

# Grupo de Trabalho 3 do LIFE-ENPE

## Poluição Atmosférica

Procedimentos penais para os crimes  
de poluição atmosférica



EU FORUM OF JUDGES FOR THE ENVIRONMENT  
UE FORUM DES JUGES POUR L'ENVIRONNEMENT



With the contribution of the LIFE financial instrument of the European Community

Com a contribuição do instrumento financeiro LIFE da Comunidade Europeia



# Grupo de Trabalho 3 - Poluição atmosférica



- concentrado na abertura de processos penais para os crimes de poluição atmosférica
- 8 membros representantes de 7 países
- *workshop* de formação - Nicósia, Chipre em março de 2019 - Diretivas da UE aplicáveis
- apresentação resumida traduzida para 20 línguas europeias



With the contribution of the LIFE financial instrument of the European Community

# Questionário do WG3 para determinar as prioridades

**Enviado a procuradores em matéria ambiental na Europa em 2017 para identificar as necessidades de formação:**

## Perguntas de abertura

- Qual o número médio anual de processos intentados relacionados exclusiva ou parcialmente com a poluição atmosférica?
- Do número médio anual de processos, quantos se encontram relacionados exclusivamente com processos relacionados com odores?
- Quantas dessas se encontram relacionadas com os Valores-Limite de Emissão?
- De entre a totalidade dos processos de poluição ambiental, quantos foram alvo de processo em tribunais de primeira instância?
- Quantos foram alvo de processo em tribunais superiores?

## Recolha de provas

- Como é que as provas relacionadas com a poluição ambiental são recolhidas na fase de investigação?
- Usam-se as seguintes metodologias?
  - Relatórios de inspeção a instalações
  - Registos de odores
  - Inspeções de odores feitas por inspetores
  - Fotografias
  - Relatórios de assessores ambientais (independentes da agência nacional)
  - Outros?
- Já ocorreu a metodologia de vigilância de poluição atmosférica ser alguma vez contestada em correspondência entre as partes antes do julgamento?
- Como é que as acusações ou despachos de pronúncia são criados no que diz respeito às datas em processos relacionados com odores? São divididos em incidentes específicos ou são enquadrados numa longa infração contínua?
- Por exemplo, na Irlanda, num julgamento com júri recentemente alvo de recurso, a acusação foi inicialmente feita na base de uma infração contínua e não em infrações em datas específicas mencionadas nas várias avaliações de odores. Como é que os despachos de pronúncia de crimes de poluição são feitos em outros Estados-Membros?

**Os resultados da pesquisa concluíram que o grupo se deveria concentrar na abertura<sup>3</sup> de procedimentos penais para a poluição atmosférica, incluindo recolha de provas**

# Diretivas da UE aplicáveis aos procedimentos penais para os crimes de poluição atmosférica



- Diretiva relativa às emissões industriais (IED): DIRETIVA 2010/75/UE
- Diretiva Qualidade do Ar: DIRETIVA 2008/50/CE
- Diretiva relativa à criminalidade contra o ambiente: DIRETIVA 2008/99/CE
- Em todos os casos, o uso de **provas científicas** é fundamental – por vezes, isto é um grande problema quando procuradores não especializados estão a lidar com os processos.



With the contribution of the LIFE financial instrument of the European Community

# Diretiva relativa às emissões industriais (IED)



- DIRETIVA 2010/75/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 24 de novembro de 2010 relativa às emissões industriais (prevenção e controlo integrados da poluição)
- Esta Diretiva prevê normas:
  - para a prevenção (ou, se tal não se aplicar), para reduzir as emissões para o ar, água e terra e
  - para prevenir a geração de resíduos de forma a atingir um alto nível de proteção do ambiente como um todo.
  - para obrigar as fábricas a funcionarem somente se estiverem licenciadas. A licença prevê as emissões que a fábrica está autorizada a produzir. O limite de emissões é um ponto fundamental em qualquer licença em casos de poluição atmosférica.



With the contribution of the LIFE financial instrument of the European Community

# Artigo 79.º Sanções



- Os Estados-Membros determinam as sanções aplicáveis às violações das disposições nacionais aprovadas em execução da presente diretiva.
- As sanções assim previstas devem ser eficazes, proporcionadas e dissuasivas.
- Parece haver problemas generalizados com a aplicação de multas dissuasivas na maior parte dos Estados-Membros.



With the contribution of the LIFE financial instrument of the European Community

# Diretiva Qualidade do Ar:



DIRETIVA 2008/50/CE DO PARLAMENTO  
EUROPEU E DO CONSELHO de 21 de maio de  
2008 relativa à qualidade do ar ambiente e a um ar  
mais limpo na Europa

A Diretiva prevê medidas com o seguinte objetivo:  
*Definir e fixar objectivos relativos à qualidade do ar ambiente destinados a evitar, prevenir ou reduzir os efeitos nocivos para a saúde humana e para o ambiente na sua globalidade*



With the contribution of the LIFE financial instrument of the European Community

# Artigo 30.º: sanções



- Os Estados-Membros determinam o regime de sanções aplicáveis às violações das disposições nacionais aprovadas em aplicação da presente diretiva e tomam todas as medidas necessárias para assegurar a sua aplicação.
- As sanções previstas devem ser eficazes, proporcionadas e dissuasivas.



With the contribution of the LIFE financial instrument of the European Community

# Diretiva relativa à criminalidade contra o ambiente



DIRETIVA 2008/99/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 19 de novembro de 2008 relativa à proteção do ambiente através do direito penal

Esta diretiva obriga os Estados-Membros a prever as sanções penais na legislação nacional no que diz respeito a infrações graves às disposições do direito comunitário relativas à proteção de ambiente.

Não cria nenhuma obrigação de aplicar em casos concretos nem sanções penais, nem quaisquer outras sanções disponíveis.



With the contribution of the LIFE financial instrument of the European Community

# Infrações penais



A diretiva prevê as seguintes infrações penais:

Quaisquer atos que causem ou sejam susceptíveis de causar a morte ou lesões graves a pessoas, ou

danos substanciais à qualidade do ar, ou

à qualidade do solo ou

à qualidade da água, ou

a animais ou plantas.

A *mens rea* da(s) infração(ões) penal(is) é que o ato deve ter sido cometido intencionalmente ou, pelo menos, com negligência grave.



With the contribution of the LIFE financial instrument of the European Community

# Processos penais ao abrigo da IED – quais os factos básicos que os procuradores penais devem conhecer?



A IED tem por objetivo assegurar uma redução nas emissões industriais prejudiciais por toda a Europa, resultando em benefícios significativos tanto para o ambiente como para a saúde humana.

Órgãos específicos aplicam os propósitos de emissões da IED, p. ex. na Irlanda isso é feito pela *Environmental Protection Agency*. As autarquias municipais também têm um papel nas inspeções.

Os seguintes poluentes são exemplos dos abrangidos pela IED:

- Dióxido de enxofre – SO<sub>2</sub> - Cheiro amargo desagradável, cheiro a fósforos queimados, conservante para alimentos, vinho, é um solvente e um refrigerante – doenças respiratórias.
- Óxido de azoto - NO<sub>x</sub> - Fumos de escapes, combustíveis fósseis queimados, principalmente centrais elétricas – contribui para a “chuva ácida”, ar enevoado.
- Monóxido de carbono – Gás inodoro e incolor tóxico, resulta da combustão incompleta/faltosa de combustíveis fósseis, fumos de escapes.
- Poeira, incluindo matéria particulada – também escrito como P.M. 2.5 ou P.M. 10
- COV – Compostos orgânicos voláteis
- Metais
- Cloro
- Arsénico
- Cianeto e outros



With the contribution of the LIFE financial instrument of the European Community

# Que termos essenciais é preciso saber para um caso de poluição atmosférica?



**Emissões:** a libertação direta ou indireta de substâncias, vibrações, calor ou ruído de fontes individuais ou dispersas pela instalação para o ar, água ou terra.

**Valor-limite de emissão (VLE):** a concentração de massa e/ou nível de uma emissão, que não pode ser ultrapassada durante um ou mais períodos de tempo.

Este VLE pode ser expresso relativamente a certos parâmetros específicos, tais como mililitros, microgramas, etc. É importante compreender primeiro o limite, de forma a compreender a alegada infração em contexto. Só então é possível explicar a infração ao tribunal.

**Melhores técnicas disponíveis:** As condições da licença, incluindo os valores limite de emissões, devem basear-se nas **melhores técnicas disponíveis (MTD)**. As MTD são as técnicas mais eficazes para prevenir ou reduzir as emissões que sejam técnica e economicamente viáveis no setor.

Os peritos da UE tomam decisões a este respeito. As conclusões das MTD são a referência para a criação de condições individuais de licenças.



With the contribution of the LIFE financial instrument of the European Community

# Termos científicos essenciais que é preciso saber para um caso de poluição atmosférica (cont.)



**Composto orgânico volátil (COV):** uma substância orgânica que pode ser vaporizada como resultado de pequenas alterações na temperatura ou pressão. Evaporam-se a pontos de ebulição individuais e resultam principalmente de processos industriais e automóveis.

Podem ser encontrados em todos os tipos de materiais artificiais e naturais, tais como tintas, CFC, combustíveis fósseis, formaldeído, benzeno, etc.

**COVT** – Compostos orgânicos voláteis totais

**COMV** – Compostos orgânicos muito voláteis

Os **COV** são medidos através de tubos de sorção e absorção, onde a concentração de um COV em um volume de ar conhecido é reportado.



With the contribution of the LIFE financial instrument of the European Community

# Que tipos de processos penais por poluição atmosférica são comuns ao abrigo da Diretiva relativa às emissões industriais?

- Os processos penais por poluição atmosférica podem dizer respeito a infrações técnicas da legislação de IED; ou seja, que a fábrica está a emitir uma quantidade excessiva de um certo produto químico que não tem um efeito nocivo significativo no ambiente por si só (ou seja, a infringir um VLE)
- Alternativamente, os processos penais por poluição atmosférica podem dizer respeito a **queixas de odores**, em casos em que os cidadãos a trabalhar ou a viver perto de uma fábrica se tenham deparado com efeitos adversos de odores emitidos pela fábrica. O odor em si poderá não ser perigoso para o ambiente, mas poderá impedir as pessoas de viver ou trabalhar confortavelmente na vizinhança da fonte.
- Poderá haver casos em que estes dois tipos de processos penais se sobrepõem.

# Que tipos de derrogações da lei poderão eventualmente ser utilizadas como objeção no que diz respeito ao licenciamento e incumprimento num caso de poluição atmosférica?

- O artigo 192.º, n.º 5, do Tratado sobre o funcionamento da União Europeia, no que diz respeito aos custos considerados desproporcionados para as autoridades públicas de um Estado-Membro.
- Artigo 10.º, alínea c) do CELE, Sistema de Comércio de Licenças de Emissão (Diretiva 2003/87/CE) relativo à atribuição gratuita e derrogações temporárias.
- Artigo 28.º, alínea a) do CELE, Sistema de Comércio de Licenças de Emissão (Diretiva 2003/87/CE) relativo à emissão de novas licenças até 2020.
- Artigos 4.º, n.º 1, 15.º, n.º 4 e 5, 30.º, n.º 5, 33.º, 34.º, 35.º, 37.º, n.º 2, 59.º, n.º 2 da IED, Diretiva relativa às emissões industriais (Diretiva 2010/75/CE) relativos ao incumprimento dos limites de emissões.
- A lista acima é indicativa e não exaustiva. Para mais informações, consultar: <https://eurlex.europa.eu/search.html?qid=1589526392869&text=Industrial%20Emissions%20Directive&scope=EURLEX&type=quick&lang=en>

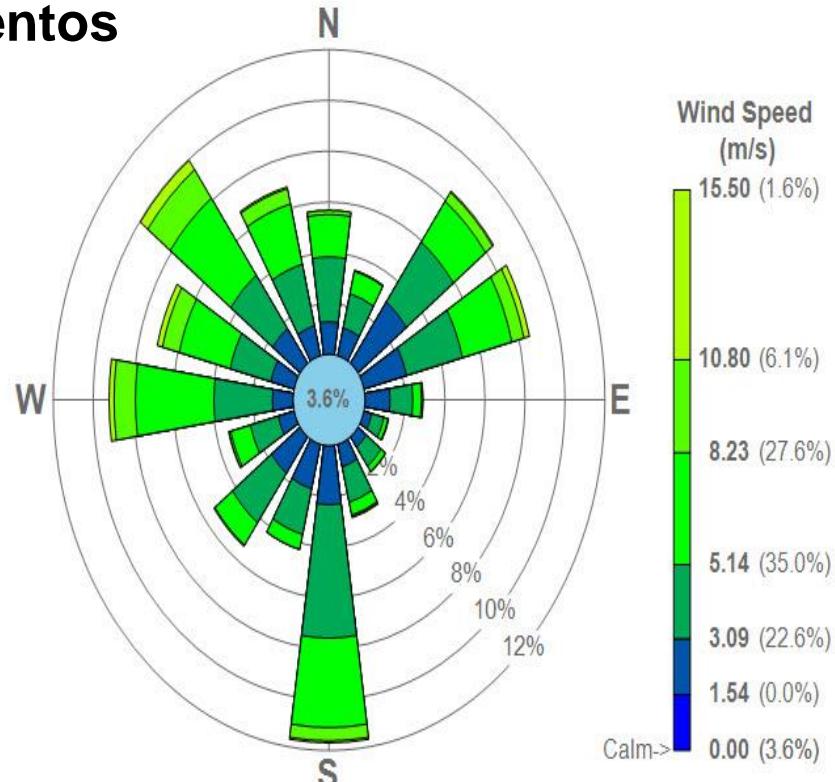
# Exemplo de um processo penal por poluição atmosférica realizado ao abrigo da IED na Irlanda

- O ordenamento irlandês prevê que qualquer licença emitida ao abrigo da Diretiva relativa às emissões industriais deve cumprir a seguinte condição:
  - *“Nenhuma emissão, incluindo odores, de atividades realizadas no local terão um impacto prejudicial para o ambiente para além dos limites das instalações ou quaisquer outros usos legítimos do ambiente além dos limites das instalações.”*
- Isto significa que uma vez que os vizinhos de qualquer fábrica ou empresa que esteja sujeita a uma licença emitida ao abrigo da IED considere que o seu uso do ambiente foi prejudicado, podem apresentar uma queixa à autoridade de execução, a qual poderá investigar e decidir se o problema é grave o suficiente para a abertura de um processo penal no tribunal de primeira instância.

# Provas científicas em casos relacionados com odores: avaliações de odores e rosas dos ventos (mapear o odor)

- As avaliações dos odores podem ser realizadas por inspetores *ou*
- Por cidadãos na vizinhança *ou*
- Por empregados da fábrica
- Por peritos subcontratados
- “FIDOL”:
  - Frequência
  - Intensidade
  - Duração
  - Ofensividade
  - Localização

## Um exemplo de uma rosa dos ventos



Made with BREEZE MetView - [www.breeze-software.com](http://www.breeze-software.com)

# **Estudo de caso de um processo penal por poluição atmosférica: Uso da melhor tecnologia disponível (BAT), Heraclião, Creta**



# Acórdão do TJUE (Segunda Secção) de 7 de julho de 2005

## Comissão das Comunidades Europeias vs República Helénica

Incumprimento de Estado – Diretiva 84/360/CEE – Poluição atmosférica – Instalações industriais – Central eléctrica

### Apresentação resumida do processo C-364/03

- No processo C-364/03, que tem por objecto uma ação por incumprimento nos termos do artigo 226.º CE, entrada em 22 de agosto de 2003, Comissão das Comunidades Europeias contra República Helénica, o TJUE declarou que a República Helénica entrou em incumprimento das suas obrigações previstas pelo artigo 13.º da Diretiva 84/360/CEE do Conselho, de 28 de Junho de 1984, relativa à luta contra a poluição atmosférica provocada por instalações industriais.
- A central elétrica da empresa pública de eletricidade, a seguir “DEI”, operava na base de tecnologia poluente obsoleta, que não podia ser classificada como a “melhor tecnologia disponível” (BAT) na aceção da Diretiva 84/360. As autoridades gregas não tinham determinado valores-limite de emissões de dióxido de enxofre e óxidos de nitrogénio.

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=8169599349AD5B40A3D3F63900C400C8;text=&docid=59885&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3894954>

- A central elétrica tinha 12 geradores a gasóleo. Contudo, não havia nenhum ponto de medição de poluição pertencente à rede nacional de vigilância da poluição atmosférica. Estava situada perto da margem de um rio, a menos de 50m de distância da costa do mar. A fábrica tinha sido construída no local durante a ditadura militar da Grécia (1967-1974), quando não havia uma metodologia holística no que diz respeito ao planeamento de grandes instalações.
- O governo grego argumentou que a adaptação da central elétrica à melhor tecnologia disponível (BAT) teria sido demasiado dispendiosa para a DEI. A Comissão declarou que o custo não era o único critério no que diz respeito ao cumprimento do artigo 13.<sup>º</sup> da Diretiva 84/360. Disse também que tais custos devem ser considerados no contexto dos anos que teriam passado desde a entrada em vigor da Diretiva.

- O governo grego argumentou que o nível de poluição causado pela central não levava em consideração a contribuição de emissões de outros poluentes diferentes na atmosfera na região. O contra-argumento da Comissão foi que a poluição média era irrelevante para a obrigação da central em ajustar as emissões.
- O governo grego argumentou que a qualidade do ambiente na região onde a central se encontrava situada era excelente e não apresentava qualquer risco para o público. Em resposta, a Comissão apresentou uma carta de 10 de julho de 2002 em que o governo grego reconhecia que havia um problema com a deterioração do ambiente como resultado da operação da central elétrica.
- O governo grego disse que, em fevereiro de 2003, tinha sido decidido mudar a central elétrica em 2006 para outra parte de Creta. A Comissão disse que esta intenção não validava o incumprimento em adotar valores-limite de emissão (VLE).

- De acordo com o acórdão, as medidas tomadas entretanto eram de cariz geral e não se encontravam relacionadas especificamente com a central elétrica. Também foi argumentado que não traziam qualquer melhoria, uma vez que não eram obrigatórias ou não constituíam medidas para fazer a adaptação à melhor tecnologia disponível, uma vez que as autoridades gregas não tinham estabelecido valores-limite de emissões para o dióxido de enxofre e óxido de nitrogénio.
- Tendo em conta todas as considerações acima, a Comissão concluiu que as medidas em que o governo grego se baseava não constituíam a implementação de uma política ou estratégia para a adaptação da central elétrica à melhor tecnologia disponível na aceção do artigo 13.º da Diretiva 84/360.
- A central ainda se encontra em operação no mesmo local, embora o prazo previsto no artigo 34.º da IED (Diretiva 2010/75/UE) relevante para isenções em pequenos sistemas isolados tivesse expirado a 31 de dezembro de 2019.

# Resumo: processos judiciais para crimes de poluição atmosférica



- As três principais diretivas da UE utilizadas são:
  - 1) Diretiva relativa às emissões industriais (IED): DIRETIVA 2010/75/UE
  - 2) Diretiva relativa à qualidade do ar: DIRETIVA 2008/50/CE
  - 3) Diretiva relativa à criminalidade contra o ambiente: DIRETIVA 2008/99/CE
- Em todos os casos, o uso de **provas científicas** é fundamental, especialmente ao abrigo da IED



EU FORUM OF JUDGES FOR THE ENVIRONMENT  
UE FORUM DES JUGES POUR L'ENVIRONNEMENT



With the contribution of the LIFE financial instrument of the European Community

# Resumo: processos judiciais para crimes de poluição atmosférica



Diretiva relativa às emissões industriais (IED): a Diretiva 2010/75/UE é a legislação mais frequentemente utilizada

Os fundamentos científicos ao apresentar as provas ajudam frequentemente a explicar a matéria ao tribunal.

Encorajamos a partilha de exemplos de poluição atmosférica através da base de dados de infrações da ENPE: [www.environmentalprosecutors.eu](http://www.environmentalprosecutors.eu)

**FIM**



With the contribution of the LIFE financial instrument of the European Community

# Agradecimentos aos nossos peritos contribuidores

**Sra. Aisling Kelly (DPP, Irlanda)**

**Dr. Horst Buether (IMPEL, Alemanha)**

**Dr. Jorgos Sbokos (LIFE Natura-Themis, Creta)**



With the contribution of the LIFE financial instrument of the European Community