

RESPONSABILIDADE POR DANOS AMBIENTAIS

Danos ambientais causados em
resultado do exercício de uma qualquer
atividade desenvolvida no âmbito de
uma atividade económica

Decreto-Lei n.º 147/2008, de 29 de julho

guia para:

OPERADORES

RESPONSABILIDADE POR DANOS AMBIENTAIS

enquadramento

O regime jurídico da responsabilidade por danos ambientais (Regime da Responsabilidade Ambiental) foi aprovado pelo **Decreto-Lei n.º 147/2008, de 29 de julho (Diploma RA)**, que foi alterado pelos seguintes diplomas:

- Decreto-Lei n.º 245/2009, de 22 de setembro
- Decreto-Lei n.º 29-A/2011, de 1 de março
- Decreto-Lei n.º 60/2012, de 14 de março
- Decreto-Lei n.º 13/2016, de 9 de março

Este diploma transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2004/35/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de abril de 2004, que aprovou, com base no princípio do poluidor-pagador, o regime relativo à responsabilidade ambiental aplicável à prevenção e reparação dos danos ambientais.

O regime da responsabilidade ambiental visa assegurar, perante toda a coletividade, a reparação dos danos ambientais causados no exercício de uma atividade ocupacional, tendo como base os princípios da responsabilidade e da prevenção, e operacionalizando o princípio do poluidor-pagador, conforme consagrado na lei de bases da política de ambiente.

Este “Guia” tem como objetivo evidenciar alguns dos aspetos mais marcantes deste regime, constituindo um documento de informação e apoio para o público em geral, em particular, para os Operadores.

A informação constante neste documento não dispensa a leitura da legislação aplicável. Recomenda-se ainda a leitura das respetivas matérias constantes no sítio da internet da Agência Portuguesa do Ambiente (APA), cujas referências se encontram descritas na última página deste documento.

âmbito de aplicação

O Diploma RA aplica-se aos danos ambientais, e ameaças iminentes desses danos, causados em resultado do exercício de uma atividade económica, independentemente do seu carácter público ou privado, lucrativo ou não, designada por atividade ocupacional.

Estão excluídos do âmbito de aplicação:

- Atos de conflito armado ou guerra civil.
- Fenómenos naturais imprevisíveis ou inevitáveis.
- Atividades de defesa nacional, de segurança internacional ou de proteção de catástrofes naturais.
- Incidentes abrangidos por convenções internacionais.
- Riscos nucleares ou atividades abrangidas por instrumentos internacionais.

É aplicável a qualquer Operador que:

- Independentemente da existência de dolo ou culpa, causar um dano ambiental ou uma ameaça iminente de dano ambiental, em virtude do exercício de qualquer das atividades ocupacionais enumeradas no anexo III do Diploma RA (**detalhadas no anexo deste documento**).
- Com dolo ou negligência, causar um dano ambiental ou uma ameaça iminente de dano ambiental, em virtude do exercício de qualquer atividade ocupacional distinta das enumeradas no seu anexo III.

«dano ambiental» A alteração adversa mensurável de um recurso natural ou a deterioração mensurável do serviço de um recurso natural que ocorram direta ou indiretamente.

«ameaça iminente de danos ambientais» Uma situação que tenha probabilidade suficiente da ocorrência de um dano ambiental, num futuro próximo.

«operador» Qualquer pessoa singular ou coletiva, pública ou privada, que execute, controle, registre ou notifique uma atividade abrangida pelo Diploma RA, quando exerça ou possa exercer poderes decisivos sobre o funcionamento técnico e económico dessa mesma atividade, incluindo o titular de uma licença ou autorização para o efeito.

dano ambiental

São considerados os danos causados:

- **Às espécies e habitats naturais protegidos** - quaisquer danos com efeitos significativos adversos para a consecução ou a manutenção do estado de conservação favorável desses habitats ou espécies, cuja avaliação tem por base o estado inicial.
- **À água** - quaisquer danos que afetem e significativamente:
 - O estado ecológico ou o estado químico das águas de superfície, o potencial ecológico ou o estado químico das massas de água artificiais ou fortemente modificadas, ou o estado quantitativo ou o estado químico das águas subterrâneas.
 - O estado ambiental das águas marinhas.
- **Ao solo** - qualquer contaminação do solo que crie um risco significativo para a saúde humana devido à introdução, direta ou indireta, no solo ou à sua superfície, de substâncias, misturas, organismos ou microrganismos.

peessoas coletivas

Quando a atividade lesiva seja imputável a uma pessoa coletiva, as obrigações previstas no diploma incidem solidariamente sobre os respetivos diretores, gerentes ou administradores.

No caso de o operador ser uma sociedade comercial que esteja em relação de grupo ou de domínio, a responsabilidade ambiental estende-se à sociedade mãe ou à sociedade dominante quando exista utilização abusiva da personalidade jurídica ou fraude à lei.

Comparticipação

Se a responsabilidade recair sobre várias pessoas, todas respondem solidariamente pelos danos, mesmo que haja culpa de alguma ou algumas, sem prejuízo do correlativo direito de regresso que possam exercer reciprocamente.

Quando não seja possível individualizar o grau de participação de cada um dos responsáveis, presume-se a sua responsabilidade em partes iguais.

Quando a responsabilidade recaia sobre várias pessoas responsáveis a título subjetivo ao abrigo do diploma, o direito de regresso entre si é exercido na medida das respetivas culpas e das consequências que delas advierem, presumindo-se iguais as culpas dos responsáveis.

responsabilidade dos operadores

responsabilidade objetiva

O operador que exerça uma atividade listada no anexo III do Diploma RA que, independentemente da existência de culpa ou dolo, cause um dano ambiental ou uma ameaça iminente de dano ambiental em resultado dessa atividade, é obrigado, nos termos da *responsabilidade objetiva*, a adotar medidas de prevenção e de reparação.

responsabilidade subjetiva

O operador que exerça uma qualquer atividade ocupacional **distinta** das listadas no anexo III e que, com dolo ou negligência, cause um dano ambiental ou uma ameaça iminente de dano ambiental, é obrigado, nos termos da *responsabilidade subjetiva*, a adotar medidas de prevenção e de reparação dos mesmos.

responsabilidade dos operadores

A responsabilidade ambiental (ou administrativa), objetiva ou subjetiva, não prejudica a responsabilidade a que haja lugar, nos termos da responsabilidade civil.

O operador, quando ocorrer um dano ambiental ou uma ameaça iminente de dano ambiental causado pelo exercício das suas atividades, deve:

- Tomar, de imediato, as medidas de prevenção para conter o dano ambiental ou a ameaça iminente de dano ambiental e para prevenir a ocorrência de danos subsequentes.
- Notificar a autoridade competente da existência de dano ambiental, no prazo de 24 horas, ou de ameaça iminente de dano ambiental. Prestar informação e manter atualizada a informação prestada.
- Tomar as medidas de prevenção, exigidas pela autoridade competente.
- Propor à autoridade competente, no prazo de 10 dias úteis, as medidas de reparação dos danos ambientais causados e tomar as medidas de reparação aprovadas pela autoridade.

reparação

A reparação dos danos ambientais assume diversas formas, consoante o dano em causa:

a) danos causados à água, espécies e habitats naturais protegidos

O regime visa a restituição do ambiente ao estado anterior ao dano, ou seja, ao seu estado inicial. Para o efeito, os recursos naturais e ou os serviços deteriorados devem ser restituídos ao seu estado inicial no sítio danificado, ou compensados em sítio alternativo, quando essa restituição não seja possível, por via da:

reparação

- Reparação primária, que restitui os recursos naturais e os serviços danificados ao seu estado inicial, ou os aproxima desse estado.
- Reparação complementar, que compreende a aplicação de medidas, mesmo que em locais alternativos, para compensar os locais onde a reparação primária não conseguiu atingir o pleno restabelecimento dos recursos naturais e dos serviços afetados.
- Reparação compensatória, que compreende medidas para compensar as perdas de recursos naturais e dos serviços, ocorridas desde a data do dano até à reparação primária ter atingido plenamente os seus efeitos.

b) danos causados ao solo

O regime exige a sua descontaminação para assegurar que o solo deixe de comportar riscos significativos de efeitos adversos para a saúde humana, através da adoção de medidas que assegurem a eliminação, controlo, contenção ou redução dos contaminantes, tendo em conta a utilização atual ou futura do solo.

«estado inicial»

A situação no momento da ocorrência do dano causado aos recursos naturais e aos serviços, que se verificaria se o dano causado ao ambiente não tivesse ocorrido, avaliada com base na melhor informação disponível.

A determinação do “estado inicial”, pelo operador, pelo menos em caso de dano ambiental, deve centrar-se nas três componentes ambientais abrangidas pelo Diploma RA. Ela é tanto mais importante sempre que se verifique pelo menos uma das seguintes situações:

- *Quando se inicia uma nova atividade;*
- *Quando ocorra uma alteração significativa das condições de operação da atividade;*
- *Quando se verifique uma alteração significativa das condições da envolvente.*

Custos associados

Os custos das medidas de prevenção e de reparação adotadas são suportados pelo operador responsável pelo dano ambiental ou ameaça iminente de dano ambiental. Se diversos operadores forem responsáveis por um dano ambiental, devem os mesmos suportar os custos inerentes à reparação desse dano, solidariamente ou na proporção da sua responsabilidade.

Nos casos em que a autoridade competente tenha, em último recurso, atuado diretamente e executado, ela própria, as medidas de prevenção ou de reparação, pode recuperar os custos suportados, exigindo o seu pagamento ao operador responsável, através de direito de regresso, de garantias sobre bens imóveis ou de outras garantias adequadas.

entidade competente

A Direção Regional do Ambiente e Mar (DRAM) é a entidade competente para a aplicação do regime da responsabilidade ambiental na Região. A DRAM, em caso de dano ambiental ou ameaça iminente de dano ambiental, deve:

- Atestar se a situação configura um dano ambiental ou uma ameaça iminente de dano ambiental, na aceção do Diploma RA.
- Definir as medidas de reparação dos danos ambientais a adotar pelo operador, tendo em conta as medidas por ele propostas.
- Exigir ou dar instruções ao operador quanto às medidas de prevenção necessárias para conter os danos ambientais ou as ameaças iminentes de danos ambientais e para prevenir a ocorrência de danos subsequentes.
- Solicitar ao operador informações suplementares sobre os danos ambientais ou as ameaças iminentes de danos ambientais ocorridos.
- Exigir ou dar instruções ao operador quanto às medidas de reparação dos danos ambientais necessárias.

partes interessadas

Qualquer **interessado** pode, através do preenchimento de um formulário de comunicação, apresentar à autoridade competente observações relativas a situações de danos ambientais ou de ameaças iminentes de danos ambientais de que tenham conhecimento e pedir a sua intervenção, apresentando com o pedido os dados e informações relevantes de que disponham.

«interessado»

Qualquer pessoa singular ou coletiva que:

- *Seja afetada ou possa vir a ser afetada por danos ambientais.*
- *Tenha um interesse suficiente no processo de decisão ambiental relativo ao dano ambiental ou ameaça iminente do dano ambiental em causa.*
- *Invoque a violação de um direito ou de um interesse legítimo protegido nos termos da lei.*

A entidade competente analisa o pedido de intervenção, verificando a existência de dano ambiental ou de ameaça iminente de dano ambiental, e se assiste legitimidade ao requerente do pedido, comunicando ao interessado o respetivo deferimento ou indeferimento.

Em caso de deferimento, a entidade competente notifica o operador para que se pronuncie sobre o pedido de intervenção, tendo em vista a tomada de decisão relativa às medidas a adotar.

garantias financeiras obrigatórias

Qualquer operador que exerça pelo menos uma das atividades ocupacionais listadas no anexo III do Diploma RA deve **obrigatoriamente** constituir uma ou mais garantias financeiras próprias e autónomas, alternativas ou complementares entre si, que lhe permitam assumir a responsabilidade ambiental inerente à atividade por si desenvolvida.

As garantias financeiras podem ser constituídas através das seguintes modalidades:

- subscrição de apólices de seguro.
- obtenção de garantias bancárias.
- constituição de fundos próprios reservados para o efeito.
- participação em fundos ambientais.

As garantias financeiras obedecem ao princípio da exclusividade, não podendo ser desviadas para outro fim nem objeto de qualquer oneração, total ou parcial, originária ou superveniente, devendo ser mantidas válidas, pelo menos, durante o período em que o operador desenvolve a atividade.

Nas **apólices de seguro** devem ser acautelados:

- Designação da «apólice», identificação dos seus documentos, data e assinatura; identificação, NIF e domicílio do segurado, do beneficiário e do representante do segurador; identificação do local segurado.
- Objeto do seguro e sua natureza; riscos cobertos e respetivas exclusões; capital seguro; âmbito territorial do contrato; prémio ou fórmula do respetivo cálculo; delimitação temporal do contrato.
- Conteúdo da prestação do segurador em caso de sinistro ou o modo de a determinar; eventuais períodos de carência e franquias e agravamentos ou bónus que possam ser aplicados ao contrato; regimes de renovação, de renúncia e de livre resolução do contrato, se definidos; outros direitos e obrigações das partes; lei aplicável e condições de arbitragem.

garantias financeiras obrigatórias

As **garantias bancárias** devem ser:

- Contratadas com uma instituição bancária autorizada na União Europeia ou no Espaço Económico Europeu.
- Autónomas e à primeira solicitação (“*first demand*”).
- Incondicionais e irrevogáveis.
- Liquidáveis no prazo de 24 horas.

Nas garantias bancárias devem ser discriminados: os elementos de identificação da agência bancária, do requerente e do beneficiário (Entidade competente), o fim a que se destina, a legislação que a prevê, o montante pela qual é constituída e a respetiva validade.

A constituição de um **fundo próprio reservado para o efeito** pode ser executado pelo Operador através de:

- **Depósito caução a favor da entidade competente** (para o efeito a entidade poderá facultar o respetivo NIPC e IBAN). Ou por
- **Reservas livres**, as quais resultam de uma decisão da assembleia-geral da sociedade (operador) de aplicação dos resultados positivos obtidos no exercício ou transitados, formalmente documentada em ata ou por declaração atestando a constituição das reservas (assinada pelo responsável com poderes para obrigar a empresa – Conselho de Administração, Gerência ou equiparado).

Em qualquer destas situações deverá ficar escrito que o fundo constituído se destina a cumprir as obrigações do regime jurídico da responsabilidade por danos ambientais (DL 147/2008, de 29 julho, na sua redação atual), e que obedece às características previstas no n.º 3 do artigo 22.º do mesmo, bem como o montante reservado.

garantias financeiras obrigatórias

No caso das **Reservas livres**, deve ser, igualmente, documentado através de declaração do Contabilista Certificado (CC) ou do Revisor Oficial de Contas (ROC), consoante aplicável, atestando que o mesmo tem solvabilidade suficiente para responder perante o montante da responsabilidade que visa garantir (disponibilidade imediata de liquidez sem condicionalismos).

Adicionalmente, a certificação de contas e o relatório de auditoria de todos os exercícios desde a constituição da reserva são elementos adicionais que o CC ou o ROC deverá validar e o operador apresentar, caso lhe sejam solicitados pelas autoridades competentes em matéria de inspeção e fiscalização.

Os **fundos ambientais** configuram uma solução financeira de iniciativa privada, que visa suportar os custos das medidas de prevenção ou de reparação a adotar em situação de dano ambiental ou de ameaça iminente de dano ambiental.

A participação em fundos ambientais pode ser feita através de fundos ambientais, nacionais ou internacionais, reservados para o efeito.

nota:

Não há lugar à validação de minutas de garantia financeira pela DRAM enquanto entidade competente para efeitos da aplicação do Diploma RA. Tal não prejudica a verificação das mesmas no âmbito de uma inspeção ou fiscalização que possa ocorrer.

Constitui contraordenação ambiental muito grave a inexistência de garantia financeira obrigatória válida e em vigor, quando a sua constituição seja exigível nos termos do artigo 22.º do Diploma RA.

montante das garantias financeiras

Cabe ao operador analisar as condições da garantia financeira a constituir, incluindo a determinação do montante adequado à constituição da mesma.

O montante da garantia financeira deve ter por base uma estimativa dos custos das medidas de prevenção e de reparação que o operador teria que aplicar numa situação de dano ambiental ou ameaça iminente desse dano decorrente da atividade desenvolvida, isto é, **o montante deverá ser calculado em função do risco da atividade em causa.**

O Diploma RA não preconiza nenhuma metodologia de análise de risco em particular, pelo que o operador poderá adotar aquela que melhor se adaptar à atividade ocupacional desenvolvida e aos danos ambientais que esta possa causar aos descritores: espécies e *habitats* naturais protegidos, água e solo.

A análise de risco irá identificar cenários cujo risco poderá ser minimizado através da adoção de determinadas medidas específicas. Se estas forem implementadas, tal contribuirá para a diminuição dos custos das medidas de prevenção e de reparação dos danos potencialmente causados, o que se refletirá no montante da garantia financeira a constituir.

Quem deve efetuar a análise de risco:

A análise de risco a efetuar à atividade ocupacional exercida poderá ser realizada pelo próprio operador ou por uma entidade externa contratada por ele.

Para o efeito, o operador pode considerar a seguinte **metodologia**:

1. Efetuar a caracterização do estabelecimento, da envolvente e da atividade ocupacional, incluindo todas as operações que envolvam riscos para as espécies e habitats naturais protegidos, para a água e para o solo, e analisar o histórico de emissões, acontecimentos ou incidentes ocorridos.

montante das garantias financeiras

2. Identificar as fontes de perigo, eventos iniciadores e cenários de acidente passíveis de afetarem espécies e habitats naturais protegidos, águas de superfície, massas de água artificiais ou fortemente modificadas, águas subterrâneas e águas marinhas, e solos na envolvente da atividade ocupacional, bem como serviços desses recursos naturais.
3. Avaliar a frequência de ocorrência dos cenários de risco previsíveis.
4. Avaliar a gravidade das consequências, isto é, os danos ambientais associados aos cenários de risco previsíveis, estimando os recursos e serviços dos recursos afetados, designadamente em extensão, profundidade, persistência e duração da afetação ou perda dos serviços.
5. Definir as medidas de prevenção e de reparação necessárias a adotar.
6. Estimar os custos das medidas definidas no número anterior, para o cenário com consequências mais gravosas para os recursos abrangidos.

fim das garantias

O Decreto-Lei n.º 147/2008, de 29 de julho, na sua redação atual, estabelece como obrigatória a constituição de garantia financeira aos operadores que exerçam uma atividade ocupacional enumerada no seu anexo III (vide FAQ 6), ou seja, enquanto o operador desenvolver uma destas atividades encontra-se obrigado, por força do artigo 22.º, à constituição da garantia financeira.

Ao deixar de exercer a atividade ocupacional, deixa também de existir, para o operador, a obrigação de constituir a garantia financeira.

RESPONSABILIDADE POR DANOS AMBIENTAIS

Atividades ocupacionais abrangidas - anexo III do Diploma RA

- 1. Instalações PCIP (Prevenção e Controlo Integrados da Poluição)**
Todas as instalações sujeitas a licença, nos termos do capítulo II do Decreto-Lei n.º 127/2013, de 30 de agosto, que estabelece o regime das emissões industriais.
- 2. Operações de Gestão de Resíduos**
Compreendendo a recolha, o transporte, a valorização e a eliminação de resíduos. (p. ex. exploração de aterros e de instalações de incineração, desmantelamento de VFV).
- 3. Descargas para as águas interiores de superfície**
As descargas que requerem licenciamento prévio. (p. ex. descargas de estações de tratamento de águas residuais).
- 4. Descargas de substâncias para as águas subterrâneas**
As descargas que requerem licenciamento prévio.
- 5. Descargas ou injeções de poluentes nas águas de superfície ou nas águas subterrâneas**
Que requeiram TURH ou registo.
- 6. Captação e represamento de água**
Sujeitos a TURH. (p. ex. exploração de furos de captação de água).
- 7. Fabrico, utilização, armazenamento, processamento, enchimento, libertação para o ambiente e transporte no local de substâncias e misturas perigosas, produtos fitofarmacêuticos e biocidas**
De acordo com os critérios do Regulamento (CE) 1272/2008, do Regulamento (CE) 1107/2009 e do DL 121/2002, de 3 maio. (p. ex. oficinas de automóveis, venda e aplicação de produtos fitofarmacêuticos e biocidas, retalhistas GPL, hotéis, empresas de construção civil, instaladores de equipamentos hoteleiros, consultórios, laboratórios).

RESPONSABILIDADE POR DANOS AMBIENTAIS

Atividades ocupacionais abrangidas - anexo III do Diploma RA

- 8. Transporte rodoviário, ferroviário, marítimo, aéreo ou por vias navegáveis interiores de mercadorias perigosas ou poluentes**
De acordo com o DL 41-A/2010 ou DL 180/2004, nas redações atuais. (p.ex. transporte de produtos químicos perigosos).
- 9. Instalações industriais com emissões para a atmosfera**
Sujeitas a autorização, que atualmente se encontram englobadas nas instalações/atividades PCIP (n.º 1).
- 10. Utilizações confinadas que envolvam microrganismos geneticamente modificados (MGM)**
Incluindo o transporte.
- 11. Libertação deliberada para o ambiente de organismos geneticamente modificados (OGM)**
Incluindo a colocação no mercado e o transporte.
- 12. Transferências transfronteiriças de resíduos**
No interior, à entrada e à saída da EU, que exijam uma autorização ou sejam proibidas (Regulamento 1013/2006, na redação atual).
- 13. Gestão de resíduos de extração**
p. ex. empresas mineiras.
- 14. Operação de locais de armazenamento geológico de CO₂**

RESPONSABILIDADE POR DANOS AMBIENTAIS

Referências

Perguntas frequentes da APA sobre a Responsabilidade Ambiental

https://apambiente.pt/sites/default/files/_Avaliacao_Gestao_Ambiental/Responsabilidade_ambiental/FAQ_RA_Versao_2022_02.pdf

Prevenção e Remediação de danos Ambientais - Manual de apoio ao operador

https://apambiente.pt/sites/default/files/_Avaliacao_Gestao_Ambiental/Responsabilidade_ambiental/FAQ_RA_Versao_2022_02.pdf

UG.set2024

[17 páginas]