenibilità dei biocarburanti), ao qual devem aderir todos os intervenientes na cadeia de produção, exceto quando utilizarem um acordo ou um sistema voluntário de certificação previsto no artigo 7.º-C, quarto parágrafo, da Diretiva 98/70/CE, introduzido pelo artigo 1.º da Diretiva 2009/30/CE.

<sup>6</sup> Decreto legislativo, 3 marzo 2011, n.º 28, Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE (GURI n.º 71, de 28 de março de 2011).

<sup>7</sup> Decreto legislativo 21 marzo 2005, n.º 66, Attuazione della direttiva 2003/17/CE relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel (GURI n.º 96, de 27 de abril de 2005).

<sup>8</sup> Decreto legislativo, 31 marzo 2011, n.º 55, Attuazione della direttiva 2009/30/CE, che modifica la direttiva 98/70/CE, per quanto riguarda le specifiche relative a benzina, combustibile diesel e gasolio, nonché l'introduzione di un meccanismo inteso a controllare e ridurre le emissioni di gas a effetto serra, modifica la direttiva 1999/32/CE per quanto concerne le specifiche relative al combustibile utilizzato dalle navi adibite alla navigazione interna e abroga la direttiva 93/12/CEE (GURI n.º 97, de 28 de abril de 2011).

3. Decreto de 23 de janeiro de 2012<sup>9</sup>

19. O artigo 2.º contém as seguintes definições:

«[...]

2. [...]

i) Certificado de sustentabilidade: declaração redigida pelo último operador da cadeia de abastecimento, com valor de autocertificação [...] contendo as informações necessárias para garantir que o lote de biocombustível ou biolíquido é sustentável;

[...]

p) Cadeia de abastecimento ou cadeia de custódia: metodologia que permite criar um nexo entre as informações ou declarações relativas às matérias-primas ou aos produtos intermédios e as informações relativas aos produtos finais. Esta metodologia compreende todas as fases da produção das matérias-primas até ao abastecimento do biocombustível ou biolíquido destinado ao consumo;

[...]

3. A definição de operador económico [...] inclui:

- a) Qualquer pessoa singular ou coletiva estabelecida na [União Europeia] ou num país terceiro que oferece ou coloca à disposição de terceiros, contra pagamento ou gratuitamente, biocombustíveis e biolíquidos destinados ao mercado [da União] [...] bem como,
- b) Qualquer pessoa singular ou coletiva estabelecida na União Europeia ou num país terceiro que oferece ou coloca à disposição de terceiros, contra pagamento ou gratuitamente, matérias-primas, produtos intermédios, resíduos, subprodutos ou misturas destes para a produção de biocombustíveis e biolíquidos destinados ao mercado [da União].»

20. O artigo 8.º dispõe:

«1. Exclusivamente no que respeita aos elementos abrangidos por um regime voluntário objeto de uma decisão na aceção do artigo 7.º-C, n.º 4, segundo parágrafo, da Diretiva 98/70/CE, introduzido pelo artigo 1.º da Diretiva 2009/30/CE, os operadores económicos que aderem a esses regimes voluntários devem demonstrar a fiabilidade das informações ou declarações prestadas ao operador económico seguinte da cadeia de abastecimento, ao fornecedor ou ao utilizador, com a apresentação da prova ou dos dados de acompanhamento do lote prevista nos referidos regimes. Essas provas ou dados são objeto de autocertificação [...];

[...]

4. Quando os regimes voluntários a que se refere o n.º 1 e os acordos a que se refere o n.º 2 não abranjam a verificação de todos os critérios de sustentabilidade e da utilização do balanço de massa, os operadores económicos da cadeia de abastecimento que a eles aderiram devem, em qualquer caso, completar a verificação, relativamente a tudo o que não está contemplado nos referidos regimes voluntários ou acordos, através do regime nacional de certificação.»

<sup>9</sup> Decreto del ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, 23 gennaio 2012, Sistema nazionale di certificazione per biocarburanti e bioliquidi (GURI n.º 31, de 7 de fevereiro de 2012). A seguir «Decreto de 23 de janeiro de 2012».

21. O artigo 12.º dispõe:

«1. Para efeitos do presente decreto, em derrogação do disposto no artigo 8.º, n.º 1, os operadores económicos da cadeia de abastecimento de biolíquidos podem aderir aos regimes voluntários objeto de uma decisão nos termos do artigo 7.º-C, n.º 4, segundo parágrafo, da Diretiva 98/70/CE, aplicável aos biocombustíveis, desde que respeitem os requisitos previstos no n.º 2.

2. Os operadores da cadeia de abastecimento de biolíquidos a que se refere o n.º 1 devem incluir na declaração ou certificação de acompanhamento dos lotes ao longo da cadeia de abastecimento as informações a que se refere o artigo 7.º, n.ºs 5, 6, 7 e 8, com as seguintes exceções [...]»

## II. Processo principal e questões prejudiciais

22. A empresa Legatoria Editoriale Giovanni Olivotto SpA (a seguir «LEGO») gere uma tipografia em Lavis (província de Trento, Região do Trentino Alto Adige, Itália). No interior do seu estabelecimento, construiu uma instalação termoelétrica com uma potência de 0,840 MW, na qual é utilizado como combustível um biolíquido, concretamente, óleo vegetal de palma bruto.

23. A empresa responsável pela construção da referida instalação foi a Movendi S.r.l., que atuou, também, como intermediário (*trader*) na aquisição do biolíquido necessário para abastecer a instalação termoelétrica.

24. Em 24 de novembro de 2010, a LEGO pediu à empresa pública Gestore dei servizi energetici SpA (a seguir «GSE») que a qualificasse como «instalação alimentada por fontes renováveis»<sup>10</sup>. Essa qualificação, uma vez concedida, permitiu-lhe aceder ao regime de incentivos aos certificados verdes (CV) para o triénio 2012-2014, no total de 14 698 CV, cujo valor ascende a 1 610 421,58 euros.

25. A Movendi não tinha a disponibilidade material dos lotes do produto, que eram diretamente entregues à LEGO pelas sociedades ED & F Man Liquid Products Italia S.r.l. e Unigrà S.r.l. (a seguir, conjuntamente, «sociedades fornecedoras»). Na audiência, estas empresas informaram que o biolíquido fornecido à LEGO era óleo de palma bruto, importado da Indonésia e proveniente de França, pelo que se tratava de uma mercadoria já introduzida em livre prática no território aduaneiro da União.

26. Em 19 de junho de 2014, o GSE convidou a LEGO a enviar-lhe as certificações exigidas pela legislação italiana. A LEGO enviou-lhe alguns documentos em 26 de junho de 2014.

27. Por decisão de 29 de setembro de 2014, o GSE excluiu a LEGO do regime de incentivos, por não ter cumprido os critérios de elegibilidade do regime de auxílios, e ordenou a recuperação de todos os certificados verdes concedidos.

28. A referida decisão fundamentava-se, designadamente, nos seguintes argumentos:

- A Movendi, apesar de operar como intermediário e não ter na sua posse o biolíquido utilizado para abastecer a instalação, devia ser considerada um «operador económico» na aceção do Decreto de 23 de janeiro de 2012 e, consequentemente, tinha de emitir, por sua vez, um certificado de sustentabilidade relativo a cada lote de biolíquido, não sendo suficientes os emitidos pelas sociedades fornecedoras;

<sup>10</sup> O GSE é a empresa pública responsável, em Itália, pela gestão dos auxílios à produção de energia a partir de fontes renováveis.

- Os certificados de sustentabilidade tinham uma data posterior à da realização do transporte quando, nos termos do Decreto de 23 de janeiro de 2012, deviam ser emitidos «para acompanhar cada lote».

29. A LEGO interpôs recurso da decisão do GSE no Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lácio, Itália), que negou provimento ao pedido por sentença de 29 de janeiro de 2016. Recorreu dessa sentença, em última instância, no Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália).

30. Em apoio do seu recurso, a LEGO alega:

- A Movendi não pode ser qualificada de «operador económico», na aceção do Decreto de 23 de janeiro de 2012, uma vez que se limita a desempenhar o papel de intermediário para obter, por conta da LEGO, a melhor proposta de biolíquido disponível no mercado.
- A Movendi nem sequer faz parte da cadeia de abastecimento, uma vez que não dispõe materialmente dos lotes de biolíquido, que são entregues à LEGO diretamente pelas sociedades fornecedoras.
- As sociedades fornecedoras aderiram ao regime voluntário «International Sustainability and Carbon Certification» (a seguir «sistema ISCC»), reconhecido pela Decisão de Execução 2011/438, e emitem, para cada lote de produto, um certificado de sustentabilidade, assegurando deste modo a completa rastreabilidade do biolíquido.
- Segundo o sistema ISCC, o intermediário que não tenha a disponibilidade material do produto não está obrigado a obter a acreditação nem a emitir os certificados de sustentabilidade ambiental. Seria contrário ao artigo 18.º, n.º 7, da Diretiva 2009/28 impor obrigações ou encargos adicionais a um operador económico que respeite as normas de um sistema de certificação e auditoria reconhecido por uma decisão da Comissão.
- A alegada função «complementar» (que, segundo o órgão jurisdicional de primeira instância, o sistema de certificação nacional desempenha) é excluída pelo próprio teor da Decisão de Execução 2011/438.
- A sentença recorrida viola também a lei na parte em que considera obrigatório que os certificados de sustentabilidade tenham data idêntica à da execução do transporte dos lotes de biolíquido.

31. O GSE opôs-se ao recurso da LEGO no órgão jurisdicional de reenvio, com fundamento nas seguintes alegações:

- Os intermediários são abrangidos pelo conceito de «operador económico» do artigo 2.º do Decreto de 23 de janeiro de 2012, uma vez que fazem parte da cadeia de abastecimento. Estão, portanto, sujeitos às obrigações de verificação e controlo da sustentabilidade do produto, a fim de assegurar a completa rastreabilidade e evitar alterações ou contrafações, que não estão necessariamente associadas à sua disponibilidade material.
- Os certificados de sustentabilidade emitidos pelas sociedades fornecedoras não são suficientes, uma vez que cobrem apenas uma fase da cadeia de abastecimento. Nos termos do artigo 8.º, n.º 4, do Decreto de 23 de janeiro de 2012, sempre que os regimes voluntários de acreditação e certificação não assegurem a plena verificação dos critérios de sustentabilidade, os operadores da cadeia de abastecimento devem complementá-los com o regime nacional de certificação. Esta previsão não é contrária à legislação da União, que apenas prevê limites mínimos para os Estados-Membros.

- No certificado de sustentabilidade, que, nos termos do artigo 7.º, n.º 8, do Decreto de 23 de janeiro de 2012, deve «acompanhar» cada lote do produto, deve constar uma data idêntica à da entrega. A legislação nacional prevalece sobre o regime voluntário, na medida em que assegura uma verificação mais profunda.

32. Neste contexto, o Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) submeteu ao Tribunal de Justiça as duas questões prejudiciais seguintes:

- «a) O direito da União Europeia, e, em particular, o artigo 18.º, n.º 7, da Diretiva 2009/28/CE, em conjugação com a Decisão n.º 2011/438/UE da Comissão Europeia, de 19 de julho de 2011, opõe-se a uma legislação nacional, como o Decreto Ministerial de 23 de janeiro de 2012, em particular os seus artigos 8.º e 12.º, que estabelece obrigações específicas distintas e mais amplas do que as resultantes da adesão a um regime voluntário objeto de uma Decisão da Comissão Europeia, adotada nos termos do n.º 4 do referido artigo 18.º?
- b) Em caso de resposta negativa à questão precedente, os operadores económicos que intervenham na cadeia de abastecimento do produto, ainda que se trate de operadores que desempenham funções de simples *trader*, ou seja, de mera intermediação sem qualquer disponibilidade material do produto, devem considerar-se sujeitos às normas europeias referidas na alínea a) anterior?»

33. No processo, apresentaram observações escritas a LEGO, o GSE, a ED & F Man Liquid Products Italia, o Governo italiano e a Comissão. Todos eles intervieram também na audiência realizada em 28 de fevereiro de 2018.

### III. Análise das questões prejudiciais

34. No litígio é suscitada a questão da relação entre os sistemas nacionais de certificação da sustentabilidade dos biolíquidos (artigo 18.º, n.º 3, da Diretiva 2009/28) e os regimes voluntários, nacionais ou internacionais, reconhecidos pela Comissão em conformidade com o artigo 18.º, n.ºs 4 e 5, da mesma Diretiva 2009/28.

35. O tribunal de reenvio considera que, para apreciar o recurso sobre o qual tem de se pronunciar em última instância, é necessário esclarecer se existe contradição entre a legislação da União e a legislação nacional de execução.

36. As suas dúvidas dizem respeito, em especial, aos artigos 8.º e 12.º do Decreto de 23 de janeiro de 2012. Embora nestes se atribua valor à adesão a um regime voluntário para certificar a sustentabilidade (sempre que, logicamente, tenha sido objeto de uma decisão da Comissão), impõe-se, simultaneamente, aos operadores que a ele adiram, uma dupla — e controvertida — obrigação:

- Por um lado, têm de, «em qualquer caso, completar a verificação, relativamente a tudo o que não está contemplado nos referidos regimes voluntários ou acordos, através do regime nacional de certificação».
- Por outro lado, têm de «incluir na declaração ou certificação de acompanhamento dos lotes ao longo da cadeia de abastecimento as informações a que se refere o artigo 7.º, n.ºs 5, 6, 7 e 8».

37. Antes de efetuar a análise específica das duas questões prejudiciais, farei algumas observações relativas ao controlo da sustentabilidade dos biolíquidos, que reiteram ou complementam as que expus relativamente aos biogases nas minhas Conclusões no processo E.ON Biofor Sverige<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Conclusões de 18 de janeiro de 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:25, n.ºs 40 a 49).

### A. Observações preliminares

38. O artigo 17.º, n.ºs 2 a 5, da Diretiva 2009/28 prevê os critérios que um biolíquido, como o óleo de palma, deve respeitar para ser considerado sustentável. Essa classificação ou «etiqueta verde» é *conditio sine qua non* para que o consumo do biocombustível seja tido em conta para: a) avaliar o cumprimento pelos Estados da sua obrigação de reduzir as emissões de gases com efeito de estufa; b) avaliar o cumprimento das obrigações em matéria de energias renováveis; e c) beneficiar dos apoios de diversos tipos criados pelos Estados para promover o consumo de energias renováveis.

39. A lógica dos critérios de sustentabilidade do artigo 17.º, n.ºs 2 a 5, da Diretiva 2009/28 consiste em evitar que zonas de elevado valor ecológico<sup>12</sup> possam dedicar-se à produção de biomassa para a obtenção de biolíquidos. A Diretiva 2009/28 procede a uma harmonização exaustiva dos critérios de sustentabilidade dos biolíquidos, pelo que os Estados-Membros não podem introduzir outros critérios adicionais, nos termos do artigo 17.º, n.º 8, nem deixar de utilizar qualquer um dos critérios definidos no artigo 17.º da Diretiva 2009/28<sup>13</sup>.

40. Para verificar se um biolíquido comercializado respeita estes critérios de sustentabilidade, a Diretiva 2009/28 optou pelo método do balanço de massa (a seguir «BM»), afastando os outros métodos possíveis<sup>14</sup>. O método BM tanto permite a mistura de diferentes biocombustíveis para a sua comercialização como assegura a rastreabilidade desde a sua origem até ao consumo. Quem os comercializa deve possuir a documentação que comprove que uma quantidade de biolíquido idêntica à retirada da rede de distribuição foi adicionada à referida rede, após ter sido obtida em conformidade com os critérios de sustentabilidade previstos no artigo 17.º, n.ºs 2 a 5, da Diretiva 2009/28.

41. Diferentemente dos critérios de sustentabilidade dos biolíquidos, que foram objeto de uma harmonização exaustiva pela Diretiva 2009/28, a aplicação do método BM foi apenas harmonizada parcialmente<sup>15</sup> pelo artigo 18.º, n.º 1, da Diretiva 2009/28, que exige, em todo o caso, três requisitos para a utilização do método BM:

- Tem que permitir a mistura de lotes de matérias-primas ou biolíquidos com diferentes características de sustentabilidade.
- Deve exigir que a informação sobre as características de sustentabilidade ambiental e o volume dos lotes de biolíquido se mantenha associada à mistura.
- Deve prever que a soma de todos os lotes retirados da mistura possua as mesmas características de sustentabilidade, nas mesmas quantidades, que a soma de todos os lotes adicionados à mistura.

12 Por exemplo, terrenos de elevado valor quanto à sua biodiversidade (florestas primárias e terrenos arborizados; zonas de proteção da natureza ou para a proteção de espécies ou ecossistemas raros, ameaçados ou em risco; terrenos de pastagem ricos em biodiversidade) ou com elevadas reservas de carbono (zonas húmidas, zonas arborizadas ou com árvores de grande altura) e turfeiras.

13 Esta é a opinião expressa pela Comissão na sua Comunicação sobre a aplicação prática do regime de sustentabilidade da UE para os biocombustíveis e biolíquidos e sobre as regras de contabilização dos biocombustíveis (JO 2010, C 160, p. 8).

14 Concretamente, afastou a utilização do método da preservação da identidade, que impede a mistura de biocombustíveis entre si ou com outro tipo de combustíveis, e do método dos certificados negociáveis (*book and claim*), que permitiria aos abastecedores demonstrar a sustentabilidade do biolíquido sem necessidade de demonstrar nenhuma rastreabilidade. Uma análise comparativa das vantagens e desvantagens destes três métodos pode ser consultada em Van de Staaij, J., Van den Bos, A., Toop, G., Alberici, S. e Yildiz, I., «Final report for Task 1 in the context of the project ENER/C1/2010-431», *Analysis of the operation of the mass balance system and alternatives*, 2012.

15 Na Comunicação da Comissão sobre os regimes voluntários e os valores por defeito no regime de sustentabilidade da UE para os biocombustíveis e biolíquidos (JO 2010, C 160, p. 1) são acrescentados esclarecimentos adicionais relativos ao modo de aplicação do método BM enquanto processo para garantir a cadeia de custódia dos biolíquidos, capaz de assegurar a rastreabilidade do cumprimento dos critérios de sustentabilidade desde a fase de produção até ao seu consumo final. A Comissão afirmou que o BM é um sistema em que as «características de sustentabilidade» se mantêm associadas aos «lotes» e que, quando se misturam lotes com características de sustentabilidade diferentes, os diferentes volumes e as características de sustentabilidade de cada lote mantêm-se associadas à mistura. Se uma mistura for fracionada, pode ser atribuída a qualquer lote dela retirado uma série de características de sustentabilidade (e volume) desde que a combinação de todos os lotes retirados da mistura apresente o mesmo volume para cada série de características de sustentabilidade presente na mistura.

42. Com fundamento nesta harmonização parcial, a Diretiva 2009/28 permite a aplicação do método de BM através, alternativamente, de:

- Um regime nacional de aplicação definido pela autoridade competente de cada Estado-Membro, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 3, da Diretiva 2009/28.
- Regimes voluntários, nacionais ou internacionais, reconhecidos pela Comissão, em conformidade com os requisitos do artigo 18.º, n.ºs 4 e 5, da Diretiva 2009/28.
- Um regime internacional previsto num acordo bilateral ou multilateral celebrado pela União com países terceiros e que a Comissão tenha reconhecido para esse fim.

43. Até ao momento, a União não celebrou nenhum acordo com Estados terceiros e o método de BM é aplicado mediante os regimes nacionais (como o italiano deste processo) ou mediante os regimes voluntários que a Comissão aprovou até agora, como o regime ISCC<sup>16</sup>.

44. É importante salientar que o artigo 18.º, n.º 4, segundo parágrafo, da Diretiva 2009/28 previa apenas a possibilidade de utilizar os regimes voluntários de certificação relativamente aos biocombustíveis, mas não a de os utilizar para demonstrar o cumprimento dos requisitos de sustentabilidade dos biolíquidos. Foi necessário esperar pela adoção da Diretiva (UE) 2015/1513<sup>17</sup>, em vigor desde 15 de outubro de 2015, para que o artigo 18.º, n.º 4, segundo parágrafo, da Diretiva 2009/28 fosse alterado e incluísse também a possibilidade de certificação da sustentabilidade dos biolíquidos através dos regimes voluntários aprovados pela Comissão<sup>18</sup>.

#### ***B. Resposta às questões prejudiciais: relação entre o sistema italiano de certificação de biolíquidos e o sistema voluntário ISCC***

45. O tribunal de reenvio pretende saber se o artigo 18.º, n.º 7, da Diretiva 2009/28, em conjugação com a Decisão de Execução 2011/438, se opõe a uma legislação nacional, como o Decreto de 23 de janeiro de 2012, que impõe aos operadores económicos obrigações específicas, diferentes e mais amplas, do que as de um regime voluntário de certificação da sustentabilidade dos biolíquidos, aprovado pela Comissão ao abrigo do artigo 18.º, n.º 4, da referida Diretiva 2009/28.

46. A resposta a esta questão implica determinar, sucessivamente:

- Se a Decisão de Execução 2011/438 é aplicável ao litígio, de modo direto ou por remissão da legislação nacional.
- Em que situação jurídica se encontram os operadores que utilizem o sistema voluntário ISCC.

16 Esses regimes podem ser consultados em <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/renewable-energy/biofuels/voluntary-schemes>.

17 Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho de 9 de setembro de 2015, que altera a Diretiva 98/70/CE relativa à qualidade da gasolina e do combustível para motores diesel e a Diretiva 2009/28/CE relativa à promoção da utilização de energia proveniente de fontes renováveis (JO 2015, L 239, p. 1).

18 O novo texto do artigo 18.º, n.º 4, segundo parágrafo, da Diretiva 2009/28 era o seguinte: «A Comissão pode decidir que os regimes voluntários nacionais ou internacionais que estabelecem normas para a produção de produtos de biomassa contenham dados precisos para efeitos do artigo 17.º, n.º 2, e/ou demonstrem que os lotes de biocombustíveis ou de *biolíquidos* [o sublinhado é meu] cumprem os critérios de sustentabilidade previstos no artigo 17.º, n.ºs 3, 4 e 5, e/ou que nenhuns materiais foram intencionalmente modificados ou descartados de modo a que os lotes ou parte delas passassem a ser abrangidas pelo anexo IX. A Comissão pode decidir que esses regimes contenham dados precisos para efeitos de informação sobre as medidas tomadas para a preservação de zonas que prestam, em situações críticas, serviços básicos ligados aos ecossistemas (por exemplo, proteção das bacias hidrográficas e controlo da erosão), para a proteção dos solos, da água e do ar, a recuperação de terrenos degradados, a prevenção do consumo excessivo de água em zonas em que a água é escassa e em relação às questões referidas no artigo 17.º, n.º 7, segundo parágrafo. Para efeitos do disposto no artigo 17.º, n.º 3, alínea b), ii), a Comissão pode igualmente reconhecer zonas destinadas à proteção de espécies ou ecossistemas raros, ameaçados ou em risco de extinção, reconhecidos por acordos internacionais ou incluídos em listas elaboradas por organizações intergovernamentais ou pela União Internacional para a Conservação da Natureza».

- Se uma legislação nacional, como a italiana, pode impor requisitos adicionais às de um sistema voluntário.
- Se, sendo admissíveis, esses requisitos nacionais são compatíveis com a proibição do artigo 34.º TFUE.

*1. Não aplicação direta da Decisão de Execução 2011/438 e remissão da legislação nacional para esta decisão*

47. O tribunal *a quo* considera a Decisão de Execução 2011/438 aplicável aos factos do processo principal. Contudo, esta afirmação deve ser matizada.

48. A Decisão de Execução 2011/438 foi adotada em conformidade com o artigo 18.º, n.º 4, da Diretiva 2009/28, que permite à Comissão determinar que um regime voluntário, nacional ou internacional, demonstra que os lotes de biocombustíveis cumprem os critérios de sustentabilidade do artigo 17.º, n.ºs 3 a 5, da Diretiva 2009/28, ou que contêm dados precisos em conformidade com o artigo 17.º, n.º 2, da referida diretiva (para medir a redução das emissões de gases com efeito de estufa).

49. Nos termos do artigo 18.º, n.º 6, da Diretiva 2009/28, as decisões de reconhecimento de regimes voluntários adotadas pela Comissão são válidas durante um período não superior a cinco anos.

50. O regime ISCC foi apresentado à Comissão em 18 de março de 2011, a fim de obter o seu reconhecimento como um regime voluntário de alcance global para uma grande variedade de biocombustíveis<sup>19</sup>. A Comissão submeteu-o a uma avaliação, com resultado favorável, tendo-o aprovado na Decisão de Execução 2011/438<sup>20</sup>.

51. Nos termos do artigo 1.º da Decisão de Execução 2011/438, o regime voluntário ISCC demonstra que os lotes de *biocombustíveis* cumprem os critérios de sustentabilidade do artigo 17.º, n.ºs 2 a 5, e, além disso, poderá ser utilizado para a demonstração do cumprimento do artigo 18.º, n.º 1, da Diretiva 2009/28.

52. A Decisão de Execução 2011/438 reconhece o regime ISCC para fazer prova da sustentabilidade de biocombustíveis, mas não da dos biolíquidos. Em 2011, o artigo 18.º, n.º 4, segundo parágrafo, da Diretiva 2009/28 previa apenas esta possibilidade. Devido às diferenças entre biocombustíveis e biolíquidos<sup>21</sup>, não se pode interpretar a referida decisão — cujo teor é claro neste sentido — de modo a abranger ambas as categorias.

53. A possibilidade de certificar a sustentabilidade dos biolíquidos mediante regimes voluntários foi possível apenas após a alteração do artigo 18.º, n.º 4, segundo parágrafo, da Diretiva 2009/28, com a adoção da Diretiva 2015/1513, que entrou em vigor em 15 de outubro de 2015.

<sup>19</sup> A documentação relativa ao funcionamento do regime ISCC está disponível na página Web da Comissão <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/renewable-energy/biofuels/voluntary-schemes>.

<sup>20</sup> Segundo os considerandos 8 e 9 da Decisão de Execução 2011/438, o regime ISCC cumpria de modo adequado os critérios de sustentabilidade da Diretiva 2009/28 e utilizava um método BM que cumpria as exigências do artigo 18.º, n.º 1, da referida diretiva. A avaliação do regime ISCC evidenciou também que respeitava as normas adequadas de fiabilidade, transparência e controlo independente e que reunia os requisitos metodológicos do anexo V da Diretiva 2009/28.

<sup>21</sup> Remeto para as definições de ambos os produtos constantes do artigo 2.º, alínea h), da Diretiva 2009/28. São ambos produzidos a partir de biomassa, mas os primeiros são combustíveis líquidos ou gasosos utilizados apenas nos transportes, enquanto os segundos são combustíveis líquidos destinados a fins energéticos diferentes dos transportes.

54. A LEGO beneficiou do regime de incentivos de certificados verdes durante o triénio 2012-2014<sup>22</sup>, ao utilizar como combustível para a sua instalação termoelétrica um biolíquido (o óleo de palma) e não um biocombustível. Portanto, não podia ser abrangida pela Decisão de Execução 2011/438, que, repito, abrangia apenas o regime ISCC como sistema voluntário de certificação da sustentabilidade dos biocombustíveis e não dos biolíquidos.

55. Ora, embora o artigo 18.º, n.º 4, segundo parágrafo, da Diretiva 2009/28 previsse apenas a certificação dos biocombustíveis (e não dos biolíquidos) pelos sistemas voluntários, a Comunicação da Comissão sobre os regimes voluntários e os valores por defeito no regime de sustentabilidade da UE para os biocombustíveis e biolíquidos, de 2010, incentivava os Estados-Membros a alargar também aos biolíquidos a utilização desses sistemas de certificação dos biocombustíveis<sup>23</sup>.

56. O artigo 12.º do Decreto de 23 de janeiro de 2012<sup>24</sup> poderia responder a este incitamento da Comissão. O Governo italiano confirmou na audiência que, com esse artigo, era permitida aos operadores económicos a certificação da sustentabilidade dos biolíquidos recorrendo a sistemas voluntários aprovados pela Comissão apenas no que diz respeito aos biocombustíveis.

57. A competência do Tribunal de Justiça no âmbito de uma questão prejudicial limita-se à interpretação das normas do direito da União, e não do direito interno de um Estado-Membro. Competirá, portanto, ao tribunal de reenvio esclarecer se o Decreto de 23 de janeiro de 2012 abrangia, efetivamente, a utilização para os biolíquidos de regimes voluntários de certificação (como o ISCC) que a Comissão tinha aprovado para os biocombustíveis, quando ocorreram os factos do litígio.

58. Partindo destas premissas, analisarei a aplicação do direito da União nas duas alternativas apresentadas ao tribunal de reenvio.

## *2. Aplicação do sistema ISCC por remissão da legislação nacional*

59. A partir de 11 de agosto de 2016, data de entrada em vigor da Decisão de Execução 2016/1361, a Comissão manteve o reconhecimento do regime voluntário ISCC como sistema de certificação da sustentabilidade dos biocombustíveis, tendo-o alargado, também, pela primeira vez, aos biolíquidos. Como este litígio diz apenas respeito, *ratione temporis*, à revogação dos incentivos correspondentes ao triénio 2012-2014, a Decisão de Execução 2016/1361 não é relevante para a sua apreciação.

60. Contudo, tal como já referi, o artigo 12.º do Decreto de 23 de janeiro de 2012 poderia ter abrangido a utilização do regime voluntário ISCC para os biolíquidos. Nesse caso, as empresas fornecedoras do óleo de palma e a LEGO poderiam ter aderido legitimamente ao regime voluntário.

61. Nesta situação, seria necessário esclarecer se o artigo 18.º, n.º 7, da Diretiva 2009/28 permite ou impede a utilização simultânea ou subsidiária do sistema nacional de certificação italiano a operadores que aplicam um sistema de certificação voluntário, como o ISCC. O Governo italiano defende que a referida disposição da diretiva permite a aplicação de requisitos adicionais de controlo da sustentabilidade como, por exemplo, os previstos no regime de certificação italiano.

22 A vigência da Decisão de Execução 2011/438, nos termos do seu artigo 2.º, era de cinco anos a partir da sua entrada em vigor (ou seja, de 10 de agosto de 2011 até 9 de agosto de 2016).

23 No ponto 2.5 («Regimes voluntários para os biolíquidos») afirmava-se: «[n]o caso dos biolíquidos, a Comissão não pode reconhecer explicitamente um regime voluntário como fonte de dados exatos para os critérios ligados aos solos [...]. No entanto, sempre que a Comissão decida que um regime voluntário fornece dados exatos no que respeita aos biocombustíveis, a Comissão incentiva os Estados-Membros a aceitarem esses regimes também para os biolíquidos».

24 Recordo o teor literal desta disposição: «1. Para efeitos do presente decreto, em derrogação do disposto no 8.º, n.º 1, os operadores económicos da cadeia de abastecimento de biolíquidos podem aderir aos regimes voluntários objeto de uma decisão nos termos do artigo 7.º-C, n.º 4, segundo parágrafo, da Diretiva 98/70/CE, aplicável aos biocombustíveis, desde que respeitem os requisitos previstos no n.º 2.»

62. Aceitar sem matizes a tese do Governo italiano implicaria a aplicação generalizada (isto é, para todos os casos) do sistema nacional, sempre que fosse mais «restritivo» do que o sistema voluntário. Mas essa consequência diminuiria o incentivo para que os operadores económicos adiram aos regimes voluntários, cujo objetivo consiste em evitar a imposição de encargos excessivos à indústria, mediante a criação de soluções eficientes para demonstrar o cumprimento dos critérios de sustentabilidade dos biolíquidos<sup>25</sup>.

63. O artigo 8.º, n.º 4, do Decreto de 23 de janeiro de 2012 permite exigir requisitos adicionais a um operador económico abrangido por um regime voluntário quando este último «não [abranja] a verificação de todos os critérios de sustentabilidade e da utilização do balanço de massa». A eventualidade a que essa disposição se refere deveria, em princípio, ocorrer em poucos casos, porque a lógica impõe que, nos termos do artigo 18.º, n.º 4, da Diretiva 2009/28, a Comissão aprove, como regra geral, regimes voluntários que utilizem o método BM e que certifiquem o cumprimento de todos os critérios de sustentabilidade<sup>26</sup>.

64. Contudo, verifica-se que, segundo a própria Comissão<sup>27</sup>, é possível a aprovação de regimes voluntários que, além de utilizarem o método BM, admitam a certificação de apenas *alguns* dos requisitos de sustentabilidade dos biolíquidos. Nesse contexto, nada impediria a aplicação complementar do sistema nacional de certificação para demonstrar o cumprimento dos requisitos de sustentabilidade não abrangidos pelo regime voluntário. Entendido deste modo, o artigo 8.º, n.º 4, do Decreto de 23 de janeiro de 2012 não poderia ser criticável.

65. Devo recordar, neste momento, que os procedimentos de controlo dos requisitos de sustentabilidade dos biolíquidos não foram objeto de uma harmonização exaustiva. O artigo 18.º da Diretiva 2009/28 estabelece a obrigação de utilização do método BM e o cumprimento de requisitos mínimos na sua aplicação, mas não estabeleceu um procedimento comunitário harmonizado<sup>28</sup>.

66. Consequentemente, a escolha de um ou de outro dos sistemas de certificação do artigo 18.º (nacionais ou voluntários aprovados pela Comissão) compete aos operadores económicos. A partir desta escolha:

- Se os operadores aderem a um sistema voluntário *completo* (ou seja, que inclui a demonstração de todos os requisitos de sustentabilidade) aprovado pela Comissão, os Estados-Membros *não* podem submetê-los a exigências adicionais, uma vez que o artigo 18.º, n.º 7, da Diretiva 2009/28 o proíbe. Situação idêntica se verifica se uma disposição nacional alarga o âmbito de aplicação da utilização de um regime voluntário aprovado pela Comissão.
- Se, pelo contrário, os operadores aderem a um sistema voluntário *incompleto*, mas também aprovado pela Comissão, é possível a aplicação complementar do sistema nacional, para o que não está previsto pelo regime voluntário.
- Se o operador beneficia de um regime voluntário não aprovado pela Comissão, o Estado-Membro poderá exigir-lhe o cumprimento integral dos requisitos do sistema nacional de certificação.

25 Considerando 76 da diretiva 2009/28 e considerando 3 da Decisão de Execução 2011/438.

26 Este facto é demonstrado pela tabela explicativa da Comissão disponível em [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/voluntary\\_schemes\\_overview\\_dec17.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/voluntary_schemes_overview_dec17.pdf).

27 Comunicação da Comissão sobre os regimes voluntários e os valores por defeito no regime de sustentabilidade da UE para os biocombustíveis e biolíquidos, nos termos da qual «[u]m regime voluntário deveria abranger alguns ou todos os critérios de sustentabilidade definidos na diretiva».

28 V. as minhas Conclusões apresentadas em 18 de janeiro de 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:25, n.º 57), e Acórdão de 22 de junho de 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:490, n.º 40). Segundo este último, «tendo em conta a generalidade dos termos em que se encontram enunciados os critérios enumerados nas alíneas a) a c) do artigo 18.º, n.º 1, da Diretiva 2009/28, também não se pode considerar que a referida disposição procedeu a uma harmonização completa do método de verificação do sistema do balanço de massa. Pelo contrário, decorre das referidas alíneas que os Estados-Membros conservam uma margem de apreciação e de manobra quando chamados a determinar de forma mais precisa as condições concretas a satisfazer pelos sistemas de balanço de massa a instituir pelos operadores económicos».

67. No processo principal, as empresas abastecedoras de óleo de palma e a LEGO aderiram ao sistema voluntário ISCC, no período 2012-2014. Se a aplicação do artigo 18.º, n.º 4, do Decreto de 23 de janeiro de 2012, abrangesse esta escolha relativamente aos biolíquidos, estaríamos no âmbito da primeira das situações que acabo de enumerar ou, mais especificamente, no âmbito de uma variante dessa situação. Tratar-se-ia da utilização de um sistema voluntário de certificação para os biolíquidos, por remissão de uma disposição nacional para uma decisão da Comissão que autoriza a utilização do referido sistema exclusivamente para os biocombustíveis.

68. O sistema voluntário ISCC é um regime completo, que permite a certificação do cumprimento de todos os critérios de sustentabilidade e da utilização do método BM. Este facto é confirmado pelo artigo 1.º da Decisão de Execução 2011/438, nos termos do qual este regime demonstra que os lotes de biocombustíveis cumprem os critérios de sustentabilidade do artigo 17.º, n.ºs 2 a 5, e poderá, também, ser utilizado para a demonstração do cumprimento do artigo 18.º, n.º 1, da Diretiva 2009/28. A documentação explicativa do funcionamento do sistema ISCC<sup>29</sup> também comprova que é um regime voluntário completo.

69. O artigo 18.º, n.º 7, da Diretiva 2009/28 estabelece uma presunção de livre circulação para os biolíquidos cuja sustentabilidade esteja certificada por um regime voluntário completo, de modo que se um agente económico apresenta provas ou dados obtidos no seu âmbito, o Estado-Membro não obrigará o fornecedor a apresentar outras provas do cumprimento dos critérios de sustentabilidade do artigo 17.º, n.ºs 2 a 5, nem as informações relativas às medidas do n.º 3, segundo parágrafo, do referido artigo.

70. Por conseguinte, o artigo 18.º, n.º 7, da Diretiva 2009/28 opõe-se à aplicação de uma legislação nacional como o Decreto de 23 de janeiro de 2012, que impõe o cumprimento dos requisitos mais estritos previstos no sistema nacional de certificação da sustentabilidade aos operadores que utilizam um regime voluntário completo, aprovado pela Comissão para os biocombustíveis e estendido aos biolíquidos pela legislação nacional.

### *3. Aplicação do sistema nacional de certificação*

71. Se o tribunal de reenvio considerasse que, em conformidade com o artigo 12.º do Decreto de 23 de janeiro de 2012, o regime voluntário ISCC não era aplicável aos biolíquidos no momento em que ocorreram os factos, estaríamos no âmbito da terceira das situações descritas anteriormente, concretamente, a utilização pelos operadores económicos de um regime voluntário não aprovado pela Comissão para certificar a sustentabilidade de um biolíquido, como o óleo de palma.

72. Neste contexto, o Estado-Membro poderá exigir o cumprimento integral ou parcial dos requisitos do sistema nacional de certificação aos operadores económicos da cadeia de produção e comercialização do biolíquido.

73. As exigências adicionais relativamente ao regime de certificação ISCC cujo cumprimento foi exigido pelas autoridades italianas foram, neste processo, duas:

- Por um lado, os certificados de sustentabilidade deviam acompanhar os lotes do biolíquido, isto é, ter a mesma data do seu transporte.
- Por outro lado, esses certificados tinham de ser apresentados por todos os operadores económicos intervenientes na transação, incluindo os meros intermediários, mesmo que não tenham contactado fisicamente com o biolíquido.

<sup>29</sup> V., designadamente, o documento ISCC, *Assessment of International Sustainability & Carbon Certification system (ISCC)*, 2016, disponível em <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/renewable-energy/biofuels/voluntary-schemes>.

74. No que diz respeito à primeira, trata-se de uma exigência mais estrita do que a do regime ISCC (que permite a apresentação do certificado num momento posterior). Contudo, não penso que se oponha a nenhuma disposição da Diretiva 2009/28 e considero, além disso, que constitui um requisito adequado para a aplicação do método BM ao controlo da sustentabilidade dos biolíquidos.

75. Com efeito, esta exigência permite um melhor controlo da cadeia de produção e de comercialização do biolíquido e facilita a rastreabilidade dos lotes aos quais é aplicado o método BM para verificar o cumprimento dos critérios de sustentabilidade do artigo 17.º, n.ºs 2 a 5, da Diretiva 2009/28.

76. Considero razoável que um sistema nacional imponha a apresentação simultânea dos certificados de sustentabilidade dos biolíquidos no momento em que os lotes passam de uns operadores para outros. A tolerância relativamente aos atrasos na emissão e na apresentação destes certificados pode ser admissível num regime voluntário, como o ISCC, mas não vejo motivo para que os sistemas nacionais de certificação tenham necessariamente de a permitir.

77. Além disso, é uma exigência que não parece dar origem a uma restrição considerável ao comércio intracomunitário de biolíquidos na União, nem ao comércio entre esta e Estados terceiros.

78. Maiores dificuldades suscita a compatibilidade com a Diretiva 2009/28 da segunda exigência adicional, que impõe a todos os operadores económicos, incluindo os meros intermediários que não têm contacto físico com os lotes de biolíquido, o dever de apresentar os certificados de sustentabilidade.

79. Os argumentos das partes relativos à compatibilidade desta exigência com a Diretiva 2009/28 são divergentes. O Governo italiano e o GSE defendem-na, enquanto que, para a Comissão, a LEGO e as empresas abastecedoras, ela é incompatível com o teor e com o espírito da referida diretiva.

80. Em meu entender, a competência do Estado italiano para estabelecer e aplicar o seu sistema nacional de verificação constitui um argumento favorável à tese do GSE e do Governo italiano.

81. O artigo 18.º, n.º 1, da Diretiva 2009/28 utiliza o conceito de operador económico, mas sem o definir. Compete, portanto, aos Estados-Membros determinar quais os operadores económicos que estão obrigados a provar a sustentabilidade dos biolíquidos<sup>30</sup>. Compete-lhes também (artigo 18.º, n.º 3) adotar as medidas adequadas para que os operadores económicos forneçam informação fiável e disponibilizem ao Estado-Membro os dados utilizados para definir esse conceito. Além disso, os operadores devem também contar com um nível adequado de controlo<sup>31</sup>, independentemente das informações que apresentem, e fazer prova de que o realizaram.

82. Creio que uma disposição redigida nestes termos permite que os Estados-Membros incluam nos seus sistemas nacionais de verificação da sustentabilidade dos biolíquidos a exigência ora controvertida. Nada impede, na minha opinião, que os meros intermediários sejam obrigados a apresentar a documentação pedida, por considerá-los um elo de ligação no processo de distribuição do biolíquido.

<sup>30</sup> No caso dos regimes voluntários existe também esta margem de apreciação para a determinação dos operadores económicos obrigados a fazer essa prova, e a Comissão deve ter isso em consideração quando os avalia.

<sup>31</sup>

«O controlo deve verificar se os sistemas utilizados pelos operadores económicos são exatos, fiáveis e à prova de fraude.»

83. Nesse âmbito, há que garantir o conhecimento e o respeito das propriedades ao longo da cadeia de custódia, através do método BM<sup>32</sup>. No caso de cadeias de produção e distribuição tão complexas como a do óleo de palma, obtido na Indonésia e transportado de França para a Itália para ser entregue à LEGO, não creio que o dever de apresentar a documentação possa ser considerado excessivo.

84. Considero esta medida adequada também para reduzir o risco de fraude e garantir que apenas os biolíquidos que respeitem os critérios de sustentabilidade e o método BM beneficiem dos auxílios ao seu consumo e os incluam no cálculo da redução das emissões de gases com efeito de estufa.

85. Portanto, o artigo 18.º, n.º 7, da Diretiva 2009/28 não se oporia a que os meros intermediários estejam submetidos às exigências do sistema nacional de verificação da sustentabilidade dos biolíquidos, sempre que não sejam abrangidos por um sistema voluntário de certificação aprovado pela Comissão em conformidade com o artigo 18.º, n.º 4, da referida diretiva ou que seja aplicável por remissão da legislação nacional.

*4. Compatibilidade com o artigo 34.º TFUE da exigência de que os meros intermediários sejam submetidos a um sistema nacional de verificação da sustentabilidade dos biolíquidos*

86. O facto de um órgão jurisdicional nacional, sob um ponto de vista formal, ter submetido um pedido de decisão prejudicial referindo-se a determinadas disposições do direito da União não impede que o Tribunal de Justiça lhes forneça todos os elementos de interpretação úteis para apreciar o processo, embora não os tenha referido ao formular as questões prejudiciais. Compete ao Tribunal de Justiça deduzir do conjunto de dados apresentados pelo órgão jurisdicional nacional, especialmente da fundamentação da sua decisão de reenvio, os pontos de direito da União que exigem uma interpretação, tendo em conta o objeto do litígio<sup>33</sup>.

87. Após ter considerado compatível com a Diretiva 2009/28 o facto de os meros intermediários serem submetidos a um sistema nacional de verificação da sustentabilidade dos biolíquidos, é necessário analisar se esta exigência viola a proibição do artigo 34.º TFUE, embora o tribunal de reenvio não tenha suscitado esta questão.

88. O Tribunal de Justiça declarou que qualquer disposição que transponha para o direito interno uma diretiva de harmonização não exaustiva tem de respeitar o direito originário<sup>34</sup>. Pelo contrário, no caso de harmonização exaustiva, a compatibilidade das medidas nacionais deve ser apreciada à luz das disposições da medida de harmonização e não das disposições do direito originário<sup>35</sup>.

32 No ponto 2.2.3. da Comunicação da Comissão sobre os regimes voluntários e os valores por defeito no regime de sustentabilidade da UE para os biocombustíveis e biolíquidos afirma-se que «a cadeia de produção dos biocombustíveis/biolíquidos tem muitas ligações, desde a jazida até à distribuição do combustível. Frequentemente, a matéria-prima é transformada num produto intermédio e depois num produto final. É em relação ao produto final que deve ser demonstrada a conformidade com os requisitos da diretiva. Para tal, devem ser apresentadas alegações sobre as matérias-primas e/ou os produtos intermédios utilizados». Também se afirma que «[o] método que permite fazer a ligação entre as informações ou alegações relativas às matérias-primas ou produtos intermédios e as alegações relativas aos produtos finais é conhecido pelo nome de “cadeia de custódia”. A cadeia de custódia abrange normalmente todas as fases desde a produção de matérias-primas até à introdução dos combustíveis no consumo. O método estabelecido na diretiva para a cadeia de custódia é o método do balanço de massa».

33 Acórdãos de 22 de junho de 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:490, n.º 72), e de 27 de outubro de 2009, ČEZ (C-115/08, EU:C:2009:660, n.º 81 e jurisprudência aí referida).

34 Acórdãos de 12 de outubro de 2000, Ruwet (C-3/99, EU:C:2000:560, n.º 47), e de 18 de setembro de 2003, Bosal (C-168/01, EU:C:2003:479, n.ºs 25 e 26). No caso de harmonização exaustiva através de diretivas que permitam medidas nacionais mais protetoras, o Tribunal de Justiça também considera que estas devem ser compatíveis com a proibição dos artigos 34.º a 36.º TFUE (Acórdão de 16 de dezembro de 2008, Gysbrechts e Santurel Inter, C-205/07, EU:C:2008:730, n.ºs 33 a 35).

35 Acórdão de 1 de julho de 2014, Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037, n.º 57 e jurisprudência aí referida).

89. A obrigação controvertida deve ser examinada em conformidade com esta jurisprudência, uma vez que o artigo 18.º da Diretiva 2009/28 harmoniza de modo não exaustivo as legislações nacionais relativas aos sistemas de verificação do cumprimento dos critérios de sustentabilidade dos biolíquidos<sup>36</sup>.

90. Trata-se, portanto, de esclarecer se, ao impor as obrigações de apresentar os certificados aos meros intermediários, sem contacto físico com o produto, da cadeia de abastecimento de um biolíquido, a disposição nacional origina um obstáculo no comércio intracomunitário deste tipo de mercadorias incompatível com a proibição do artigo 34.º TFUE<sup>37</sup>.

91. De acordo com a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, o artigo 34.º TFUE, ao proibir entre os Estados-Membros as medidas de efeito equivalente a restrições quantitativas à importação, é aplicável a qualquer medida nacional suscetível de entrar direta ou indiretamente, atual ou potencialmente o comércio intracomunitário<sup>38</sup>. No caso vertente, há afetação do comércio intracomunitário uma vez que se trata de uma mercadoria (óleo de palma) produzida na Indonésia, importada em livre prática na UE e armazenada em França, de onde foi transportada para Itália para a sua venda à LEGO.

92. O dever de apresentação das certificações comprovativas da sua sustentabilidade, imposto em Itália aos meros intermediários sem contacto físico com o biolíquido, torna mais difícil a sua importação, tanto de outros Estados-Membros como de países terceiros. Na ausência desse dever, a sua comercialização seria mais fácil e seriam favorecidas as trocas intracomunitárias e com Estados terceiros.

93. Assim, nessa mesma medida<sup>39</sup>, a disposição nacional dá origem a um obstáculo ao comércio de biolíquidos, qualificável como medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa contrária ao artigo 34.º TFUE. O obstáculo ao comércio não ocorreria se a legislação italiana limitasse o referido dever aos operadores da cadeia de abastecimento em contacto físico com os biolíquidos.

94. Todavia, esta restrição poderia ser justificada por uma das razões de interesse geral enumeradas no artigo 36.º TFUE ou por exigências imperativas? Em ambos os casos, em conformidade com o princípio da proporcionalidade, a medida nacional deveria ser adequada para garantir a realização do objetivo prosseguido e não ultrapassar o necessário para atingir esse objetivo<sup>40</sup>.

95. A obrigação poderia fundamentar-se na proteção do ambiente e, mais especificamente, no objetivo de incentivar a utilização dos biolíquidos como energia renovável<sup>41</sup>, o que ajuda a reduzir as emissões de gases com efeito de estufa, uma das principais causas das alterações climáticas que a União e os seus Estados-Membros se comprometeram a combater<sup>42</sup>.

36 Acórdão de 22 de junho de 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:490, n.ºs 76 e 77).

37 V. as minhas Conclusões de 18 de janeiro de 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:25, n.º 72); e Acórdão de 22 de junho de 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:490, n.º 78).

38 V. em especial Acórdãos de 11 de julho de 1974, Dassonville (8/74, EU:C:1974:82, n.º 5); de 1 de julho de 2014, Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037, n.º 66); de 11 de setembro de 2014, Essent Belgium (C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192, n.º 77); e de 29 de setembro de 2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, n.º 96).

39 Nos termos do artigo 18.º, n.º 3, quarto parágrafo, da Diretiva 2009/28, «[a]s obrigações estabelecidas no presente número aplicam-se tanto aos biocombustíveis e biolíquidos produzidos na Comunidade como aos importados».

40 V., em especial, Acórdãos de 1 de julho de 2014, Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037, n.º 76); e de 11 de dezembro de 2008, Comissão/Austria (C-524/07, EU:C:2008:717, n.º 54).

41 V. Acórdãos de 13 de março de 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160, n.º 73); de 11 de setembro de 2014, Essent Belgium (C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192, n.º 91); e de 29 de setembro de 2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, n.º 84).

42 V. Acórdãos de 26 de setembro de 2013, IBV & Cie (C-195/12, EU:C:2013:598, n.º 56); de 11 de setembro de 2014, Essent Belgium (C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192, n.º 92); e de 22 de junho de 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:490, n.ºs 85 e 88).

96. Ao favorecer a preservação do ambiente, o incentivo das energias renováveis, em geral, e dos biolíquidos, em particular, contribui também, indiretamente, para a proteção da saúde e da vida das pessoas e dos animais, bem como para a preservação de plantas, razões de interesse geral enumeradas no artigo 36.º TFUE<sup>43</sup>.

97. Além disso, o facto de todos os operadores económicos, sem exceção, que intervêm na produção e distribuição dos biolíquidos sustentáveis estarem vinculados ao respeito da cadeia de custódia, garantida pela utilização do método do BM, contribui para a prevenção da fraude. Nessa mesma medida, evita que esses biolíquidos sejam comercializados com as vantagens legais inerentes, de modo a que não beneficiem delas os que não cumpram os critérios de sustentabilidade. A proteção do ambiente e o consumo de energia proveniente de fontes renováveis justificam, consequentemente, uma legislação nacional deste tipo.

98. Ora, é necessário verificar se a legislação italiana supera o teste da proporcionalidade, ou seja, se é adequada para salvaguardar a prossecução do objetivo pretendido e não ultrapassa o necessário para o atingir.

99. Quanto à adequação da medida ao objetivo que a inspira não creio que haja grandes dúvidas. Tal como já referi, com esta medida pretende-se a máxima proteção da cadeia de custódia destes biolíquidos, desde a produção até à sua utilização energética, designadamente quando o seu processo de comercialização é complexo (tal como já referi, o óleo de palma indonésio, armazenado em França, é distribuído em Itália). Para impedir fraudes, repito, e para garantir o cumprimento dos requisitos de sustentabilidade dos biolíquidos, parece-me uma medida adequada permitida a um Estado-Membro, que a pode incluir no seu sistema nacional de verificação da referida sustentabilidade.

100. O teste da proporcionalidade implica também analisar se a medida, mesmo quando é adequada, não ultrapassa o necessário para atingir o seu objetivo. A este respeito, a Comissão considera desnecessário obrigar os meros intermediários a cumprir as exigências do sistema nacional de verificação da sustentabilidade dos biolíquidos, porque se trata de simples *traders* que não têm em seu poder o produto nem contacto físico com o mesmo. Como o método do BM garante a rastreabilidade material do produto, apenas os operadores económicos que o produzem, vendem, armazenam e compram, dispondo dele materialmente, deveriam estar vinculados pelo sistema nacional de verificação, uma vez que são eles os únicos com capacidade para o alterar.

101. Este argumento, compartilhado pela LEGO e pelas empresas abastecedoras, não me convence. Tal como alegam corretamente o Governo italiano e o GSE, um intermediário participa também na cadeia de comercialização do biolíquido e pode cometer fraude relativamente à sua sustentabilidade, ainda que não tenha contacto físico com o mesmo.

102. Na audiência foi dado como provado que a Movendi beneficiava da titularidade jurídica do biolíquido e da sua disponibilidade completa, enquanto proprietária. Nada a impedia, em princípio, de o vender, de o misturar com produtos não sustentáveis ou de alterar a sua composição, uma vez que, repito, tinha todos os poderes inerentes ao domínio completo do bem. A eventualidade destes riscos parece-me suficiente para considerar proporcionado o alargamento, a essa pessoa coletiva (ou a outros intermediários na cadeia de comercialização), das obrigações do sistema, embora tal facto possa implicar encargos administrativos adicionais.

103. Consequentemente, entendo que uma legislação nacional que exige aos meros intermediários, sem contacto físico com o produto, o cumprimento dos requisitos impostos por um sistema nacional de verificação da sustentabilidade dos biolíquidos é compatível com a proibição das medidas de efeito equivalente a restrições quantitativas à importação prevista pelo artigo 34.º TFUE.

<sup>43</sup> Acórdãos de 13 de março de 2001, *PreussenElektra* (C-379/98, EU:C:2001:160, n.º 75); de 1 de julho de 2014, *Ålands Vindkraft* (C-573/12, EU:C:2014:2037, n.º 80); e de 22 de junho de 2017, *E.ON Biofor Sverige* (C-549/15, EU:C:2017:490, n.º 89).

#### IV. Conclusão

104. Atendendo a todas as considerações expostas, sugiro que o Tribunal de Justiça responda ao Consiglio di Stato (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Itália) nos seguintes termos:

- «1) O artigo 18.º, n.º 7, da Diretiva 2009/28/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, relativa à promoção da utilização de energia proveniente de fontes renováveis que altera e subsequentemente revoga as Diretivas 2001/77/CE e 2003/30/CE:
- Opõe-se à aplicação de uma legislação nacional que impõe o cumprimento dos requisitos mais estritos previstos no sistema nacional de certificação da sustentabilidade aos operadores que aderem a um regime voluntário completo, aprovado pela Comissão para os biocombustíveis e alargado aos biolíquidos pela legislação nacional.
  - Não se opõe a que um sistema nacional de verificação da sustentabilidade dos biolíquidos exija a documentação comprovativa também aos operadores económicos que intervenham na cadeia de abastecimento do produto como meros intermediários, sem disporem materialmente do biolíquido, quando estes não estejam abrangidos por um sistema voluntário de certificação aprovado pela Comissão ou que seja aplicável por remissão da legislação nacional.
- 2) O artigo 34.º TFUE não se opõe a uma legislação nacional que exige aos meros intermediários, sem contacto físico com o produto, o cumprimento dos requisitos impostos por um sistema nacional de verificação da sustentabilidade dos biolíquidos, quando este seja aplicável.
- 3) A Decisão de Execução 2011/438/UE da Comissão, de 19 de julho de 2011, relativa ao reconhecimento do regime “International Sustainability and Carbon Certification” para fins de demonstração do cumprimento dos critérios de sustentabilidade nos termos das Diretivas 2009/28/CE e 2009/30/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, era apenas aplicável ao comércio de biocombustíveis, mas não ao de biolíquidos, exceto se a legislação de um Estado-Membro permitisse alargar aos biolíquidos o regime voluntário aprovado pela referida decisão, facto que o órgão jurisdicional nacional terá de verificar.»