



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

29 de abril de 2021*

«Reenvio prejudicial — Ambiente — Diretiva 2003/87/CE — Regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa — Artigo 3.º, alínea e) — Conceito de “instalação” — Artigo 3.º, alínea f) — Conceito de “operador” — Anexo I, pontos 2 e 3 — Regra de agregação — Adição das capacidades das atividades de uma instalação — Cessão de uma unidade de cogeração de eletricidade e de calor pelo proprietário de um estabelecimento industrial — Contrato de fornecimento de energia entre as empresas cedente e cessionária — Atualização do título de emissão de gases com efeito de estufa»

No processo C-617/19,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lácio, Itália), por Decisão de 13 de março de 2019, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 14 de agosto de 2019, no processo

Granarolo SpA

contra

Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero dello Sviluppo economico,

Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto,

sendo intervenientes:

E.ON Business Solutions Srl, anteriormente E.ON Connecting Energies Italia Srl,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: E. Regan (relator), presidente de secção, M. Ilešič e C. Lycourgos, juízes,

advogado-geral: H. Saugmandsgaard Øe,

secretário: R. Schiano, administrador,

* Língua do processo: italiano.

vistos os autos e após a audiência de 17 de setembro de 2020,

vistas as observações apresentadas:

- em representação da Granarolo SpA, por A. Stalteri, avvocato,
- em representação da E.ON Business Solutions Srl, por C. Vivani e F. Triveri, avvocati,
- em representação do Governo italiano, por G. Palmieri, na qualidade de agente, assistida por G. Palatiello, avvocato dello Stato,
- em representação do Governo checo, por M. Smolek, J. Vlácil e L. Dvořáková, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por A. C. Becker e G. Gattinara, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 10 de dezembro de 2020,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 3.º, alínea e), e do anexo I da Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de outubro de 2003, relativa à criação de um regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade e que altera a Diretiva 96/61/CE do Conselho (JO 2003, L 275, p. 32), conforme alterada pela Diretiva 2009/29/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009 (JO 2009, L 140, p. 63) (a seguir «Diretiva 2003/87»).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Granarolo SpA ao Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Mar, Itália), ao Ministero dello Sviluppo economico (Ministério do Desenvolvimento Económico, Itália) e ao Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto (Comissão Nacional para a Gestão da Diretiva 2003/87/CE e para o Apoio à Gestão das Atividades Baseadas em Projetos do Protocolo de Quioto, Itália) (a seguir «Comissão ETS») a propósito do indeferimento de um pedido de atualização do título de emissão de gases com efeito de estufa de que a Granarolo é titular para uma das suas instalações abrangidas pelo regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa ao nível da União Europeia (a seguir «RCLE»).

Quadro jurídico

Direito da União

- 3 O artigo 2.º da Diretiva 2003/87, sob a epígrafe «Âmbito de aplicação», dispõe, no seu n.º 1:
- «A presente diretiva aplica-se às emissões provenientes das atividades enumeradas no anexo I e aos gases com efeito de estufa enumerados no anexo II.»
- 4 O artigo 3.º desta diretiva, sob a epígrafe «Definições», prevê:
- «Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:
- [...]
- e) “Instalação”, a unidade técnica fixa onde se realizam uma ou mais das atividades enumeradas no anexo I e quaisquer outras atividades diretamente associadas que tenham uma relação técnica com as atividades realizadas nesse local e que possam ter influência nas emissões e na poluição;
- f) “Operador”, qualquer pessoa que explore ou controle uma instalação ou, caso a legislação nacional o preveja, em quem tenha sido delegado um poder económico decisivo sobre o funcionamento técnico da instalação;
- [...]»
- 5 O artigo 4.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Títulos de emissão de gases com efeito de estufa», tem a seguinte redação:
- «Os Estados-Membros devem assegurar que, a partir de 1 de janeiro de 2005, nenhuma instalação exerça qualquer atividade enumerada no anexo I de que resultem emissões especificadas em relação a essa atividade, salvo se o respetivo operador possuir um título emitido pela autoridade competente nos termos dos artigos 5.º e 6.º ou a instalação estiver excluída do [RCLE] nos termos do artigo 27.º O mesmo se aplica às instalações contempladas nos termos do artigo 24.º»
- 6 O artigo 6.º da Diretiva 2003/87, sob a epígrafe «Condições e conteúdo do título de emissão de gases com efeito de estufa», enuncia, no seu n.º 1:
- «O título de emissão de gases com efeito de estufa, pelo qual é permitida a emissão de gases com efeito de estufa de uma parte ou da totalidade de uma instalação, é emitido pela autoridade competente mediante prova de que o operador é capaz de monitorizar e comunicar as emissões.
- O título de emissão de gases com efeito de estufa pode abranger uma ou mais instalações no mesmo local, exploradas pelo mesmo operador.
- A autoridade competente deve, pelo menos quinquenalmente, proceder à revisão do título de emissão de gases com efeito de estufa e efetuar eventuais alterações, se for caso disso.»

- 7 Nos termos do artigo 7.º desta diretiva, sob a epígrafe «Modificação das instalações»:
- «O operador informa a autoridade competente de quaisquer modificações previstas na natureza ou no funcionamento da instalação ou de qualquer ampliação ou redução significativa da sua capacidade que possam exigir a atualização do título de emissão de gases com efeito de estufa. Se for esse o caso, a autoridade competente atualiza o título. Em caso de alteração da identidade do operador da instalação, a autoridade competente atualiza o título a fim de inserir o nome e o endereço do novo operador.»
- 8 O anexo I da referida diretiva, intitulado «Categorias de atividades abrangidas pela presente diretiva», enuncia, nos seus pontos 2 e 3:
- «2. Os valores-limite adiante mencionados referem-se, de um modo geral, a capacidades de produção ou a rendimentos. Se várias atividades abrangidas pelo mesmo ponto forem realizadas na mesma instalação, as capacidades dessas atividades serão adicionadas.
3. Quando a potência térmica nominal total de uma instalação é calculada para decidir sobre a sua inclusão no [RCLE], a potência térmica nominal de todas as unidades técnicas que fazem parte da mesma, sendo a queima dos combustíveis efetuada no interior da instalação, é adicionada. [...]»
- 9 Este anexo I contém um quadro que enumera as categorias de atividades às quais se aplica a Diretiva 2003/87. Entre estas atividades, figura a «[c]ombustão de combustíveis em instalações com uma potência térmica nominal total superior a 20 MW (exceto em instalações de incineração de resíduos perigosos ou resíduos urbanos)».

Direito italiano

- 10 O artigo 3.º, n.º 1, alíneas t) e v), do decreto legislativo n.º 30 — Attuazione della direttiva 2009/29/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra (Decreto Legislativo n.º 30 relativo à aplicação da Diretiva 2009/29/CE, que altera a Diretiva 2003/87/CE a fim de melhorar e alargar o regime comunitário de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa), de 13 de março de 2013 (GURI n.º 79, de 4 de abril de 2013, a seguir «Decreto Legislativo n.º 30/2013»), define os conceitos de «operador» e «instalação», na aceção deste decreto legislativo, de forma análoga à Diretiva 2003/87.
- 11 O artigo 13.º, n.º 1, do Decreto Legislativo n.º 30/2013 dispõe que nenhuma instalação pode exercer as atividades previstas no seu anexo I, de que resultem emissões de gases com efeito de estufa sem ter obtido o título emitido pela Comissão ETS.
- 12 O artigo 15.º deste decreto legislativo diz respeito à concessão, às condições e ao conteúdo desse título de emissão.
- 13 O artigo 16.º do referido decreto legislativo prevê que o operador informa a Comissão ETS de qualquer alteração relativa à identidade do operador, à natureza e ao funcionamento da instalação, à extensão ou à redução significativa da sua capacidade.
- 14 O artigo 38.º do Decreto Legislativo n.º 30/2013 visa o regime dos «pequenos emissores» para efeitos de monitorização e controlo das emissões de CO₂.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 15 A Granarolo é uma sociedade que opera no setor alimentar do leite fresco e na produção e distribuição de produtos lácteos. Possui, em Pasturago di Vernate (Itália), um estabelecimento de produção composto por diferentes unidades e dotado de uma central térmica que produz o calor necessário para os seus processos de transformação.
- 16 A título desta central térmica, a Granarolo era titular, em conformidade com o requisito decorrente do artigo 4.º da Diretiva 2003/87, de um título de emissão de gases com efeito de estufa relativo à combustão de combustíveis em instalações com uma potência térmica nominal total superior a 20 MW. Por outro lado, por força do direito nacional, está sujeita, para esse estabelecimento, ao regime dos «pequenos emissores» para efeitos de monitorização e controlo das emissões de CO₂.
- 17 Durante o ano de 2013, a Granarolo construiu, na estrutura industrial do seu estabelecimento de produção, uma unidade de cogeração de eletricidade e calor destinados à produção alimentar cuja potência térmica nominal total de combustão é inferior a 20 MW e obteve, da Comissão ETS, a atualização do seu título de emissão de gases com efeito de estufa, na aceção do artigo 7.º desta diretiva.
- 18 Durante o ano de 2017, a Granarolo cedeu a sua unidade de cogeração à E.ON Connecting Energies Italia Srl, empresa especializada no setor da energia (a seguir «E.ON»), celebrando simultaneamente com esta última um contrato de fornecimento de eletricidade e de calor. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, este contrato previa, além disso, a obrigação de a E.ON obter o consentimento da Granarolo para efetuar obras na unidade de cogeração, um reembolso a favor da Granarolo em caso de incumprimento das quantidades mínimas de energia a fornecer, uma redução do preço da energia fornecida após dez anos e seis meses a contar da entrada em vigor do contrato e um direito de opção de reacquisição da unidade de cogeração a favor da Granarolo.
- 19 Na sequência dessa cessão, a Granarolo apresentou à Comissão ETS um pedido de atualização do seu título de emissão de gases com efeito de estufa, considerando que a emissão associada à unidade de cogeração, que já não era explorada pela Granarolo nem estava sob a sua autoridade, devia ser subtraída ao montante das suas emissões de CO₂.
- 20 Tendo este pedido sido indeferido por Decisão de 6 de junho de 2018 da Comissão ETS, a Granarolo interpôs recurso de anulação desta decisão no órgão jurisdicional de reenvio. A E.ON interveio em apoio da Granarolo no âmbito deste processo.
- 21 Em apoio do seu recurso, a Granarolo alega que, ao ter fundamentado a sua decisão de indeferimento com a manutenção de uma interligação formal entre a unidade de cogeração e o seu estabelecimento de produção, a Comissão ETS violou os requisitos decorrentes da Diretiva 2003/87.
- 22 Com efeito, o estabelecimento de produção e a unidade de cogeração não podem, devido a uma ligação para efeitos de fornecimento de energia, ser considerados uma instalação única, uma vez que ambas são estrutural e funcionalmente autónomas.

- 23 Por outro lado, em conformidade com o artigo 3.º, alínea f), e do artigo 6.º desta diretiva, o título de emissão de gases com efeito de estufa é emitido ao operador que detém o poder de gestão de uma instalação e que, assim, pode exercer um controlo e uma monitorização das emissões. Ora, no caso em apreço, foi com base numa interpretação errada do contrato de fornecimento de energia que vincula a Granarolo e a E.ON que a Comissão ETS concluiu que a Granarolo tinha mantido um poder de gestão e de controlo das emissões da unidade de cogeração. Com efeito, este contrato não afeta a capacidade de a E.ON exercer de forma autónoma a sua atividade de produção de energia e de proceder ao fornecimento de eletricidade na rede pública, pelo que, mesmo que a Granarolo deva extrair uma quantidade menos significativa de energia da unidade de cogeração, esta circunstância não tem influência na quantidade de emissões de gases com efeito de estufa da mesma.
- 24 Além disso, a Decisão da Comissão ETS de 6 de junho de 2018 decorre de uma interpretação errada da regra de agregação das fontes de emissão prevista no anexo I da referida diretiva, na medida em que esta regra só é válida para as situações em que várias unidades técnicas compõem uma mesma instalação, e não para aquelas em que, como no caso em apreço, existem várias instalações distintas.
- 25 No órgão jurisdicional de reenvio, os demandados no processo principal alegam que a cessão da unidade de cogeração à E.ON não teve influência na configuração da instalação e que continua a haver uma ligação funcional entre essa unidade de cogeração e o estabelecimento de produção da Granarolo. Em especial, sublinham que existe uma ligação indissolúvel entre o título de emissão de gases com efeito de estufa e a existência de uma instalação, na aceção do artigo 3.º, alínea e), da Diretiva 2003/87. A definição de operador pressupõe logicamente a de instalação, o que esvaziaria de qualquer pertinência a eventual diferença entre o titular desse título e o operador efetivo de uma unidade técnica interna no estabelecimento de produção.
- 26 Sustentam que, quando uma unidade de cogeração está, como no caso em apreço, tecnicamente ligada ao estabelecimento de produção e é suscetível de ter influência nas emissões globais, deve considerar-se que faz parte, com esse estabelecimento, de uma única instalação, pelo que deve ser regida por um título único, mesmo que a unidade de cogeração esteja situada fora do local de produção.
- 27 Por outro lado, os demandados no processo principal alegam que, à luz das cláusulas do contrato de fornecimento de energia que vincula a Granarolo e a E.ON, a primeira manteve um poder económico decisivo sobre a exploração técnica da unidade de cogeração e que, por conseguinte, continua a ser o operador desta unidade, na aceção do artigo 3.º, alínea f), da Diretiva 2003/87.
- 28 Além disso, adotar uma posição contrária teria por efeito violar a regra de agregação enunciada no anexo I, pontos 2 e 3, desta diretiva, que visa precisamente evitar que uma subdivisão excessiva das fontes de emissão possa levar à exclusão do âmbito de aplicação do RCLE da maior parte das instalações de pequena ou média dimensão.
- 29 Com efeito, uma vez que a unidade de cogeração em causa no processo principal tem uma potência inferior a 20 MW, não dá origem a um título de emissão de gases com efeito de estufa e não é abrangida pelo âmbito de aplicação da regulamentação relativa ao RCLE. Em contrapartida, devido à cessão dessa unidade de cogeração, o estabelecimento de produção da Granarolo veria diminuir a quantidade de emissões produzidas anualmente e que são objeto de uma compensação através de licenças de emissão.

- 30 Enquanto as cláusulas do contrato de fornecimento de energia colocam a Granarolo numa posição de força relativamente à E.ON, qualquer interpretação no sentido de que se verificou uma cisão da instalação inicial em duas instalações dá lugar a um desvio das regras em matéria de emissão de CO₂.
- 31 Nestas condições, o Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lácio, Itália) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve o artigo 3.º, alínea e), da Diretiva [2003/87] ser interpretado no sentido de que o conceito de “instalação” compreende também uma situação como a que é objeto do presente processo, em que um cogrador construído pela recorrente na sua estrutura industrial para assegurar energia à sua unidade de produção foi posteriormente cedido, através de uma cessão da área de atividade, a outra sociedade especializada no setor da energia, com um contrato que previa, por um lado, a transferência para a cessionária da instalação de cogeração de energia elétrica e calor e das certificações, documentos, declarações de conformidade, licenças, concessões, títulos e autorizações necessários para a exploração da própria instalação e para o exercício da atividade, bem como a constituição a seu favor de um direito de superfície sobre uma área da estrutura de produção adequada e funcional para a gestão e manutenção da instalação e dos direitos de servidão da instalação utilizada como cogrador, com a área circundante exclusiva, e, por outro lado, a entrega pela cessionária à cedente, durante 12 anos, da energia produzida pela própria instalação, aos preços previstos no contrato?

2) Em particular, pode o conceito de “relação técnica”, previsto no mesmo artigo 3.º, alínea e), [da Diretiva 2003/87] abranger uma relação entre um cogrador e uma estrutura de produção, de tal modo que esta última, pertencente a outra pessoa apesar de ter uma relação privilegiada com o cogrador para efeitos de fornecimento de energia (ligação através de uma rede de distribuição de energia, de um contrato específico de fornecimento com a empresa de energia cessionária da instalação, um compromisso desta última de fornecer uma quantidade mínima de energia à unidade de produção, salvo reembolso de um montante igual à diferença entre os custos de fornecimento de energia no mercado e os preços previstos no contrato, um desconto no preço de venda da energia a partir do décimo ano e seis meses de vigência do contrato, uma concessão à sociedade cedente do direito de opção de reacquirição do cogrador a todo o tempo, a necessidade de autorização da cedente para a execução de obras na instalação de cogeração), pode continuar a exercer a sua atividade, mesmo em caso de interrupção do fornecimento de energia ou de falha ou cessação da atividade por parte do cogrador?

3) Por último, em caso de cessão efetiva de uma instalação de [cogeração] pelo construtor, que é titular de [um estabelecimento de produção] no mesmo local, a outra sociedade especializada no setor da energia, por razões de eficiência, a possibilidade de eliminar as emissões relevantes para efeitos do título [de emissão] do titular do [estabelecimento de produção], na sequência da cessão, e o eventual efeito de “fuga” das emissões do [...] ETS determinado pelo facto de a instalação de [cogeração], considerada isoladamente, não exceder o limiar de qualificação dos “pequenos emissores”, constitui uma violação da regra de agregação das fontes estabelecida no anexo I da Diretiva [2003/87] ou, pelo contrário, uma mera consequência lícita das escolhas organizacionais dos operadores, não proibida pelo [...] ETS?»

Quanto às questões prejudiciais

- 32 A título preliminar, há que recordar que, no âmbito do processo de cooperação entre os órgãos jurisdicionais nacionais e o Tribunal de Justiça, instituído pelo artigo 267.º TFUE, compete a este dar ao juiz nacional uma resposta útil que lhe permita decidir o litígio que lhe foi submetido. Nesta ótica, incumbe ao Tribunal de Justiça, se necessário, reformular as questões que lhe são submetidas (Acórdão de 26 de outubro de 2016, Yara Suomi e o., C-506/14, EU:C:2016:799, n.º 29 e jurisprudência referida).
- 33 A este respeito, a circunstância de um órgão jurisdicional nacional ter, num plano formal, formulado o seu pedido de decisão prejudicial com base em certas disposições do direito da União não obsta a que o Tribunal de Justiça lhe forneça todos os elementos de interpretação que possam ser úteis para a decisão do processo que lhe foi submetido, quer esse órgão jurisdicional lhes tenha ou não feito referência no enunciado das suas questões. A este respeito, cabe ao Tribunal de Justiça extrair do conjunto dos elementos fornecidos pelo órgão jurisdicional nacional, designadamente da fundamentação da decisão de reenvio, os elementos do direito da União que requerem uma interpretação, tendo em conta o objeto do litígio (Acórdão de 27 de junho de 2018, Turbogás, C-90/17, EU:C:2018:498, n.º 25 e jurisprudência referida).
- 34 No caso em apreço, o litígio no processo principal tem por objeto o indeferimento, pela Comissão ETS, de um pedido da Granarolo de atualização do seu título de emissão de gases com efeito de estufa na sequência da cessão da unidade de cogeração que possuía na mesma estrutura industrial que o seu estabelecimento de produção alimentar à E.ON, uma empresa especializada no setor da energia, cessão acompanhada da celebração com esta última de um contrato de fornecimento de energia.
- 35 Como resulta da decisão de reenvio, o indeferimento do pedido de atualização foi motivado pelo facto de, tendo em conta, nomeadamente, as cláusulas do contrato de fornecimento de energia que vincula a Granarolo e a E.ON, o estabelecimento de produção manter uma interligação funcional com a unidade de cogeração, pelo que ambos constituíam uma única instalação, na aceção do artigo 3.º, alínea e), da Diretiva 2003/87, e de a Granarolo permanecer, após a cessão, o operador da unidade de cogeração, na aceção do artigo 3.º, alínea f), desta diretiva. Por outro lado, coloca-se a questão de saber se acolher o referido pedido de atualização seria contrário à regra de agregação enunciada no anexo I, pontos 2 e 3, da referida diretiva e se teria por efeito permitir um desvio às regras do RCLE.
- 36 Atendendo às considerações precedentes, há que considerar que, com as suas questões, que importa examinar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 3.º, alíneas e) e f), da Diretiva 2003/87, lido em conjugação com o seu anexo I, pontos 2 e 3, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que um proprietário de um estabelecimento de produção dotado de uma central térmica cuja atividade é abrangida por este anexo I possa obter a atualização do seu título de emissão de gases com efeito de estufa, na aceção do artigo 7.º desta diretiva, quando tenha cedido uma unidade de cogeração situada na mesma estrutura industrial que esse estabelecimento e execute uma atividade cuja capacidade é inferior ao limiar previsto no referido anexo I, a uma empresa especializada no setor da energia, celebrando simultaneamente com essa empresa um contrato que preveja, nomeadamente, que a energia produzida por essa unidade de cogeração será fornecida a esse estabelecimento.

- 37 No caso em apreço, para efeitos do presente acórdão, há que observar que, como resulta da decisão de reenvio, o estabelecimento em causa no processo principal é um estabelecimento de produção de produtos lácteos dotado, para efeitos do processo de fabrico, de uma central térmica cuja potência total de combustão é superior a 20 MW e que é, assim, abrangido pelas atividades indicadas no anexo I da Diretiva 2003/87. Quanto à unidade de cogeração, a sua potência térmica total de combustão é inferior a 20 MW, o que tem como consequência que não esteja abrangida, como tal, pelas atividades referidas neste anexo.
- 38 Em primeiro lugar, quanto à questão do órgão jurisdicional de reenvio sobre o tema de saber se a unidade de cogeração e o estabelecimento de produção em causa no processo principal constituem, devido à relação que existe entre a primeira e o segundo, uma única instalação, na aceção do artigo 3.º, alínea e), desta diretiva, há que recordar que esta disposição define o conceito de «instalação» como uma unidade técnica fixa onde se realizam uma ou mais das atividades enumeradas no anexo I da referida diretiva e quaisquer outras atividades diretamente associadas que tenham uma relação técnica com as atividades realizadas nesse local e que possam ter influência nas emissões e na poluição.
- 39 Por conseguinte, em conformidade com os critérios enunciados na referida disposição, por um lado, a unidade de cogeração em causa no processo principal pode apenas formar uma única instalação com a central térmica do estabelecimento de produção e, por outro, isto apenas pode ocorrer na condição de a atividade de combustão realizada nessa unidade de cogeração estar diretamente relacionada com a atividade dessa central térmica exercida no estabelecimento de produção, de lhe estar ligada tecnicamente e de ser suscetível de ter influência nas emissões e na poluição.
- 40 Antes de mais, há que observar que decorre da própria natureza destes critérios que estes exigem uma apreciação de natureza material. Por conseguinte, a questão de saber se os referidos critérios, designadamente o relativo à existência de uma relação técnica e sobre o qual incidem, em particular, as interrogações do órgão jurisdicional de reenvio, estão preenchidos, em circunstâncias como as que estão em causa no processo principal, não pode depender das cláusulas contratuais que vinculam as empresas cedente e cessionária.
- 41 Por outro lado, é facto assente que o critério relativo à influência nas emissões e na poluição está preenchido uma vez que a unidade de cogeração emite gases com efeito de estufa.
- 42 No que diz respeito aos outros critérios previstos no artigo 3.º, alínea e), da Diretiva 2003/87, o Tribunal de Justiça declarou que uma atividade está diretamente relacionada com uma atividade abrangida pelo anexo I desta diretiva quando é indispensável ao seu exercício e essa relação direta está, além disso, materializada pela existência de uma relação técnica em circunstâncias em que a atividade em causa está integrada no processo técnico global da atividade abrangida por este anexo I (v., neste sentido, Acórdão de 9 de junho de 2016, *Elektricitets Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ*, C-158/15, EU:C:2016:422, n.º 30).
- 43 Daqui resulta, por um lado, que o requisito relativo à existência de uma relação direta entre as atividades em causa exige que, numa situação como a que está em causa no processo principal, a atividade de cogeração seja efetuada para a realização da atividade de combustão de combustíveis que decorre na central térmica do estabelecimento de produção.

- 44 Por conseguinte, este requisito não pode estar preenchido se, como sustentaram nomeadamente a Granarolo e a Comissão Europeia na audiência no Tribunal de Justiça, o exercício dessa atividade de cogeração se destinar exclusivamente à produção alimentar realizada no estabelecimento da Granarolo, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.
- 45 Por outro lado, o requisito relativo à existência de uma relação técnica que materializa essa relação direta impõe que, como o advogado-geral salientou, em substância, no n.º 57 das suas conclusões, a conexão entre as atividades em causa contribua para a integridade do processo técnico global da atividade abrangida pelo anexo I da Diretiva 2003/87.
- 46 Esta constatação não pode ser deduzida da mera existência, como acontece habitualmente no âmbito de qualquer atividade industrial, de uma conexão entre as atividades em causa para efeitos de um fornecimento de energia. Com efeito, embora não se exclua que uma conexão deste tipo possa ser considerada constitutiva de uma relação técnica, na aceção do artigo 3.º, alínea e), desta diretiva, é apenas na condição de apresentar uma forma de integração específica e distintiva no processo técnico próprio da atividade abrangida pelo anexo I da referida diretiva.
- 47 Ora, no caso em apreço, resulta dos autos de que dispõe o Tribunal de Justiça, o que confirma, aliás, a redação da segunda questão prejudicial, que o estabelecimento de produção da Granarolo, mais especificamente, a central térmica que fornece o calor necessário a essa produção, pode continuar a exercer a sua atividade mesmo em caso de interrupção do fornecimento de eletricidade e de calor pela unidade de cogeração ou de falha ou cessação da atividade desta unidade.
- 48 Assim, uma vez que a conexão entre a unidade de cogeração e o estabelecimento de produção não contribui para a integridade do processo técnico das atividades realizadas na central térmica desse estabelecimento e que, por conseguinte, sob reserva de verificação pelo órgão jurisdicional de reenvio, os critérios previstos no artigo 3.º, alínea e), da Diretiva 2003/87 não estão preenchidos, não se pode considerar que a unidade de cogeração e a central térmica constituem uma única instalação, na aceção desta disposição.
- 49 Em segundo lugar, no que se refere à questão de saber se a Granarolo continua a ser, após a cessão da unidade de cogeração à E.ON, o operador desta, há que recordar que, por um lado, o artigo 6.º, n.º 1, desta diretiva, relativo às condições de emissão dos títulos de emissão de gases com efeito de estufa, prevê, no seu primeiro parágrafo, que a autoridade competente concede esse tipo de título relativamente às emissões provenientes de uma parte ou da totalidade de uma instalação se considerar que o operador é capaz de monitorizar e comunicar as emissões e, no seu segundo parágrafo, que um título de emissão de gases com efeito de estufa pode abranger uma ou mais instalações exploradas no mesmo local, pelo mesmo operador. Por outro lado, por força do artigo 7.º da referida diretiva, se for caso disso, esta autoridade atualiza o título à luz das informações que lhe são fornecidas pelo operador sobre as alterações relativas à instalação em causa. Por outro lado, o artigo 3.º, alínea f), da mesma diretiva define o conceito de «operador» como qualquer pessoa que explore ou controle uma instalação ou, caso a legislação nacional o preveja, em quem tenha sido delegado um poder económico decisivo sobre o funcionamento técnico da instalação.
- 50 Como resulta destas disposições, há que procurar saber, em circunstâncias como as que estão em causa no processo principal, em que o proprietário de um estabelecimento de produção cedeu a uma empresa especializada no setor da energia uma unidade de cogeração situada na mesma estrutura industrial que o referido estabelecimento, se, devido a essa cessão, o controlo desse

proprietário sobre o funcionamento dessa unidade de cogeração e, por conseguinte, sobre as emissões de gases com efeito de estufa que resultam das atividades desta terminou. Se for esse o caso, o referido proprietário não pode ser considerado, após a referida cessão, o operador da referida unidade de cogeração, na aceção do artigo 3.º, alínea f), da Diretiva 2003/87.

- 51 Desta forma, como salientou o advogado-geral no n.º 45 das suas conclusões, é para efeitos da identificação do operador dessa unidade de cogeração que há que ter em conta, designadamente, as cláusulas contratuais que vinculam o cedente e o cessionário.
- 52 No caso em apreço, tendo em conta as informações fornecidas pelo órgão jurisdicional de reenvio, não se pode deduzir das disposições contratuais que vinculam a E.ON e a Granarolo que esta última manteve o controlo do funcionamento da unidade de cogeração em causa no processo principal e, por conseguinte, das emissões de gases com efeito de estufa que resultam das suas atividades.
- 53 Com efeito, por um lado, como resulta da redação da primeira questão prejudicial, a Granarolo transferiu a propriedade da unidade de cogeração para a E.ON e, para este efeito, designadamente, cedeu a esta última todos os documentos necessários para a exploração dessa unidade e o exercício da atividade que aí decorre.
- 54 Por outro lado, no âmbito do contrato de fornecimento de energia que vincula a Granarolo e a E.ON, esta última pode aumentar a atividade da unidade de cogeração e fornecer a eletricidade produzida na rede pública. Tem igualmente liberdade para reduzir a quantidade de energia produzida sob reserva, em caso de incumprimento do fornecimento das quantidades mínimas de energia estipuladas no contrato, do reembolso de um montante equivalente à diferença entre os custos de abastecimento de energia no mercado e os preços previstos no contrato. Esse mecanismo de compensação, de natureza contratual, não pode, contudo, ser equiparado a uma delegação, a favor da Granarolo, de um poder económico decisivo sobre o funcionamento técnico do cogrador, na aceção do artigo 3.º, alínea f), *in fine*, da Diretiva 2003/87.
- 55 Por outro lado, há que observar que as outras cláusulas contratuais referidas pelo órgão jurisdicional de reenvio, nomeadamente as relativas ao preço de venda da energia, ao direito de opção de reacquirição de que beneficia a Granarolo ou à necessidade de uma autorização desta para que as obras possam ser efetuadas na unidade de cogeração, também não conferem à Granarolo o controlo sobre o funcionamento da referida unidade, como exigido no artigo 3.º, alínea f), da diretiva, e, por conseguinte, essas cláusulas não lhe conferem, por si só, a faculdade de determinar ou de monitorizar, de forma geral, a quantidade de emissões de gases com efeito de estufa que decorrem da atividade desta unidade.
- 56 Decorre assim das considerações expostas nos n.ºs 52 a 55 do presente acórdão que, sob reserva de verificação pelo órgão jurisdicional de reenvio, a Granarolo já não é, em todo o caso, o operador da unidade de cogeração, na aceção do artigo 3.º, alínea f), da Diretiva 2003/87, pelo que tem o direito de obter a atualização do seu título de emissão de gases com efeito de estufa, em conformidade com o artigo 7.º desta diretiva.
- 57 A atualização desse título não pode implicar um desvio às regras do RCLE.
- 58 Com efeito, em primeiro lugar, há que constatar que a atualização do título não tem por efeito violar a regra de agregação, conforme enunciada no anexo I, pontos 2 e 3, desta diretiva.

- 59 Com efeito, este anexo I, como indica a sua epígrafe, identifica as categorias de atividades às quais se aplica a referida diretiva, como previsto no seu artigo 2.º, n.º 1. Em especial, a regra de agregação precisa as condições em que se deve apreciar se as atividades realizadas numa instalação, designadamente a atividade de combustão de combustíveis, atingem os limiares previstos no referido anexo I para decidir no que respeita à inclusão dessa instalação no RCLE.
- 60 Ora, como foi observado no n.º 48 do presente acórdão, uma central térmica e uma unidade de cogeração como as que estão em causa no processo principal são duas entidades distintas que não constituem uma mesma instalação, na aceção do artigo 3.º, alínea e), da Diretiva 2003/87.
- 61 Além disso, é facto assente que, mesmo após a cessão da unidade de cogeração à E.ON, a central térmica de que está dotado o estabelecimento de produção continuou abrangida pelo RCLE, dado que a sua potência térmica total de combustão é superior ao limiar de 20 MW previsto no anexo I desta diretiva.
- 62 Por outro lado, há que observar que a regra de agregação incide sobre as modalidades de cálculo das capacidades das atividades realizadas numa instalação e não tem por objeto, tendo em conta os requisitos recordados no n.º 49 do presente acórdão, a identificação do operador dessa instalação. No caso em apreço, contrariamente ao que parecem sugerir os demandados no processo principal, esta regra não pode, como tal, levar a designar a Granarolo como operador da unidade de cogeração em causa no processo principal, quando já não se pode considerar que esta dispõe do controlo sobre o funcionamento dessa unidade e, por conseguinte, já não está em condições de assegurar a monitorização das emissões de gases com efeito de estufa geradas pela atividade da referida unidade, nem a privar a Granarolo do direito de pedir a atualização do seu título de emissão de gases com efeito de estufa.
- 63 Em segundo lugar, há que recordar que o princípio da proibição da fraude e do abuso de direito constitui um princípio geral do direito da União cujo respeito se impõe aos particulares. Com efeito, a aplicação da regulamentação da União não pode ser alargada a ponto de abranger as operações realizadas com o objetivo de beneficiar de forma fraudulenta ou abusiva das vantagens previstas pelo direito da União (Acórdão de 28 de outubro de 2020, Kreis Heinsberg, C-112/19, EU:C:2020:864, n.º 46 e jurisprudência referida).
- 64 Em particular, o princípio da proibição de práticas abusivas destina-se a proibir as montagens puramente artificiais, desprovidas de realidade económica, efetuadas com o único objetivo de obter uma vantagem indevida (v., por analogia, Acórdão de 18 de junho de 2020, KrakVet Marek Batko, C-276/18, EU:C:2020:485, n.º 84 e jurisprudência referida).
- 65 Ora, nada indica, nos autos submetidos ao Tribunal de Justiça, que essas operações abusivas ou fraudulentas, designadamente a existência de uma montagem puramente artificial, tenham ocorrido no caso em apreço. Em especial, nenhum elemento destes autos é suscetível de pôr em causa a realidade da atividade económica autónoma exercida pela empresa cessionária da unidade de cogeração em causa no processo principal.
- 66 Atendendo às considerações precedentes, há que responder às questões submetidas, que o artigo 3.º, alíneas e) e f), da Diretiva 2003/87, lido em conjugação com o seu anexo I, pontos 2 e 3, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a que um proprietário de um estabelecimento de produção dotado de uma central térmica cuja atividade é abrangida por este anexo I possa obter a atualização do seu título de emissão de gases com efeito de estufa, na aceção do artigo 7.º desta diretiva, quando tenha cedido uma unidade de cogeração situada na mesma

estrutura industrial que esse estabelecimento e que executa uma atividade cuja capacidade é inferior ao limiar previsto no referido anexo I, a uma empresa especializada no setor da energia, celebrando simultaneamente com essa empresa um contrato que prevê, nomeadamente, que a energia produzida por essa unidade de cogeração será fornecida a esse estabelecimento, no caso de a central térmica e a unidade de cogeração não constituírem uma mesma instalação, na aceção do artigo 3.º, alínea e), da referida diretiva, e que, em todo o caso, o proprietário do estabelecimento de produção já não é o operador da unidade de cogeração, na aceção do artigo 3.º, alínea f), da mesma diretiva.

Quanto às despesas

- 67 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

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

O artigo 3.º, alíneas e) e f), da Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de outubro de 2003, relativa à criação de um regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade e que altera a Diretiva 96/61/CE do Conselho, conforme alterada pela Diretiva 2009/29/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, lido em conjugação com o seu anexo I, pontos 2 e 3, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a que um proprietário de um estabelecimento de produção dotado de uma central térmica cuja atividade é abrangida por este anexo I possa obter a atualização do seu título de emissão de gases com efeito de estufa, na aceção do artigo 7.º desta diretiva, quando tenha cedido uma unidade de cogeração situada na mesma infraestrutura industrial que esse estabelecimento e que executa uma atividade cuja capacidade é inferior ao limiar previsto no referido anexo I, a uma empresa especializada no setor da energia, celebrando simultaneamente com essa empresa um contrato que prevê, nomeadamente, que a energia produzida por essa unidade de cogeração será fornecida a esse estabelecimento, no caso de a central térmica e a unidade de cogeração não constituírem uma mesma instalação, na aceção do artigo 3.º, alínea e), da referida diretiva, e que, em todo o caso, o proprietário do estabelecimento de produção já não é o operador da unidade de cogeração, na aceção do artigo 3.º, alínea f), da mesma diretiva.

Assinaturas