

# A INTERPRETAÇÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA SOBRE O CONCEITO DE “RESÍDUO”

## *THE CONCEPT OF “WASTE” GIVEN BY THE COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION*

*Fernanda Alves de Carvalho*<sup>1</sup>

### **Resumo**

Este trabalho teve por objetivo apresentar a interpretação do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) acerca do conceito de resíduo. Para alcançar este objetivo, pretendeu-se, inicialmente, resgatar as principais normas jurídicas europeias que definem o significado de “resíduo”. Em seguida, pretendeu-se apresentar um caso emblemático sobre o assunto, conhecido como o “caso da Comuna de Mesquer”, julgado em 2008, a fim de expor a solução jurídica que o TJUE empreendeu para interpretar esse conceito. Por fim, o artigo se propôs a trazer outros três casos recentes nos quais o conceito de resíduo foi tema controverso, e sobre os quais o TJUE também foi provocado a dirimir o conflito. A metodologia utilizada para a seleção dos três casos subsequentes ao caso da Comuna de Mesquer consistiu em filtrar na base de dados de jurisprudência do TJUE apenas os acórdãos publicados após 2008 e que continham na ementa os termos “conceito” ou “noções” de resíduos. Considerando que a seleção se deu pela leitura das ementas, atenta-se ao fato de não se tratar de uma pesquisa exaustiva. Após a análise destes casos, concluiu-se que se trata de um conceito aberto, ainda em construção, cujas definições se amoldam aos casos concretos.

**Palavras-chave:** Tribunal de Justiça da União Europeia. Direito Ambiental. Resíduo.

### **Abstract**

This work aimed to present the interpretation of the Court of Justice of the European Union (CJEU) on the concept of waste. To achieve this goal, it was initially intended to rescue the main European legal norms that define the meaning of “waste”. Then, it was intended to present an emblematic case on the subject, known as the “the Commune de Mesquer’s case”, judged in 2008, in order to expose the legal solution that the CJEU undertook to interpret this concept. Finally, it was intended to bring three other cases in which the concept of waste was a controversial issue, and on which the CJUE was also provoked to settle the conflict. The methodology used for choosing the three cases after the Commune de Mesquer’s case consisted of searching for the jurisprudence database of the CJUE, filtering only the judgments issued after 2008, and which the summary used the words “concept” or “notion” of waste. Taking account that the selection was done though the reading of the summary, it is not an exhaustive study on the subject. After analyzing these cases, it was concluded that it is an open concept that is still under construction, whose definitions are settle out case by case.

**Keywords:** Remembrance. Memory. Autonomy. Personhood.

---

<sup>1</sup> Graduada em Direito e Mestre em Direito Internacional Público pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Advogada Voluntária da Divisão de Assistência Judiciária da UFMG. Endereço eletrônico: fernandalvesc@gmail.com.

## 1 INTRODUÇÃO

As evidências e crescentes preocupações com o destino dado ao lixo pela comunidade internacional impulsionaram, durante as últimas quatro décadas, o surgimento de regulamentações específicas acerca da gestão dos resíduos, que têm sofrido constantes mudanças<sup>2</sup>. Para determinar a natureza do resíduo e o seu conseqüente regime jurídico, a seguinte pergunta se revela fundamental à discussão: o que é resíduo?

Para Baptiste Mosaigneon, “o que é qualificado como resíduo geralmente deixa pouco espaço para ambigüidades: resíduo é o que fica no lixo, que lota os aterros, que ‘polui a natureza’”<sup>3</sup>. A essa ideia de senso comum sobre o significado de resíduo se conecta a ideia de considerá-lo como um descarte, algo inútil, abandonado e que, nesta ótica, gera acumulação dessa matéria indesejada no meio ambiente.

Seguindo tal compreensão, o resíduo foi rapidamente entendido como um problema ambiental, pelo que as primeiras leis, surgidas na década de 70, visavam, principalmente, a proteção da saúde pública e do meio ambiente. Essa concepção intimamente ligada ao meio ambiente levou às primeiras definições de resíduo, que se deram pela escolha de termos e conceitos amplos e que não abarcariam todas as questões jurídicas que viriam a surgir. Ao contrário do senso comum expressado por Monsaigneon, esses termos abririam espaço a ambigüidades, contradições e complexidade.

Quanto a essas questões este trabalho pretende destacar as divergências que foram levadas ao Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) acerca do conceito de “resíduo”. Desse modo, este artigo tem o objetivo de traçar um panorama geral sobre a interpretação do conceito de “resíduo” construída pelo Tribunal de Justiça da União Europeia, a fim de apresentar as evoluções e contribuir para a compreensão e sistematização desse conceito.

Para alcançar estes objetivos, pretende-se analisar quatro litígios decididos pelo Tribunal de Justiça da União Europeia, e que versaram especificamente sobre a interpretação do conceito de resíduo. Nesse cenário, destaca-se a importância da jurisprudência da Comuna de Mesquer<sup>4</sup>, também conhecida por “Caso do navio Erika”, julgada pelo TJUE em 2008, e que marcou influência nos julgados posteriores sobre o assunto.

---

<sup>2</sup> CHEYNE, Ilona. The definition of waste in EC Law. *Journal of Environmental Law*, p. 61, 2002.

<sup>3</sup> Tradução livre feita pela autora. Segue o trecho original: “*Dans l’usage quotidien, ce qui est qualifié de déchet ne laisse généralement que peu de place à l’équivoque : est déchet ce qui gît dans la poubelle, ce qui encombre les décharges, ce qui « pollue la nature »*”. MONSAINGEAON, Baptiste. *Homo Detritus. Critique de la société du déchet*. Editora Seuil: Paris, mai 2017, p. 27.

<sup>4</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Caso C-188/07. *Commune de Mesquer v. Total France SA e Total International Ltd*. Julgamento da Corte (Great Chamber), publicado em 24 de junho de 2008. Disponível em:

O capítulo dois pretenderá resgatar as disposições que versem especificamente sobre essa definição, elucidando os conceitos de “resíduo” disponíveis na legislação comunitária. O capítulo três analisará o caso da Comuna de Mesquer, uma vez que se tornou um importante precedente sobre a matéria estudada. O capítulo quatro procurará abordar três outros casos que trataram sobre o conceito de “resíduo”, apresentando a metodologia elegida para seleção dos casos. Por fim, o último capítulo apresentará os resultados encontrados. Ressalta-se que não se trata de uma pesquisa exaustiva, podendo haver outros precedentes que tratam sobre o assunto não abordados nessa pesquisa.

## **2 DEFINIÇÃO DE “RESÍDUOS” DE ACORDO COM AS DIRETRIZES E CONVENÇÕES DA UNIÃO EUROPEIA**

A determinação do conceito de resíduo implica em tensões ambientais, econômicas, estratégicas, técnicas e culturais. Isso porque uma determinada substância pode ser qualificada como resíduo, e obedecer a um regime jurídico próprio; ou como produto, obedecendo a outro regime jurídico, distinto daquele. Portanto, a depender da ótica pela qual uma determinada substância é analisada, às vezes será considerada um produto, às vezes um resíduo. Quando estas perspectivas se misturam, o exercício de qualificação atinge um alto nível de complexidade jurídica<sup>5</sup>.

Inicialmente, a preocupação referente à gestão e eliminação de resíduos ganhou força legal pela Comunidade Europeia em 1975, por meio da Diretiva 75/442/CEE<sup>6</sup>, de 15 de julho de 1975, relativa aos resíduos. Essa diretiva foi posteriormente, alterada pela Decisão 96/350/CE<sup>7</sup> da Comissão, de 24 de maio de 1996.

A Diretiva 75/442 trouxe a definição de resíduo em seu artigo primeiro, alínea “a”, na qual o conceituou como “qualquer substância ou objeto de que o detentor se desfaz ou tem a obrigação de se desfazer por força das disposições nacionais em vigor”. Trata-se de uma definição que pouco contribuiu para a compreensão do resíduo, pelas escolhas das palavras de sentido amplo, e pela indefinição das leis nacionais à qual faz referência. Apesar disso,

---

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=mesquer&docid=69388&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3431070#ctx1>. Acesso em: 30 de julho de 2021.

<sup>5</sup> HARADA, Louis-Narito. Qualification juridique du déchet : à la recherche des critères perdus. Revista BDEI. V. 2, p. 19, 2 mar. 2006.

<sup>6</sup> UNIÃO EUROPEIA. Council Directive 75/442/EEC of 15 July 1975 on waste. 1975. Jornal Oficial: L 194. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31975L0442>. Acesso em: 30 de julho de 2021.

<sup>7</sup> UNIÃO EUROPEIA. 96/350/CE: Decisão da Comissão de 24 de maio de 1996 que adapta os anexos II A e II B da Diretiva 75/442/CEE do Conselho relativa aos resíduos. Jornal Oficial: L 135, publicado em 06/06/1996. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A31996D0350>. Acesso em: 30 de julho de 2021.

representou a primeira tentativa em qualificar o resíduo, oferecendo uma resposta aos anseios da comunidade europeia preocupada com o meio ambiente.

De acordo com o dispositivo citado, as linhas orientadoras para os estados membros seriam: a redução da produção de resíduos e da sua nocividade; a valorização dos resíduos por reciclagem; a reutilização, recuperação ou qualquer ação que vise obter matérias-primas ou utilização como fonte de energia; e a responsabilização do produtor pelos resíduos que produz. Dessa forma, percebe-se o intuito orientador desta diretiva, sem vincular de forma direta os Estados, e tampouco definir com precisão o significado de resíduo.

Dez anos depois, em 1985, foi assinada a Convenção de Basileia sobre o Controle dos Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e sua Eliminação<sup>8</sup>. Para os fins da Convenção, acordou-se, conforme o artigo 2º, parágrafo primeiro, que a definição de “resíduos” seria compreendida por “substâncias ou objetos que são eliminados, que se tem a intenção de eliminar ou que se é obrigado a eliminar em decorrência do direito nacional vigente”. Tratou-se do primeiro instrumento a nível global que se propôs definir o conceito de resíduo.

Em ambos os documentos, percebe-se que a grande questão gravita em torno do termo “eliminar” ou “desfazer”, aqui compreendido como rejeitar, dispor ou livrar-se. Tratam-se de termos que trazem ambiguidades, e sobre as quais as próximas diretivas se manteriam silentes. Quanto a isso, o próprio Tribunal de Justiça da União Europeia afirmou que o âmbito do conceito de resíduo depende do significado do termo “desfazer-se”<sup>9</sup>, e que restará à jurisprudência estabelecer esta definição. Ainda, o TJUE afirma que as diretivas não especificam nenhum critério determinante que permita detectar a vontade do indivíduo de se desfazer daquele determinado objeto<sup>10</sup>, de modo que cada caso deve ser observado individualmente.

Em 2006, foi publicada a Diretiva 2006/12/CE<sup>11</sup>, de 5 de abril de 2006, relativa aos resíduos, na qual se definiu diversos conceitos-chaves, entre eles, novamente, o próprio resíduo. Nela, o art. 1º, parágrafo 1º, alínea “a”, dispõe que “resíduos” são “quaisquer substâncias ou

---

<sup>8</sup> UNIÃO EUROPEIA. Decisão do Conselho, de 1 de fevereiro de 1993, relativa à celebração, em nome da Comunidade, da Convenção sobre o controlo dos movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e sua eliminação (Convenção de Basileia). Jornal Oficial: L 39, publicado em 16 de fevereiro de 1993. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=OJ:L:1993:039:TOC>. Acesso em: 30 de julho de 2021.

<sup>9</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Caso C-129/96. Inter-Environnement Wallonie. Julgamento publicado em 15 de junho de 2000; TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Caso C-418/97. ARCO Chemie Nederland. Julgamento publicado em 18 dez. 1997.

<sup>10</sup> CJCE, 11 nov. 2004, aff. C-457/02, Antonio Niselli : Rec. CJCE 2004, I, p. 10853, pts 33 et 34.

<sup>11</sup> UNIÃO EUROPEIA. Diretiva 2006/12/CE do Parlamento Europeu do Conselho de 5 de abril de 2006 relativa aos resíduos. Jornal Oficial: L 114. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0012&from=PL>. Acesso em: 30 de julho de 2021.

objetos abrangidos pelas categorias fixadas no anexo I<sup>12</sup> de que o detentor se desfaz ou tem a intenção ou a obrigação de se desfazer”. Vale ressaltar a importância do anexo I, tendo em vista que enumera e classifica 16 categorias de resíduos, tornando-se um documento que foi inicialmente visto com bastante entusiasmo para a aplicação da legislação supracitada.

No entanto, este catálogo foi rapidamente considerado de pouca utilidade, uma vez que representou apenas a enumeração de condições suplementares para a qualificação de resíduo<sup>13</sup>. Inicialmente, a lista parecia oferecer uma certa segurança jurídica, enquadrando de forma específica quais elementos seriam considerados resíduos. O item 3 das notas preliminares do catálogo ainda procurou restringir o seu campo de aplicação, indicando que o fato de uma matéria estar ali listada não significava que imediatamente se qualificaria como resíduo, mas deveria atender à definição completa do artigo primeiro. Por outro lado, a categoria Q16 fez o trabalho inverso, abrindo margem para interpretações extensivas. Com o âmbito de abarcar qualquer eventualidade, ela previu "Qualquer substância, matéria ou produto que não esteja abrangido pelas categorias acima referidas". Assim, a definição de resíduo poderia dar lugar a infinitas interpretações possíveis.

Por fim, em 2008, o Parlamento Europeu e do Conselho publicou a Diretiva 2008/98/CE<sup>14</sup>, de 19 de novembro de 2008, também relativa a resíduos. Nela, o artigo 3º, parágrafo primeiro, trouxe o conceito de “resíduos”, dispondo que se trata de “quaisquer substâncias ou objetos de que o detentor se desfaz ou tem intenção ou obrigação de se desfazer”. Conforme comentado anteriormente, a diretiva não sanou muitas lacunas acerca do conceito de resíduo, fazendo uso de palavras muito semelhantes àquelas da diretiva de 1975. Assim sendo, restou à jurisprudência analisar, caso a caso, quando algo seria ou não considerado resíduo.

### **3 O CASO DO NAVIO ERIKA (OU COMUNA DE MESQUER)**

O TJUE publicou o acórdão relativo ao caso do navio Erika<sup>15</sup> no dia 24 de junho de 2008, trazendo uma importante discussão acerca do conceito de “resíduo” para fins de responsabilização civil. O caso surgiu em decorrência do naufrágio do navio Erika, que

---

<sup>12</sup> *Ibid*, p. 15.

<sup>13</sup> OUEDRAOGO, Thierry. LE DÉCHET : SA DÉFINITION JURIDIQUE ET SES ENJEUX DE DROIT INTERNATIONAL. La Revue du Centre Michel de l'Hospital - édition électronique. 26 nov. 2021, p. 8-17.

<sup>14</sup> UNIÃO EUROPEIA. DIRECTIVA 2008/98/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 19 de novembro de 2008 relativa aos resíduos e que revoga certas diretivas. Jornal Oficial: L 312. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32008L0098>. Acesso em: 30 de julho de 2021.

<sup>15</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Caso C-188/07. Commune de Mesquer v. Total France SA e Total International Ltd. Julgamento da Corte (Great Chamber), publicado em 24 de junho de 2008.

transportava hidrocarbonetos, e das consequências que causou para o litoral francês - na Comuna de Mesquer.

Em 12 de dezembro de 1999, o navio Erika foi atingido por uma forte tempestade e partiu-se em dois, ocasionando o derramamento de cerca de 19.800 toneladas de hidrocarbonetos - poluindo em torno de 450km da costa francesa. Esses hidrocarbonetos, também chamados de fuelóleos pesados, ao serem misturados com a água e a areia, geraram um produto não mais dotado de valor econômico, transformando-se em um descarte. Em decorrência disso, a Comuna de Mesquer arcou com o custo de € 69.232,42 (euros) com as operações de limpeza.

O caso teve início com as negociações efetuadas entre a sociedade italiana ENEL e a *Total International Ltd.* para o fornecimento de fuelóleo pesado, a fim de ser utilizado como combustível na produção de energia. Para a entrega do bem comercializado, a *Total France* vendeu o hidrocarboneto à sociedade *Total International Ltd.* que, para lograr o transporte do porto de Dunkerque (França) para o porto de Millazo (Itália), afretou o navio Erika.

Apesar de existir um fundo internacional para compensação pelos prejuízos devidos à poluição por hidrocarbonetos (CLC/92-FIPOL), a Comuna de Mesquer não foi indenizada com relação aos custos para limpeza, razão pela qual buscou tutela pelo judiciário francês. A ação foi julgada improcedente em primeira instância, sendo interposto recurso para a *Cour d'Appel* de Rennes.

Nesse estágio, o Tribunal de Rennes confirmou a decisão de primeira instância, declarando que o fuelóleo pesado era um produto com valor econômico, sendo uma matéria combustível elaborada com fins de determinada utilização e, portanto, não era possível afirmar que se tratava de um resíduo, sob os termos da Diretiva 75/442. Em verdade, a *Cour d'Appel* de Rennes reconheceu que, após ter se misturado com sedimentos marítimos, o produto derramado se transformou em um resíduo. No entanto, não era possível interpretar que o produto derramado, em si, era propriamente um resíduo, por violar as disposições legais previstas na legislação comunitária. Em decorrência disso, a autarquia de Mesquer interpôs então recurso de cassação.

Ao chegar na *Cour de Cassation*, os magistrados ressaltaram a dificuldade na interpretação da Diretiva 75/442, remetendo ao Tribunal de Justiça da União Europeia as seguintes questões prejudiciais<sup>16</sup>:

---

<sup>16</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Caso C-188/07. *Commune de Mesquer v. Total France SA e Total International Ltd.* Julgamento da Corte (Great Chamber), publicado em 24 de junho de 2008, para 28.

- 1) O fuelóleo pesado, produto resultante de um processo de refinação, de acordo com as especificações do utilizador, destinado pelo produtor a ser vendido como combustível e mencionado na Diretiva 68/414 [...] pode ser qualificado de resíduo, na aceção do artigo 1º da Diretiva 75/442<sup>17</sup> [...] codificada pela Diretiva 2006/12 [...]?
- 2) Uma carga de fuelóleo pesado, transportada por um navio e acidentalmente derramada no mar, constitui, em si mesma ou em virtude da sua mistura com água e sedimentos, um resíduo na aceção [da categoria] Q4 do anexo I da Diretiva 2006/12 [...]?
- 3) Em caso de resposta negativa à primeira questão e positiva à segunda, o produtor do fuelóleo pesado (Total raffinage [distribution]) e/ou o vendedor e afretador (Total international Ltd) podem ser considerados, na aceção do artigo 1º, alíneas b) e c), da Diretiva 2006/12 [...] e para efeitos da aplicação do artigo 15º da mesma diretiva, produtores e/ou detentores do resíduo, apesar de, no momento do acidente que o transformou em resíduo, o produto ser transportado por um terceiro? [...]

Quanto à primeira pergunta, o TJUE afirmou que a interpretação do conceito de resíduo depende também do significado da expressão “se desfazer”, e que, dessa forma, deve ser interpretada à luz do objetivo da diretiva em questão. O TJUE enfatizou que o objetivo da Diretiva 75/442 é a proteção da saúde humana do ambiente contra os efeitos nocivos da recolha, do transporte, do tratamento, do armazenamento e do depósito dos resíduos, sendo baseado nos princípios da precaução e da ação preventiva.

À luz desses objetivos, o conceito de resíduo não poderia ser interpretado de maneira restritiva. Nesse sentido, devem ser incluídos no conceito de resíduo todos os objetos e substâncias que o proprietário descarte, ainda que tenham valor comercial e sejam recolhidos para efeitos de reciclagem, recuperação ou reutilização.

No caso em comento, a substância correspondente ao fuelóleo pesado, vendido como combustível, tinha características de valor comercial, tanto é que estava sendo expressamente transportada para fins de aproveitamento do produto pela sociedade italiana ENEL. O TJUE entendeu, portanto, que não é possível considerar o fuelóleo pesado um resíduo na aceção da Diretiva 75/442, vez que é explorado ou comercializado em condições economicamente vantajosas e pode efetivamente ser utilizado como combustível, sem a necessidade de nenhuma transformação prévia.

Com relação à segunda pergunta, o TJUE procurou responder se esses hidrocarbonetos, quando são derramados no mar e, se misturados com água e sedimentos, devem ser qualificados como resíduos, na aceção da Diretiva 75/442. Entendeu-se, aqui, que o fuelóleo pesado se transformou em um produto desprovido de valor econômico. Ainda que seja possível submeter

---

<sup>17</sup> Nos termos do artigo 1º, alínea a), da Diretiva 75/442, considera-se resíduo quaisquer substâncias ou objetos abrangidos pelas categorias fixadas no anexo I dessa diretiva, de que o detentor se desfaz ou tem a intenção ou a obrigação de se desfazer.

esse produto a uma transformação e recuperar algum ativo, trata-se de uma situação um tanto hipotética, e que envolveria, de toda forma, certo investimento.

Com essas considerações, o TJUE entendeu que, caso seja derramado um produto que antes auferia valor econômico e, após seu derramamento, sofreu transformações que retiram dele a capacidade comercial, deve ser interpretado como um resíduo, à luz do artigo 1, alínea a), da Diretiva 75/442, uma vez que já não podem ser explorados nem comercializados sem prévia transformação.

Por fim, quanto à terceira pergunta, o TJEU concluiu que se deve analisar se o vendedor/fretador contribuiu para o risco da ocorrência de poluição ocasionada por esse naufrágio, especialmente se não tomou medidas destinadas a prevenir esse acontecimento, como aquelas relativas à escolha do navio. Caso constatados esses elementos, o referido vendedor/afretador poderá ser considerado o detentor anterior dos resíduos, para efeitos da aplicação do artigo 15º da Diretiva 75/442 e, portanto, responsabilizado pelos danos.

#### **4 OUTROS CASOS QUE DISCUTIRAM O CONCEITO DE “RESÍDUO”**

Conforme mencionado, pretende-se resgatar outros três casos em que o TJUE foi provocado a se posicionar sobre o conceito de resíduo. Nesta seção, serão estudados um caso de 2013 e dois casos de 2020, por abordarem diretamente a definição de resíduo. Para a seleção dos acórdãos, procedeu-se à busca por filtros na base de jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, acessível pelo sítio eletrônico *www.curia.europa.eu*. Considerando que este trabalho pretende elucidar a interpretação do TJEU que se sucedeu ao caso da Comuna de Mesquer, aplicou-se o filtro temporal, selecionando decisões publicadas após este caso, ou seja, entre o dia 24 de junho de 2008 e o dia 24 de junho de 2021. Em seguida, aplicou-se o filtro por palavras-chave, incluindo apenas a palavra “*déchet*”<sup>18</sup>. Por fim, selecionou-se apenas os documentos correspondentes a acórdãos. Com tais filtros, foi possível obter 28 resultados, dos quais apenas 14 traziam na descrição da “matéria” a especificação de “Meio ambiente: Resíduo”. Após a leitura da ementa dos 14 acórdãos, constatou-se que apenas três traziam expressões como “noção de resíduo” ou “noção de subproduto” na ementa, razão pela qual foram selecionados para a discussão no presente artigo.

##### **4.1 Tribunal de Justiça da União Europeia. Acórdão Sappi Austria Produktions-GmbH & Co. KG, Wasserverband “Region Gratkorn-Gratwein” contra Landeshauptmann von Steiermark. Processo C-629/19. 14 de outubro de 2020.**

---

<sup>18</sup> Para a busca de jurisprudência, foi utilizado o sítio eletrônico em língua francesa.



O caso tratou sobre uma divergência na interpretação do conceito de resíduo entre duas empresas e a administração regional do estado austríaco de Gratkorn. No caso, as empresas mantinham um caldeirão para incineração das lamas que eram 97% provenientes da produção de papel e celulose, e 3% provenientes do tratamento de águas residenciais e municipais. Ocorre que o vapor dessa incineração gerava energia elétrica para a produção de papel e celulose, fechando o ciclo produtivo sem nenhum resíduo.

A administração austríaca entendeu que essas lamas deveriam ser consideradas “resíduos”, de acordo com a Diretiva 2008/98, art. 9, ponto 1, que define esse conceito como quaisquer substâncias ou objetos de que o detentor se desfaz ou tem intenção ou obrigação de se desfazer. Caso as lamas fossem consideradas resíduos, as empresas teriam a obrigação de submeter o caldeirão de incineração à prévia autorização estatal.

As empresas sustentaram que, dada a importante vantagem econômica para a empresa em incinerar as lamas para a sua produção de papel e celulose, vez que geravam energia e fechavam o ciclo de produção, nunca houve, por parte das empresas, qualquer intenção de se desfazer desse produto. Por esse motivo, não se poderia considerar as lamas como resíduo, na acepção da Diretiva 2008/98, e devendo ser inserido no conceito de “subproduto” da referida Diretiva.

Ao chegar no TJEU, o Tribunal se viu demandado a responder se as lamas, que são resultado da produção de papel e celulose, e do tratamento de águas residenciais, podem ser consideradas resíduos para fins da Diretiva 2008/98.

O Tribunal asseverou que a Diretiva 2008/98 prevê, em seu artigo 6º, as condições que devem ser obedecidas para que uma substância seja considerada um “subproduto”. Caso, antes da incineração, as lamas já preenchessem os requisitos do art. 6º, nº1, dessa Diretiva, então não seria possível atribuir a elas a qualidade de “resíduo”. Cita, à título argumentativo, o caso do Erika, como paradigma<sup>19</sup>:

Além disso, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que o método de tratamento ou o modo de utilização de uma substância não são determinantes para a qualificação ou não de “resíduo” de uma substância e que o conceito de “resíduo” não exclui as substâncias nem os objetos suscetíveis de reutilização econômica. O sistema de fiscalização e gestão instituído pela Diretiva 2008/98 pretende, com efeito, abranger todos os objetos e todas as substâncias dos quais o proprietário se desfaz, mesmo que tenham valor comercial e sejam recolhidos a título comercial para efeitos de reciclagem, recuperação ou reutilização.

---

<sup>19</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Caso C-188/07. Commune de Mesquer v. Total France SA e Total International Ltd. Julgamento da Corte (Great Chamber), publicado em 24 de junho de 2008, para 40.

Sobre o tema, vale destacar que o TJUE já havia decidido, no caso *Vessoso v. Zaneth*<sup>20</sup> de 1990, que a qualificação de resíduo não dependia da intenção de excluir qualquer reaproveitamento econômico por aquele que o descarta. Ainda, o caso *Van de Walle*<sup>21</sup> também traz ênfase à importância da intenção do detentor, afirmando que uma substância descartada “mesmo não intencionalmente” pode ser qualificada como resíduo.

#### **4.2 Tribunal de Justiça da União Europeia. Acórdão XN, YP e P.F. Kamstra Recycling BV. Processos apensos C-21/19 a C-23/19. 3 de setembro de 2020.**

O caso tratou do fato de três pessoas terem transferido dos Países Baixos para a Alemanha, sem notificação prévia às autoridades competentes e/ou sem a sua autorização, uma mistura de salmoura e de tecidos animais, de resíduos de gordura e de salmoura, de lamas de depuração e de um outro resíduo, de lamas de depuração e de um resíduo e de lamas de tratamento de águas residuais e de um concentrado proteico.

O Tribunal de reenvio dos Países Baixos remeteu ao TJUE, entre outras perguntas, a questão de saber se, por esse produto não se enquadrar nas classificações de “subproduto” do artigo 5º, nº 1, da Diretiva 2008/98, deveria ser considerado um “subproduto animal”, na acepção que consta do artigo 3º, ponto 1, do Regulamento n. 1069/2009, aplicando as disposições relativas a “resíduo”. A esse respeito, a acusação defendeu que o produto discutido não encontra classificação em nenhuma das Diretivas citadas e deveria, em consequente, ser qualificada como resíduo.

O TJUE esclareceu que uma matéria que constitui um “subproduto”, de acordo com as classificações do artigo 5º, nº1, da Diretiva 2008/98, não pode ser considerada um resíduo. Assim sendo, afirma que os conceitos de “subproduto” e de “resíduo”, que figuram na Diretiva 2008/98, excluem-se mutuamente. Em contrapartida, resulta que as condições em que os subprodutos animais das categorias questionadas possam constituir resíduos, quando recuperados ou eliminados por incineração.

Nesse caso, os “subprodutos animais”, na acepção do artigo 3º, ponto 27, do Regulamento no 1069/2009, poderiam, sim, constituir “resíduos”. Portanto, uma matéria que não pode ser qualificada como “subproduto”, pode, no entanto, ser considerada um “subproduto animal”, constituindo um “resíduo”, para fins da interpretação e aplicação da Diretiva 2008/98.

---

<sup>20</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Caso C-206 e 207/88. Vessoso et Zaneth. Julgamento da Corte, publicado em 28 de março de 1990.

<sup>21</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Caso C-1/03. Van de Walle. Julgamento da Corte, publicado em 7 de setembro de 2004.

### **4.3 Tribunal de Justiça da União Europeia. Acórdão Shell Nederland Verkoopmaatschappij BV E Belgian Shell NV. Processos apensos C-241/12 e C-242/12. 12 de dezembro de 2013.**

O caso trata da compra de um carregamento de gaseóleo pela empresa petrolífera Shell, transportando-o dos Países Baixos até a Bélgica. No entanto, durante o carregamento, esse produto se misturou com uma substância que já estava armazenada no tanque, inutilizando sua função inicial. Por esse motivo, o carregamento retornou da Bélgica para os Países Baixos, sem nenhuma solicitação de autorização prévia.

Nesse contexto, o órgão jurisdicional de reenvio questionou o TJUE se o carregamento em causa se inseriria no conceito de “resíduo”, na acepção do artigo 2º, alínea a), do Regulamento nº 259/93, lido em conjunto com o artigo 20 da Diretiva 2006/12, a fim de determinar se a Shell era ou não obrigada a informar as autoridades neerlandesas da transferência desse carregamento da Bélgica para os Países Baixos.

O TJUE lembrou que devem ser entendidos como “resíduos” quaisquer substâncias ou objetos abrangidos pelas categorias fixadas no anexo I da Diretiva 2006/12 de que o detentor se desfaz ou tem a intenção ou a obrigação de se desfazer. Nesse sentido, citou a jurisprudência da Comuna de Mesquer, afirmando que a qualificação de “resíduo” resulta, prioritariamente, do comportamento do detentor e do significado da expressão “se desfazer”<sup>22</sup>.

A jurisprudência da Comuna de Mesquer assentou, ainda, que a expressão “se desfazer” deve ser interpretada à luz do objetivo da Diretiva 2006/12, que consiste na proteção da saúde humana e do ambiente contra os efeitos nocivos da recolha, do transporte, do tratamento, do armazenamento e do depósito dos resíduos, e nos princípios da precaução e da ação preventiva.

O TJUE asseverou, ainda se referindo à Comuna de Mesquer, que os termos “se desfazer” e “resíduo”, de acordo com a Diretiva 2006/12, não podem ser interpretados de modo restritivo<sup>23</sup>. Dessa forma, sustentou que o artigo 2º, alínea a), do Regulamento nº 259/93 deva ser interpretado com base na intenção do detentor, ou seja, caso ele demonstrasse que realmente havia a intenção de recolocar o carregamento com a mistura de gaseóleo e outra substância no mercado, então não se inseriria no conceito de “resíduo”.

---

<sup>22</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Caso C-188/07. Commune de Mesquer v. Total France SA e Total International Ltd. Julgamento da Corte (Great Chamber), publicado em 24 de junho de 2008.

<sup>23</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Caso C-188/07. Commune de Mesquer v. Total France SA e Total International Ltd. Julgamento da Corte (Great Chamber), publicado em 24 de junho de 2008, paras 38 e 39.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Determinar o conceito de “resíduo” implica em importantes consequências na legislação europeia e internacional, nas políticas de gestão de meio ambiente e na administração das empresas. O enquadramento jurídico na categoria de resíduo influencia diretamente questões como a responsabilidade civil sobre danos causados – tal como o caso da Comuna de Mesquer, ou obrigações acessórias - tal como os casos apresentados no capítulo quatro. No entanto, as definições de resíduos presentes nas diretivas europeias e na Convenção de Basileia apresentam conceitos rasos e inconclusivos.

Apesar de o conceito de resíduo ser tecnicamente complexo a definir, ele permeia alguns elementos fundamentais para sua compreensão, que tendem a ser cada vez mais explorados e analisados pela jurisprudência. Em quais situações a intenção do detentor é relevante, quais são os limites na diferenciação entre subproduto e resíduo, ou quais os momentos durante a transformação das substâncias que são pontos chaves para a sua caracterização como resíduo são tópicos de discussão que tendem a ser cada vez mais o foco das análises. Sobre esses tópicos, algumas considerações merecem atenção.

Primeiramente, destaca-se a importância dada aos termos “intenção de se desfazer”, e como a constante discussão sobre a relevância ou não da intenção do titular de se desfazer daquela substância pode implicar na sua determinação enquanto produto, subproduto ou resíduo. Quanto a isso, o TJUE já havia decidido em jurisprudência anterior que a intenção do titular de obter qualquer aproveitamento econômico seria irrelevante para a caracterização de resíduo<sup>24</sup>, tese que foi reafirmada no caso *Sappi Austria Produktions*.

Diferentemente, ainda que já afirmado que uma substância descartada “mesmo não intencionalmente” possa ser qualificada como resíduo<sup>25</sup>, este não foi o posicionamento encontrado no caso *Shell Nederland*. Nele, o TJUE afirmou que o gásóleo misturado com outro elemento apenas não seria considerado resíduo caso a Shell demonstrasse a intenção de recolocá-lo no mercado, tese que confronta a jurisprudência anterior e enfatiza a importância da intenção e do comportamento do detentor. A partir desses dois posicionamentos distintos, é possível perceber que a questão da intenção está constantemente presente nas discussões, e que mesmo após mais de quarenta anos das diretivas, o debate permanece.

---

<sup>24</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Caso C-206 e 207/88. *Vesso et Zaneth*. Julgamento da Corte, publicado em 28 de março de 1990.

<sup>25</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Caso C-1/03. *Van de Walle*. Julgamento da Corte, publicado em 7 de setembro de 2004.

Em seguida, outro ponto de destaque é a linha tênue existente entre as qualificações de subproduto e resíduo. Por uma questão de lógica e coerência jurídica, uma mesma substância não poderia ser considerada ao mesmo tempo subproduto e resíduo. No entanto, tal diferenciação encontra complexidade no caso concreto, tal como observado no caso *Sappi Austria Produktions*.

Apesar dessa dificuldade de diferenciação, percebe-se uma tentativa de tornar a interpretação dos termos cada vez mais técnica e objetiva. Ao delimitar a questão temporal de quando deveria ser analisada a substância para sua definição (caso *Sappi Austria Produktions*), o TJUE buscou desenvolver uma delimitação técnica sobre o tema. No caso, afirmou que as lamas usadas para a produção de energia deveriam ser consideradas como subproduto caso preenchessem essas características antes da incineração. Caso essas características fossem perceptíveis após a incineração, então deveriam ser consideradas como resíduo. No entanto, tal delimitação ficou restrita a casos de incineração, não sanando outras hipóteses de transformação de substâncias.

Ainda, constata-se que não se pode compreender o conceito de “resíduo” de forma restrita, tampouco reservado às categorias do Anexo I da Diretiva 2006/98. Sobre isso, a característica aberta e residual da definição de resíduo é destacada no caso *Kamstra Recycling*. Nele, o TJUE afirmou que aquilo que não está listado como subproduto nas diretivas deve ser considerado como resíduo.

Considerando os contornos cada vez mais complexos que o termo se reveste, as diretivas se revelam como linhas orientadoras para o desenvolvimento desse conceito, deixando espaço para sua construção por meio da prática jurisprudencial. Quanto à interpretação do TJUE, apesar de parecer haver um reconhecimento pela importância de elucidar esses conceitos e definições, ele parece proceder, de fato, à uma análise caso a caso.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CHEYNE, Ilona. The definition of waste in EC Law. **Journal of Environmental Law**, p. 61-73, 2002.

COELHO, Carlos Oliveira. Poluição marinha, hidrocarbonetos e resíduos: o caso do Erika no TJCE. **Revista do Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente**. Coimbra: 2009. N. 24, Anexo XII, Vol. 2. pp. 81-107.

FLUCK, Jurgen. Term Waste in EU Law, The. **Eur. Env'tl. L. Rev.**, v. 3, p. 79, 1994.

HALLE A. Ter e PEREZ E. La pollution plastique : le septième continent, in: Encyclopédie de l'environnement, 5 jun. 2018. Acessado em 15 de dez. Disponível em: <https://www.encyclopedie-environnement.org/eau/pollution-plastique-en-mer/>

OUEDRAOGO, Thierry. Le déchet : sa définition juridique et ses enjeux de droit international. **La Revue du Centre Michel de l'Hospital - édition électronique**. 26 nov. 2021, p. 8-17.

PIRRA, Antônio José Duque. História da evolução da regulamentação de proteção ambiental relativa à gestão de efluentes e resíduos vitivinícolas nas últimas décadas. **Revista História da Ciência e Construindo Interfaces**. Vol. 20 especial, 2019 –pp. 442-454. Acesso em 26 de março de 2021. Disponível em <https://revistas.pucsp.br/index.php/hcensino/article/view/44866/31009>.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Acórdão Sappi Austria Produktions-GmbH & Co. KG, Wasserverband “Region Gratkorn-Gratwein” contra Landeshauptmann von Steiermark. Processo C-629/19. 14 de outubro de 2020. Disponível em <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=d%25C3%25A9chet&docid=232405&pageIndex=0&doclang=PT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=588751> Acesso em 25 de março de 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Acórdão Shell Nederland Verkoopmaatschappij BV E Belgian Shell NV. Processos apensos C-241/12 e C-242/12. 12 de dezembro de 2013. Disponível em <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=d%25C3%25A9chet&docid=145531&pageIndex=0&doclang=PT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=588751> Acesso em 25 de março de 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Acórdão XN, YP e P.F. Kamstra Recycling BV. Processos apensos C-21/19 a C-23/19. 3 de setembro de 2020. Disponível em <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=d%25C3%25A9chet&docid=230606&pageIndex=0&doclang=PT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=588751> Acesso em 25 de março de 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. Caso C-188/07. Commune de Mesquer v. Total France SA e Total International Ltd. Julgamento da Corte (Great Chamber), publicado em 24 de junho de 2008. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=mesquer&docid=69388&pageIndex>

=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3431070#ctx1. Acesso em: 30 de julho de 2021.

YEPES, David Orjuela. Estudio comparativo de las normas relevantes a nivel internacional para la definición, clasificación, exclusión, desclasificación e identificación de residuos peligrosos. **Revista Nova**, v. 11, n. 19, p. 73-92, 2013.