Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL
ELEANOR SHARPSTON
apresentadas em 8 de maio de 2014[1]

Processo C-137/13

Herbaria Kräuterparadies GmbH
contra
Freistaat Bayern

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Bayerisches Verwaltungsgericht München (Alemanha)]

«Agricultura — Rotulagem dos produtos biológicos — Regulamento (CE) n.º 889/2008 — Artigo 27.º, n.º 1, alínea f) — Utilização de produtos e substâncias na transformação de géneros alimentícios rotulados como biológicos — Proibição de utilização de minerais e vitaminas se a respetiva utilização não for exigida por lei — Adição de gluconato ferroso e de vitaminas a uma mistura de sumos de fruta de produção biológica — Quantidades exigidas para autorizar a comercialização como suplemento alimentar, com uma alegação nutricional e de saúde ou como género alimentício destinado a uma alimentação especial»

1. Estamos perante um pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Bayerisches Verwaltungsgericht München [tribunal administrativo da Baviera, Munique (Alemanha); a seguir «Verwaltungsgericht»].

2. Em causa está um produto que contém principalmente ingredientes de origem agrícola biológica, embora contenha também aditivos minerais e vitamínicos não biológicos. Pode este produto ser rotulado e comercializado como «biológico»? Concretamente, esses aditivos são «legalmente exigidos» no caso de o produto ser comercializado como suplemento alimentar e/ou como um produto que comporta benefícios nutricionais ou de saúde que não possam ser atingidos sem a utilização desses aditivos?

3. O fabricante (europeu) do produto alega igualmente perante este Tribunal que podem ser comercializados na União Europeia (a seguir «UE») produtos comparáveis importados dos Estados Unidos da América (a seguir «EUA») que ostentam na sua rotulagem «biológico», em conformidade com a regulamentação norte-americana equivalente, mas não idêntica, à da UE.

1 — Língua original: inglês.

Quadro jurídico

Suplementos alimentares e substâncias nutricionais

4. O considerando 9 do preâmbulo da Diretiva 2002/46 [2] refere: «Apenas as vitaminas e os minerais normalmente presentes e consumidos num regime alimentar podem entrar na composição dos suplementos alimentares, embora tal não signifique que a sua presença naqueles produtos seja indispensável. […]»

5. O considerando 15 refere: «Os suplementos alimentares são adquiridos pelos consumidores para completar o regime alimentar. Para garantir o cumprimento desse objetivo, as vitaminas e os minerais declarados no rótulo dos suplementos alimentares devem estar presentes no produto em quantidades significativas.»

6. O artigo 2.º da mesma diretiva define: a) suplementos alimentares como «géneros alimentícios que se destinam a complementar o regime alimentar normal e que constituem fontes concentradas de determinados nutrientes ou outras substâncias com efeito nutricional ou fisiológico, estremes ou combinados, comercializados em forma doseada[…]» e b) nutrientes como vitaminas ou minerais. O artigo 4.º, n.º 1, lido em conjugação com os Anexos I e II, estabelece uma lista exaustiva de vitaminas e minerais que podem ser utilizados no fabrico de suplementos alimentares.

7. O artigo 5.º, n.º 3, prevê: «Para garantir que os suplementos alimentares contenham quantidades suficientes de vitaminas e minerais, as quantidades mínimas são devidamente fixadas em função da dose diária recomendada pelo fabricante». Nos termos do artigo 5.º, n.º 4, cumpre à Comissão fixar as quantidades mínimas de vitaminas e minerais referidas no n.º 3. Contudo, o facto é que essas quantidades não foram ainda fixadas.

8. Nos termos do artigo 6.º, n.º 3, alínea a), a rotulagem deve ostentar a designação das categorias de nutrientes ou substâncias que caracterizam o produto ou uma referência específica à natureza desses nutrientes ou substâncias.

Alegações nutricionais e de saúde

9. O artigo 2.º, n.º 2, alínea 1), do Regulamento n.º 1924/2006 [3] define «alegação» como «qualquer mensagem ou representação, não obrigatória nos termos da legislação comunitária ou nacional, […] que declare, sugira ou implique que um alimento possui características particulares».

10. O artigo 3.º dispõe:

«Só podem ser utilizadas na rotulagem, na apresentação e na publicidade dos alimentos colocados no mercado comunitário as alegações nutricionais e de saúde que cumpram as disposições do presente regulamento.

[…] as alegações nutricionais e de saúde não devem:

a) Ser falsas, ambíguas ou enganosas;

[...]»

2 — Diretiva 2002/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de junho de 2002, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos suplementos alimentares (JO 2002 L 183, p. 51), conforme alterada.

3 — Regulamento (CE) n.º 1924/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro de 2006, relativo às alegações nutricionais e de saúde sobre os alimentos (JO 2006 L 404, p. 9).

11. O artigo 5.º, n.º 1, prevê, nomeadamente:

«A utilização de alegações nutricionais e de saúde só é permitida se estiverem preenchidas as seguintes condições:

a) Ter sido demonstrado que a presença[…] num alimento ou numa categoria de alimentos, de um nutriente ou de outra substância objeto de alegação, têm um efeito nutricional ou fisiológico benéfico, estabelecido por provas científicas geralmente aceites;

b) O nutriente ou outra substância objeto de alegação:

   i) Estar contido no produto final em quantidade significativa, como definida na legislação comunitária ou, sempre que tais normas não existam, numa quantidade que produza o efeito nutricional ou fisiológico alegado, estabelecido por provas científicas geralmente aceites;

   [...]»

12. O artigo 8.º, n.º 1, prevê: «Só são permitidas as alegações nutricionais que constem do Anexo e que preencham as condições estabelecidas no presente regulamento». O artigo 13.º, n.º 1, também permite a utilização, nomeadamente, de alegações de saúde que descrevam ou façam referência ao papel de um nutriente ou de outra substância no crescimento, no desenvolvimento e nas funções do organismo que assentem em provas científicas geralmente aceites e sejam bem compreendidas pelo consumidor médio, e constem de uma lista a elaborar pela Comissão, nos termos do artigo 13.º, n.º 3.

13. O anexo ao Regulamento n.º 1924/2006, sob o título «FONTE DE [NOME DA(S) VITAMINA(S)] E/OU [NOME DO(S) MINERAL(IS)]» dispõe: «Uma alegação de que um alimento é uma fonte de vitaminas e/ou de minerais, ou qualquer alegação que possa ter o mesmo significado para o consumidor, só pode ser feita quando o produto contiver, pelo menos, a quantidade significativa definida no anexo da Diretiva 90/496/CEE […]» [4].

14. O anexo ao Regulamento n.º 432/2012 [5] contém uma lista de alegações de saúde relativas a alimentos, conforme referidas no artigo 13.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1924/2006. Relativamente ao ferro, «o ferro contribui para a formação normal de glóbulos vermelhos e de hemoglobina» é uma alegação que pode ser utilizada, mas apenas no caso de alimentos que sejam, pelo menos, uma fonte de ferro como referido na alegação.

Géneros alimentícios destinados a uma alimentação especial

15. O artigo 1.º, n.º 2, da Diretiva 2009/39 [6] define géneros alimentícios destinados a uma alimentação especial como «géneros alimentícios que, devido à sua composição especial ou a processos especiais de fabrico, se distinguem claramente dos géneros alimentícios de consumo corrente, são adequados ao objetivo nutricional pretendido e são comercializados com a indicação de que correspondem a esse objetivo».

4 — Diretiva 90/496/CEE do Conselho, de 24 de setembro de 1990, relativa à rotulagem nutricional dos géneros alimentícios (JO 1990 L 276, p. 40). O anexo I refere: «De um modo geral, a quantidade a tomar em consideração para decidir o que constitui uma quantidade significativa corresponde a 15% da dose diária recomendada, especificada no presente anexo para 100 g ou 100 ml ou por embalagem, caso esta apenas contenha uma porção». A dose diária recomendada (a seguir «DDR») é definida para uma série de substâncias, incluindo o ferro e várias vitaminas alegadamente contidas no produto em causa no processo principal.

5 — Regulamento (UE) n.º 432/2012 da Comissão, de 16 de maio de 2012, que estabelece uma lista de alegações de saúde permitidas relativas a alimentos que não referem a redução de um risco de doença ou o desenvolvimento e a saúde das crianças (JO 2012 L 136, p. 1).

6 — Diretiva 2009/39/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de maio de 2009, relativa aos géneros alimentícios destinados a uma alimentação especial (reformulação) (JO 2009 L 124, p. 21).

16. O artigo 1.º, n.º 3, prevê:

«A alimentação especial deve corresponder às necessidades nutricionais especiais:

a) De determinadas categorias de pessoas cujo processo de assimilação ou cujo metabolismo se encontrem perturbados; ou

b) De determinadas categorias de pessoas que se encontrem em condições fisiológicas especiais e que, por esse facto, possam retirar benefícios especiais de uma ingestão controlada de determinadas substâncias contidas nos alimentos; ou

c) Dos lactentes ou crianças de tenra idade em bom estado de saúde.»

17. O artigo 3.º, n.º 1, requer que a natureza ou a composição dos géneros alimentícios destinados a uma alimentação especial seja de molde a que esses produtos sejam apropriados ao objetivo nutricional específico a que se destinam.

18. O artigo 4.º, n.º 3, incumbe a Comissão da aprovação de uma lista das substâncias com objetivo nutricional especial, incluindo vitaminas, sais minerais, a adicionar aos géneros alimentícios destinados a uma alimentação especial.

19. A referida lista foi aprovada no anexo ao Regulamento n.º 953/2009[7], que no considerando 5 do seu preâmbulo refere: «Sempre que se tiver considerado necessária a adição de uma substância nutritiva, esta operação é regulada por normas constantes das diretivas específicas aplicáveis, juntamente com critérios quantitativos adequados, se for caso disso».

Rotulagem dos géneros alimentícios biológicos produzidos na UE

20. O preâmbulo do Regulamento n.º 834/2007[8] contém, nomeadamente, os seguintes considerandos:

«(20) Os géneros alimentícios transformados só deverão ser rotulados como biológicos se todos ou quase todos os ingredientes de origem agrícola forem biológicos. Todavia, deverão ser previstas disposições especiais de rotulagem para os géneros alimentícios transformados que incluam ingredientes agrícolas que não possam ser obtidos biologicamente[...]

[…]

(22) É importante preservar a confiança dos consumidores nos produtos biológicos. As derrogações dos requisitos aplicáveis à produção biológica deverão, por conseguinte, ser estritamente limitadas a casos em que a aplicação de regras excecionais seja considerada justificada.

[...]»

21. O artigo 3.º do mesmo regulamento fixa os objetivos gerais da produção biológica, incluindo o visado na sua alínea c), «produzir uma ampla variedade de géneros alimentícios e de outros produtos agrícolas que correspondam à procura, por parte dos consumidores, de bens produzidos através de processos que não sejam nocivos para o ambiente, a saúde humana, a fitossanidade ou a saúde e o bem-estar dos animais».

7 — Regulamento (CE) n.º 953/2009 da Comissão, de 13 de outubro de 2009, relativo às substâncias que podem ser adicionadas, para fins nutricionais específicos, aos géneros alimentícios destinados a uma alimentação especial (JO 2009 L 269, p. 9).

8 — Regulamento (CE) n.º 834/2007 do Conselho de 28 de junho de 2007 relativo à produção biológica e à rotulagem dos produtos biológicos e que revoga o Regulamento (CEE) n.º 2092/91 (JO 2007 L 189, p. 1)).

22. O artigo 6.º prevê:

«[…] a produção de géneros alimentícios biológicos transformados assenta nos seguintes princípios específicos:

(a) Produção de géneros alimentícios biológicos a partir de ingredientes agrícolas biológicos, excerto quando estes não estejam disponíveis no mercado na forma biológica;

(b) Restrição ao mínimo do uso de aditivos alimentares, de ingredientes não biológicos com funções principalmente tecnológicas e organoléticas e de micronutrientes e auxiliares tecnológicos, por forma a serem utilizados apenas em caso de necessidade tecnológica essencial ou para fins nutricionais específicos;

(c) Exclusão de substâncias e métodos de transformação suscetíveis de induzir em erro no que diz respeito à verdadeira natureza do produto;

[...]»

23. O artigo 19.º, sob a epígrafe «Regras gerais aplicáveis à produção de géneros alimentícios transformados», prevê no seu n.º 2, designadamente:

«À composição dos géneros alimentícios biológicos transformados, são aplicáveis as seguintes condições:

a) O produto é obtido principalmente a partir de ingredientes de origem agrícola; [...]

b) Nos géneros alimentícios destinados a uma alimentação especial, só podem ser utilizados aditivos, auxiliares tecnológicos, aromas, água, sal, preparados de microrganismos e enzimas, minerais, oligoelementos, vitaminas, bem como aminoácidos e outros micronutrientes, autorizados para utilização na produção biológica nos termos do artigo 21.º;

[...]»

24. O artigo 21.º prevê, designadamente:

«1. A autorização dos produtos e substâncias a utilizar na produção biológica e a sua inclusão numa lista restrita de produtos e substâncias a que se refere[a alínea b)] do n.º 2 do artigo 19.º ficam sujeitas aos […] critérios a seguir indicados, que devem ser avaliados como um todo:

i) Inexistência de alternativas autorizadas nos termos do presente capítulo;

ii) Impossibilidade de produzir ou conservar os géneros alimentícios ou de satisfazer determinados requisitos nutricionais previstos com base na legislação comunitária sem recorrer a esses produtos ou substâncias.

Além disso, os produtos e substâncias a que se refere a alínea b) do n.º 2 do artigo 19.º devem existir na natureza, podendo ser sujeitos apenas a processos mecânicos, físicos, biológicos, enzimáticos ou microbianos, a menos que não se encontrem no mercado produtos dessa proveniência em quantidades suficientes ou com qualidade suficiente.

2. A Comissão[…] decide da autorização dos produtos e substâncias e da sua inclusão na lista restrita referida no n.º 1 do presente artigo, e estabelece as condições específicas e os limites da sua utilização, decidindo também, se necessário, da retirada de produtos.

[…]»

25. O artigo 23.º («Utilização de termos referentes à produção biológica») prevê, nomeadamente:

«1. Para efeitos do presente regulamento, considera-se que um produto exibe termos referentes ao método de produção biológica quando, na rotulagem, na publicidade ou na documentação comercial, esse produto, os seus ingredientes ou as matérias-primas destinadas aos alimentos para animais sejam descritos em termos que sugiram ao comprador que os mesmos foram obtidos em conformidade com as regras previstas no presente regulamento. Mais concretamente, os termos enumerados no anexo [9] e os seus derivados ou abreviaturas, tais como «bio» e «eco», isolados ou combinados, podem ser utilizados, em toda a Comunidade e em qualquer língua comunitária para a rotulagem e a publicidade de produtos que satisfaçam os requisitos estabelecidos no presente regulamento ou conformes com o mesmo.

[…]2. Os termos referidos no n.º 1 não podem ser utilizados em parte nenhuma da Comunidade, nem em nenhuma língua comunitária, na rotulagem, na publicidade e na documentação comercial de um produto que não satisfaça os requisitos estabelecidos no presente regulamento, a menos que esses termos não se apliquem a produtos agrícolas presentes em géneros alimentícios ou alimentos para animais ou não tenham manifestamente qualquer relação com a produção biológica.[…]

4. Relativamente aos géneros alimentícios transformados, os termos referidos no n.º 1 podem ser utilizados:

a) Na denominação de venda, desde que:

   i) O género alimentício transformado satisfaça o disposto no artigo 19.º;

   ii) Pelo menos 95%, em peso, dos seus ingredientes de origem agrícola sejam biológicos;

[...]»

26. O artigo 27.º do Regulamento n.º 889/2008 [10], sob a epígrafe «Utilização de determinados produtos e substâncias na transformação dos géneros alimentícios», prevê no seu n.º 1, designadamente:

«Para efeitos da alínea b) do n.º 2 do artigo 19.º do Regulamento (CE) n.º 834/2007, só podem ser utilizadas na transformação dos géneros alimentícios biológicos[…], as seguintes substâncias:

[...]

f) Minerais (incluindo oligoelementos), vitaminas, aminoácidos e micronutrientes, unicamente autorizados na medida em que a sua utilização seja legalmente exigida nos géneros alimentícios em que são incorporados.»

9 — O anexo enumera, para cada uma das (atualmente) 25 línguas utilizadas na União Europeia (as 24 línguas oficiais, mais o luxemburguês), ou um ou dois termos, significando quase todos eles «biológico», «ecológico» ou «orgânico» (as exceções são o estónio, em que pode ser usada uma palavra que, ao que parece, significa, «suave», e o finlandês, em que o significado do termo aplicado parece ser mais próximo de «natural».

10 — Regulamento (CE) n.º 889/2008 da Comissão, de 5 de setembro de 2008, que estabelece normas de execução do Regulamento (CE) n.º 834/2007 do Conselho (JO 2008 L 250, p. 1).

Rotulagem de produtos biológicos importados dos EUA

27. O considerando 33 do preâmbulo do Regulamento n.º 834/2007 refere:

«Os produtos biológicos importados para a Comunidade Europeia deverão poder ser colocados no mercado comunitário como biológicos, sempre que tenham sido obtidos em conformidade com regras de produção e sujeitos a disposições de controlo conformes ou equivalentes às previstas na legislação comunitária. Além disso, os produtos importados sob um sistema equivalente deverão ser cobertos por um certificado emitido pela autoridade competente ou por uma autoridade ou um organismo de controlo reconhecido do país terceiro em causa.»

28. Esses objetivos são cumpridos, no que se refere aos produtos conformes, nos termos do artigo 32.º do mesmo regulamento e, relativamente aos produtos que oferecem garantias equivalentes, nos termos do artigo 33.º O Artigo 33.º, n.º 1, permite que estes últimos sejam colocados no mercado da UE desde que: a) o produto tenha sido obtido em conformidade com regras de produção equivalentes, b) os operadores tenham sido submetidos a medidas de controlo de eficácia equivalente, c) os operadores tenham sujeitado as suas atividades a um sistema de controlo reconhecido e d) o produto esteja coberto por um certificado de inspeção emitido por um organismo competente. O artigo 33.º, n.º 2, autoriza a Comissão a estabelecer uma lista de países terceiros com regras de produção equivalentes e medidas de controlo que sejam de eficácia equivalente.

29. O título III do Regulamento n.º 1235/2008[11] tem como epígrafe «Importação de produtos que oferecem garantias equivalentes». O artigo 7.º do referido título diz respeito ao estabelecimento e ao teor da lista dos países terceiros reconhecidos, que consta do anexo III, enquanto o artigo 10.º diz respeito ao estabelecimento e ao teor da lista dos organismos e autoridades de controlo reconhecidos para efeitos de equivalência, constante do anexo IV.

30. Os referidos anexos foram designadamente alterados pelo Regulamento n.º 126/2012[12] — em vigor de 1 de junho de 2012 a 30 de junho de 2015 — que acrescentou os EUA à lista de países terceiros reconhecidos no caso de, entre outros, produtos agrícolas transformados destinados a ser utilizados como géneros alimentícios e enumerava os organismos de controlo reconhecidos nesse país.

31. O considerando 4 do preâmbulo do Regulamento (UE) n.º 126/2012 refere:

«Determinados produtos agrícolas importados dos [EUA] são atualmente comercializados na [UE] ao abrigo das disposições transitórias previstas no artigo 19.º do [Regulamento n.º 1235/2008]. Os [EUA] apresentaram à Comissão um pedido de inclusão na lista prevista no artigo 7.º do Regulamento (CE) n.º 1235/2008. Para tal, apresentaram as informações necessárias em conformidade com os artigos 7.° e 8.° do referido regulamento. O exame dessas informações e os contactos subsequentes com as autoridades dos Estados Unidos permitiram concluir que as normas que regem a produção e os controlos da produção biológica naquele país são equivalentes às estabelecidas no Regulamento (CE) n.º 834/2007. A Comissão examinou *in loco* as regras de produção e as medidas de controlo efetivamente aplicadas nos [EUA], conforme previsto no artigo 33.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 834/2007. Consequentemente, os [EUA], devem ser incluídos na lista constante do anexo III do Regulamento (CE) n.º 1235/2008.»

11 — Regulamento (CE) n.º1235/2008 da Comissão, de 8 de dezembro de 2008, que estabelece normas de execução do Regulamento (CE) n.º 834/2007 do Conselho no que respeita ao regime de importação de produtos biológicos de países terceiros (JO 2008 L 334, p. 25).

12 — Regulamento de Execução (UE) n.º 126/2012 da Comissão, de 14 de fevereiro de 2012, que altera o Regulamento (CE) n.º 889/2008 no que respeita a provas documentais e que altera o Regulamento (CE) n.º 1235/2008 no que respeita ao regime de importação de produtos biológicos provenientes dos Estados Unidos da América (JO 2012 L 41, p. 5).

Matéria de facto, tramitação processual e questões prejudiciais

32. A Herbaria Kräuterparadies GmbH (a seguir «Herbaria») fabrica o produto «Herbaria Blutquick — Eisen + Vitamine» (Herbaria Blutquick — Ferro + Vitaminas; a seguir «Blutquick»), uma mistura de sumos de fruta com extratos de ervas. Embora seja composto principalmente por ingredientes de origem agrícola biológica na aceção do artigo 19.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 834/2007, o Blutquick contém vitaminas e gluconato ferroso que não foram obtidos da agricultura biológica. O produto é divulgado e comercializado como suplemento alimentar com ferro e vitaminas, e o seu rótulo tem uma referência à produção biológica na aceção do artigo 23.º do Regulamento n.º 834/2007, bem como a alegação: «o ferro contribui para a formação normal de glóbulos vermelhos e de hemoglobina». Com a dose diária recomendada para o produto «Herbaria Blutquick» são cobertos 20% da necessidade diária. O Blutquick é igualmente recomendado, se tomado durante a gravidez e a amamentação, para o bom desenvolvimento intelectual natural da criança, assim como para combater estados de esgotamento e para ajudar ao bem-estar geral.

33. Em dezembro de 2011, as autoridades competentes da Baviera ordenaram à Herbaria que eliminasse a referência à agricultura biológica na rotulagem, publicidade e comercialização do Blutquick, com o fundamento de que o produto viola o artigo 23.º, n.º 4, alínea a), subalínea i), do Regulamento n.º 834/2007, em conjugação com o artigo 19.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento n.º 834/2007 e o artigo 27.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento n.º 889/2008. As suas razões são as seguintes: só é autorizada a adição de minerais e vitaminas, na medida em que a sua utilização seja legalmente exigida nos géneros alimentícios em que são incorporados. Não existe qualquer exigência legal desse tipo para o Blutquick. Em particular, não se trata de nenhum produto na aceção do regulamento nacional sobre géneros alimentícios dietéticos (Diätverordnung). O facto de o Regulamento n.º 1924/2006 sujeitar as «alegações nutricionais e de saúde» a requisitos detalhados não significa que a incorporação de vitaminas e minerais na produção de géneros alimentícios, que não seja abrangida pelo Diätverordnung, seja legalmente exigida. Mesmo que fosse admissível nos termos do Regulamento n.º 1924/2006, o «Blutquick» não poderia ser rotulado, anunciado e comercializado com a referência à agricultura biológica regulada no artigo 23.º do Regulamento n.º 834/2007, uma vez que o Regulamento n.º 1924/2006 não exige que os géneros alimentícios e os suplementos alimentares sejam vitaminados ou enriquecidos com gluconato ferroso.

34. A Herbaria impugnou essa decisão, alegando designadamente que o disposto no artigo 27.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento n.º 889/2008 visa permitir a adição de minerais e vitaminas se, e na medida em que, outras disposições da UE ou nacionais exijam um determinado teor em vitaminas e minerais quando um género alimentício, sem essa adição, não está em conformidade com o objetivo a que se destina. O ponto de referência é um género alimentício específico e o objetivo específico a que se destina. As disposições relativas a suplementos alimentares, ou relativas a alegações de saúde e nutricionais, designadamente as constantes do Regulamento n.º 1924/2006, exigem a adição de minerais e vitaminas a um género alimentício cuja rotulagem indique um objetivo nutricional especial. A proibição de exibir uma informação que induza em erro obriga a que a dose diária recomendada pelo fabricante atinja 15% da dose máxima sugerida pelas autoridades como a quantidade garantida [13]. Da finalidade de um suplemento alimentar resulta o dever legal de atingir os respetivos valores mínimos. Se estes pudessem ser atingidos apenas com a adição de substâncias, a adição é legalmente exigida. Para além disso, o Regulamento n.º 432/2012 estabelece os requisitos legais para as quantidades diárias de consumo e, assim, torna obrigatória a adição de substâncias a um género

13 — Parece remeter para um documento nacional intitulado «Toxikologische und ernährungsphysiologische Aspekte der Verwendung von Mineralstoffen und Vitaminen in Lebensmitteln» (Aspetos toxicológicos, nutricionais e fisiológicos da utilização de minerais e vitaminas em géneros alimentícios), publicado in 2002 ou 2004 pelo Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin alemão (Instituto Federal para a Proteção da Saúde dos Consumidores e Medicina Veterinária), que formula determinadas recomendações com vista a legislação futura. V. também nota de rodapé 4 *supra*.

alimentício biológico. A adição de gluconato ferroso e de vitaminas ao Blutquick é imprescindível para alcançar os valores nutricionais exigidos tendo em vista a finalidade nutricional indicada. Isso não é possível com ingredientes provenientes de produtos biológicos. As adições são feitas apenas na medida exigida.

35. As autoridades contrapõem que não existe qualquer requisito legal de adição de vitaminas ou gluconato ferroso. O Regulamento n.º 1924/2006 limita-se a permitir a adição destas substâncias, mas não a exige. Uma interpretação diferente seria contrária ao artigo 6.º, alínea b), do Regulamento n.º 834/2007, segundo o qual na agricultura biológica os aditivos alimentares devem ser restringidos ao mínimo.

36. Nestas circunstâncias, o Verwaltungsgericht submete as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve o artigo 27.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento (CE) n.º 889/2008 ser interpretado no sentido de que a utilização das substâncias nele referidas só é legalmente exigida quando uma disposição de direito da União, ou uma disposição nacional compatível com o direito da União, exige diretamente, para o género alimentício no qual as referidas substâncias vão ser incorporadas, a adição dessas substâncias, ou pelo menos prevê um teor mínimo para as mesmas?

2) Em caso de resposta negativa à primeira questão: deve o artigo 27.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento (CE) n.º 889/2008 ser interpretado no sentido de que a utilização das referidas substâncias também é exigida por lei nos casos em que a comercialização de um género alimentício como suplemento alimentar ou com alegações de saúde sem a adição de pelo menos uma das referidas substâncias induz em erro e engana o consumidor, porque, devido a uma concentração demasiado baixa de uma das referidas substâncias, o género alimentício não pode cumprir a sua função de alimento ou o objetivo expresso nas alegações de saúde?

3) Em caso de resposta negativa à primeira questão: deve o artigo 27.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento (CE) n.º 889/2008 ser interpretado no sentido de que a utilização das referidas substâncias também é legalmente exigida nos casos em que uma determinada alegação de saúde só pode ser utilizada para géneros alimentícios que contenham uma determinada quantidade, dita significativa, de pelo menos uma das substâncias referidas?»

37. Foram apresentadas observações escritas pelas partes no processo principal, pelos Governos checo, francês e espanhol e pela Comissão Europeia, que também apresentaram, à exceção dos Governos checo e espanhol, alegações orais na audiência de 13 de fevereiro de 2014.

38. Essencialmente, todos aqueles que apresentaram observações, exceto a Herbaria, consideram que a primeira questão deve ser objeto de uma resposta afirmativa e que a Herbaria não pode invocar a existência de qualquer requisito legal na UE. A Herbaria tem uma interpretação contrária e suscita também a questão da importação de suplementos alimentares provenientes dos EUA que, afirma, podem ostentar no rótulo a proveniência biológica ainda que contenham a adição de ferro e vitaminas. Essa questão, não tendo sido submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio, não foi abordada em qualquer das outras observações, mas foi debatida na audiência.

Apreciação

Interpretação da legislação

39. As três questões prejudiciais podem ser reformuladas em conjunto ao questionar se a expressão «legalmente exigida nos géneros alimentícios em que são incorporados», constante do artigo 27.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento n.º 889/2008, se refere: a) apenas a um requisito legal direto aplicável a uma ou mais das substâncias enumeradas para incorporar num género alimentício, se for de facto para ser comercializado, independentemente de quaisquer declarações a respeito das suas qualidades ou utilização a que se destina, ou b) também a uma situação em que o género alimentício seja comercializado como um suplemento alimentar, com uma alegação nutricional ou de saúde, ou destinado a uma alimentação especial, mas não possa ser comercializado nesses moldes, a menos que contenha uma quantidade específica de uma ou mais dessas substâncias.

40. O artigo 23.º, n.º 2, do Regulamento n.º 834/2007 exclui a possibilidade de utilizar uma referência à produção biológica em qualquer produto que não preencha os requisitos estabelecidos no presente regulamento. O artigo 23.º, n.º 4, deixa claro que essa referência pode ser utilizada relativamente aos géneros alimentícios transformados (e uma mistura de sumos de fruta com extratos de ervas é necessariamente um género alimentício transformado) *desde que* o género alimentício satisfaça o disposto no artigo 19.º O artigo 19.º, n.º 2, alínea b), só permite, nomeadamente, a adição de minerais e vitaminas se autorizados para utilização na produção biológica nos termos do artigo 21.º O artigo 21.º estabelece os critérios gerais em que assenta a autorização da utilização dessas substâncias e incumbe a Comissão de elaborar uma lista *restrita* no quadro desses critérios. Os critérios gerais estabelecem a inexistência de alternativas autorizadas e a impossibilidade de produzir ou conservar os géneros alimentícios ou de preencher determinados requisitos nutricionais previstos com base na legislação da UE sem recorrer a essas substâncias.

41. Com base no disposto, a Comissão estabeleceu, no artigo 27.º, n.º 1, do Regulamento n.º 889/2008, a lista restrita de substâncias que podem ser utilizadas na transformação dos géneros alimentícios comercializados como biológicos. Nos termos do artigo 27.º, n.º 1, alínea f), os minerais e vitaminas são *unicamente* autorizados na medida em que a sua utilização seja legalmente exigida.

42. Os termos utilizados nessas disposições [14] deixam clara a necessidade de as mesmas serem interpretadas de forma restritiva — como confirmado pelo considerando 22 do preâmbulo do Regulamento n.º 834/2007, que refere que, por forma a preservar a confiança dos consumidores, as derrogações aos requisitos aplicáveis à produção biológica deverão ser *estritamente limitadas* a casos em que se justifiquem.

43. Face ao exposto, não tenho qualquer hesitação em concluir que a utilização da expressão «legalmente exigida» constante do artigo 27.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento n.º 889/2008 deve ser interpretada de forma restritiva no sentido de que se refere apenas a um requisito legal direto de que a substância deve ser utilizada na transformação do género alimentício em questão.

44. Não é alegada a existência de qualquer requisito legal, ao abrigo do direito da UE ou de qualquer legislação nacional com ele compatível, que obrigue uma mistura de sumos de fruta com extratos de ervas comercializada simplesmente como um género alimentício, seja biológico ou não, a conter qualquer quantidade específica de ferro ou de uma vitamina especial.

14 — V., também, artigo 6.º do Regulamento n.º 834/2007, referido no n.º 22 *supra*, que utiliza termos como «restrição», «ao mínimo», «apenas», «essencial» e «exclusão».

45. No entanto, em certas circunstâncias, poderá considerar-se que existe um requisito exigência legal de incorporar nesse produto alguns minerais ou vitaminas em determinadas quantidades, no caso de se pretender a sua comercialização como suplemento alimentar, com uma alegação nutricional ou de saúde, ou como um género alimentício destinado a uma alimentação especial, o que implica necessariamente a presença de tais quantidades por forma a permitir a sua comercialização. Contudo, não concordo com esta análise.

46. Relativamente aos suplementos alimentares, a Comissão assinala que, apesar de se poderem definir, nos termos do artigo 5.º, n.ºs 3 e 4, da Diretiva 2002/46, quantidades mínimas de vitaminas e minerais para os suplementos alimentares, na realidade, essas quantidades ainda não foram definidas. Nem — embora esta seja uma matéria sobre a qual só o Verwaltungsgericht pode pronunciar-se — qualquer dessas quantidades parece ter sido definida na legislação alemã aplicável [15]. Além do mais, mesmo que essas quantidades mínimas tivessem sido definidas, os produtores não ficariam sujeitos à exigência de incluir qualquer mineral ou vitamina especial nos seus produtos; ficariam, sim, impedidos de comercializar esses produtos como suplementos alimentares com a adição da substância ou substâncias em questão, a não ser que a quantidade ou quantidades mínimas estivessem presentes.

47. Relativamente às alegações nutricionais e de saúde, decorre claramente das disposições do Regulamento n.º 1924/2006 e do Regulamento n.º 432/2012, apresentadas nos n.ºs 9 a 14 *supra*, que o tipo de alegações feitas no caso do Blutquick só tem cabimento se o ferro e as vitaminas estiverem presentes em quantidades significativas. No entanto, como mais uma vez assinala a Comissão, uma alegação na aceção do Regulamento n.º 1924/2006 é especificamente uma informação que *não* é obrigatória nos termos da legislação da UE ou nacional. Por conseguinte, e mais uma vez, as disposições em questão não impõem qualquer requisito legal quanto ao teor dos géneros alimentícios em causa; estas especificam, antes, as condições em que podem ser feitas alegações nutricionais ou de saúde.

48. Por último, no que diz respeito aos géneros alimentícios destinados a uma alimentação especial, em primeiro lugar, não é de modo algum evidente, com base nos autos, que o Blutquick se enquadre na definição de géneros alimentícios constante do artigo 1.º, n.ºs 2 e 3, da Diretiva 2009/39, embora pareça estar destinado, nomeadamente, a mães em período de amamentação e pessoas em estado de esgotamento, que podem ser consideradas «pessoas que se encontr[a]m em condições fisiológicas especiais e que, por esse facto, possam retirar benefícios especiais de uma ingestão controlada de determinadas substâncias contidas nos alimentos». Contudo, para todos os efeitos, como salienta o Governo francês, apenas se deve proceder à adição de substâncias nutricionais quando «esta operação [for] regulada por normas constantes das diretivas específicas aplicáveis, juntamente com critérios quantitativos adequados, se for caso disso» [16]. E, mais uma vez, não há qualquer obrigação de comercializar, por exemplo, uma mistura de sumos de fruta como um género alimentício destinado a uma alimentação especial, mas apenas uma proibição da sua comercialização enquanto tal, se não preencher os requisitos da Diretiva 2009/39 e do Regulamento n.º 953/2009.

49. Em suma, todas as situações referidas no pedido de decisão prejudicial, ou pela Herbaria, em que a adição de minerais e/ou vitaminas pudesse ser considerada «legalmente exigida» remetem, de facto, para casos em que o fabricante é impedido de comercializar o produto como suplemento alimentar com alegações nutricionais ou de saúde, ou como um género alimentício destinado a uma alimentação especial, a não ser que contenha um determinado teor mineral ou vitamínico. Não estando prevista qualquer requisito legal para a comercialização de qualquer produto nesses termos, seria necessária

15 — O Verwaltungsgericht afirma que o Blutquick não é um produto abrangido pelo Diätverordnung (v. n.º 33 *supra*). Num documento também mencionado no despacho de reenvio (v. nota de rodapé 13 *supra*) propõe-se que, a fim de evitar que os consumidores sejam induzidos em erro, o teor mineral mínimo dos suplementos alimentares deve ser tal que, com a dose diária indicada pelo fabricante, seja alcançada 15% da quantidade máxima recomendada, embora não haja indicação de que essa proposta tenha sido posta em prática.

16 — V. n.º 19 *supra*.

uma inaceitável interpretação alargada do artigo 27.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento n.º 889/2008 para incluir tais situações no seu âmbito de aplicação e autorizar, com base nisso, a utilização de minerais e/ou vitaminas na transformação de géneros alimentícios com vista à sua comercialização como produtos biológicos.

50. Na versão atual da legislação [17], estou em crer que esta é a única interpretação coerente possível.

51. Reconheço que, no contexto do Acordo sobre os Obstáculos Técnicos ao Comércio [18], o Órgão de Recurso da OMC considerou que a exigência de preencher determinados requisitos para rotular um produto de atum como «sem risco para os golfinhos» (uma situação não muito diferente da do presente caso) é obrigatória para efeitos do anexo 1.1 do referido acordo, ainda que o produto pudesse ser comercializado sem a referida rotulagem [19].

52. No entanto, as circunstâncias do presente caso são mais complexas do que as examinadas pelo Órgão de Recurso. No caso vertente, não se trata simplesmente de uma questão de cumprimento de determinadas condições, a fim de incluir uma declaração específica na rotulagem. Trata-se, antes, de conciliar dois ou mais conjuntos de requisitos, sem que todos possam necessariamente ser cumpridos em simultâneo, por forma a utilizar uma combinação de declarações na rotulagem.

53. Na legislação da UE, a comercialização de um produto como biológico obriga ao cumprimento de determinadas condições. A comercialização de um produto como suplemento alimentar, com alegações nutricionais ou de saúde, ou como género alimentício destinado a uma alimentação especial obriga ao cumprimento de outras condições. Para que o produto seja comercializado, *quer* como biológico, *quer* como suplemento alimentar, com alegações nutricionais ou de saúde ou como um género alimentício destinado a uma alimentação especial, devem ser respeitadas todas as condições pertinentes. Todavia, em caso algum existe qualquer requisito legal que imponha a comercialização de um produto sob qualquer uma dessas formas. Quando as condições relevantes para uma comercialização que englobe uma combinação de formas não podem ser respeitadas simultaneamente para o mesmo produto, cabe ao produtor decidir sobre a forma como o comercializar e, por conseguinte, verificar quais as condições que devem ser respeitadas. Como o Governo francês assinala, uma abordagem contrária permitiria aos produtores comercializar como biológicos produtos que contivessem substâncias não biológicas não autorizadas optando simplesmente por fazer outras alegações, para além da alegação de produção biológica, o que não poderia ser feito sem a adição das referidas substâncias.

54. Não obstante, a Herbaria alega que o objetivo definido no artigo 3.º, alínea c), do Regulamento n.º 834/2007, de produzir uma «ampla variedade» de produtos e géneros alimentícios biológicos que correspondam à procura por parte dos consumidores, significa que deve ser possível comercializar produtos biológicos em todas as categorias de géneros alimentícios que satisfaçam essa procura, incluindo suplementos alimentares, produtos dietéticos e géneros alimentícios comuns com alegações nutricionais e de saúde.

55. Esse argumento não me convence. O objetivo em questão inclui, evidentemente, a comercialização de produtos biológicos em tais categorias. Contudo, não inclui a comercialização de produtos nessas categorias como biológicos quando não reúnam os requisitos relativos à sua comercialização como biológicos.

17 — Não abordarei a questão de saber se a comercialização de um produto com uma referência à produção biológica nas circunstâncias do processo principal *deveria*, ou não, ser possível; essa é uma matéria que cabe apenas ao legislador.

18 — Anexo 1A das Negociações multilaterais do Uruguay Round, JO 1994 L 336, p. 86 (a seguir «Acordo OTC»).

19 — Relatório do Órgão de Recurso, *Estados Unidos — Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products*, WT/DS381/AB/R, aprovado em 13 de junho de 2012, designadamente no n.º 196.

56. Por conseguinte, na minha opinião, a expressão «legalmente exigida nos géneros alimentícios em que são incorporados» constante do artigo 27.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento n.º 889/2008 refere-se apenas a um requisito legal direto aplicável a uma ou mais das substâncias enumeradas para incorporar num género alimentício se de facto se pretender a sua comercialização. Não abarca uma situação em que o género alimentício seja comercializado como um suplemento alimentar, com uma alegação nutricional ou de saúde, ou como género alimentício destinado a uma alimentação especial, mas não possa ser comercializado nesses moldes, a menos que contenha uma quantidade específica de uma ou mais dessas substâncias.

Diferença de tratamento comparativamente às importações provenientes dos EUA

57. Nas suas observações escritas submetidas ao Tribunal de Justiça, a Herbaria alegou que, após a entrada em vigor do Regulamento n.º 126/2012 (que deu origem a uma troca de cartas entre a Comissão e o Departamento de Agricultura dos EUA), os géneros alimentícios produzidos nos EUA podiam ser comercializados como biológicos na UE, mesmo que contivessem vitaminas e minerais nutrientes não biológicos, na medida em que essa rotulagem foi permitida nos EUA pelo § 205,605 do título 7 (Agricultura), do Electronic Code of Federal Regulations (Código Eletrónico de Regulamentos Federais) [20]. Referiu um produto dos EUA (Organic Life Vitamins), que afirmou ser comparável ao Blutquick, como sendo comercializado na UE embora contendo vitaminas e minerais não biológicos. Se o Blutquick não pode ser comercializado da mesma forma, o direito da Herbaria à igualdade de tratamento estaria a ser violado.

58. As alegações orais na audiência foram, a pedido do Tribunal, dedicadas principalmente a essa questão.

59. A questão reveste-se, potencialmente, de enorme importância. Prefigura, num contexto bastante mais limitado, um tipo de questão suscetível de vir à tona no âmbito do Acordo de Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (a seguir «TTIP»), atualmente em fase de negociação entre a Comissão, em nome da UE, e o Representante para o Comércio dos EUA, em nome dos EUA [21]. Trata-se de uma questão de «reconhecimento mútuo», que levanta questões de igualdade de tratamento e, possivelmente, de discriminação invertida. Se a UE tem de admitir a importação e subsequente comercialização, como biológicos, de géneros alimentícios que não estão em conformidade com as regras da UE, mas apenas oferecem garantias equivalentes, cabe indagar se não devia também ser possível comercializar, como biológicos, géneros alimentícios produzidos na UE que satisfaçam os requisitos das regras que oferecem essas garantias equivalentes. Com respeito ao TTIP, foram transmitidas preocupações que aludiram, designadamente, a uma assimilação *de facto* de vastos domínios de medidas regulamentares e a uma consequente perda de autonomia regulamentar.

60. Há, no entanto, na minha opinião, razões convincentes que justificam a posição do Tribunal de Justiça de não abordar esta matéria no contexto do presente processo.

61. Antes de mais, o Verwaltungsgericht não procurou qualquer orientação sobre esta questão — ainda que, de acordo com a declaração do advogado da Herbaria na audiência, se tratasse de uma questão que havia sido suscitada e debatida no processo nacional. Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, compete exclusivamente ao órgão jurisdicional nacional, ao qual o litígio foi submetido e que deve assumir a responsabilidade pela subsequente decisão judicial, determinar, à luz das circunstâncias específicas do caso, não só a necessidade de uma decisão prejudicial, por forma a habilitá-lo a proferir uma decisão, como a pertinência das questões que submete ao Tribunal de

20 — http://www.ecfr.gov.

21 — V. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc_151605.pdf para um breve sumário. Pode também referir-se que o artigo 2.7 do Acordo OTC (referido na nota de rodapé 18) estabelece que «[o]s Membros considerarão favoravelmente a possibilidade de reconhecer como equivalentes os regulamentos técnicos de outros Membros, mesmo se tais regulamentos forem diferentes dos seus, desde que tenham a certeza de que esses regulamentos satisfazem os objetivos dos seus próprios regulamentos».

Justiça [22]. Nesse contexto, no meu entendimento, cabe, pelo menos em primeiro lugar, ao órgão jurisdicional nacional determinar que uma questão de direito da UE que lhe foi submetida *não* tem de ser decidida para que este órgão possa proferir uma sentença, e, por conseguinte, a bem da eficácia processual, *não* deverá ser submetida ao Tribunal de Justiça. Segundo jurisprudência constante, o processo de decisão prejudicial assenta num diálogo entre os dois tribunais, cujo início depende inteiramente da apreciação do órgão jurisdicional nacional quanto à adequação e necessidade do pedido [23].

62. Além disso, o facto de o Verwaltungsgericht não fazer qualquer referência à questão suscitada pela Herbaria significa, inevitavelmente, que, no que respeita à dita questão, o seu pedido de decisão prejudicial não contém todos os elementos exigidos pelo artigo 94.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça. Concretamente, não há indicação de quaisquer conclusões factuais ou pressupostos que se prendam com a comparabilidade entre o Organic Life Vitamins e o Blutquick, a comercialização efetiva do primeiro na UE nos termos dos procedimentos previstos no artigo 33.º do Regulamento n.º 834/2007 ou a possível conformidade do último com a regulamentação norte-americana no caso de ter sido produzido nos EUA; nem, obviamente, há qualquer indicação das razões pelas quais se afigure necessário uma decisão sobre a interpretação das regras relativas à rotulagem e comercialização de géneros alimentícios biológicos provenientes dos EUA.

63. Esta minha afirmação não pressupõe qualquer crítica ao Verwaltungsgericht. Pelo contrário, esse órgão jurisdicional tomou claramente a decisão informada de não submeter uma questão sobre esse ponto e, por conseguinte, muito justamente, de se abster de fornecer o raciocínio subjacente e os pormenores factuais conexos. Consequentemente, se o Tribunal de Justiça pretendesse abordar a questão, teria de o fazer no vazio, não conhecendo nem as razões que levaram o Verwaltungsgericht a não procurar orientação sobre esse ponto, nem a base factual e processual sobre a qual essas razões podem ser invocadas. O Tribunal de Justiça excederia assim os limites da função que lhe é confiada, se optasse por se pronunciar sobre um problema hipotético sem dispor dos elementos de facto e de direito necessários [24]. Creio que responder a uma questão apresentada por uma das partes no processo principal, sem o consentimento do órgão jurisdicional de reenvio, seria exceder ainda mais os limites dessa função.

64. Além disso, abordar uma questão que não foi inscrita no pedido de decisão prejudicial — e uma que nem sequer é uma extrapolação natural ou lógica das questões definidas no referido documento — mas apenas nas observações de uma parte no processo principal equivaleria a privar os Estados-Membros, em parte, dos direitos que decorrem do artigo 23.º do Estatuto do Tribunal de Justiça, de serem informados sobre a matéria das questões submetidas ao Tribunal e de apresentarem observações escritas sobre essas mesmas questões. É verdade que um Estado-Membro pode pedir para apresentar alegações orais na audiência, em resposta às questões suscitadas nas observações escritas. No entanto, por um lado, pode suceder que não tenha recebido essas observações na sua própria língua oficial, ao passo que o pedido de decisão prejudicial é sempre traduzido para todas as línguas oficiais da UE ou pelo menos resumido nessas línguas, e, por outro lado, dispõe de um tempo limitado nas audiências, o que pode dificultar claramente a possibilidade de apresentar essas observações de forma tão completa e útil como seria o caso se fosse por escrito.

65. Em segundo lugar, como a Comissão salientou na audiência, o processo principal diz respeito à impugnação de uma decisão das autoridades da Baviera de dezembro de 2011, cuja validade deve pois, assim se presume, ser avaliada em conformidade com a legislação em vigor na altura. Nos termos do seu artigo 3.º, o Regulamento n.º 126/2012, no qual a Herbaria baseia as suas alegações, é aplicável a

22 — V., como exemplo recente, acórdão Nordecon e Ramboll Eesti (C-561/12 P, EU:C:2013:793), n.º 29.

23 — V., como exemplo recente, acórdão Križan e Outros (C-416/10 P, EU:C:2013:8), n.º 66.

24 — V., como exemplo recente de jurisprudência constante, o despacho no processo Società cooperativa Madonna dei miracoli (C-82/13 P, EU:C:2013:655), n.ºs 11 e 12 e jurisprudência referida.

partir de 1 de junho de 2012. Assim afigura-se, tendo em conta o que parece ser a época dos factos, que não pode ter havido quaisquer géneros alimentícios provenientes dos EUA com vitaminas e minerais não biológicos, autorizados para comercialização como biológicos na UE, com base no que a Herbaria poderia ter alegado um tratamento desigual.

66. Nessas circunstâncias, recomendaria que o Tribunal de Justiça não deve tentar resolver a questão suplementar suscitada pela Herbaria no quadro do presente processo. No caso de o Tribunal de Justiça, ainda assim, entender que cabe fazê-lo, considero que deve, primeiro, pedir esclarecimentos ao Verwaltungsgericht nos termos do artigo 101.º do Regulamento de Processo e depois, se necessário, ordenar a reabertura da fase oral do processo nos termos do artigo 83.º do mesmo Regulamento, a fim de permitir que os Estados-Membros interessados apresentem as suas observações à luz desse esclarecimento.

Conclusão

67. Atentas as considerações precedentes, sou da opinião de que o Tribunal de Justiça deve responder ao pedido de decisão prejudicial nos seguintes termos:

«O artigo 27.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento (CE) n.º 889/2008, de 5 de setembro de 2008, que estabelece normas de execução do Regulamento (CE) n.º 834/2007 do Conselho deve ser interpretado no sentido de que a utilização das substâncias nele referidas só é legalmente exigida quando uma disposição de direito da UE, ou uma disposição de direito nacional compatível com o direito da UE, exija diretamente, para o género alimentício no qual as referidas substâncias vão ser incorporadas, a adição dessas substâncias, ou pelo menos preveja um teor mínimo para as mesmas, antes de esse género alimentício poder ser colocado no mercado.

Não existe tal exigência quando a comercialização de um género alimentício como suplemento alimentar, com uma alegação nutricional ou de saúde, ou como género alimentício destinado a uma alimentação especial possa, sem a adição de uma ou mais das referidas substâncias, induzir em erro o consumidor porque, devido a uma concentração demasiado baixa de uma substância ou substâncias, o género alimentício não pode cumprir a sua função de alimento ou o objetivo expresso nas alegações nutricionais ou de saúde. Também não se verifica semelhante exigência, nos casos em que uma determinada alegação nutricional ou de saúde só pode ser utilizada para géneros alimentícios que contenham uma quantidade 'significativa' da substância ou substâncias referidas.»