

Proteção do ambiente através do direito penal

Diretiva (UE) 2024/1203,
de 11 de abril

Introdução

Foi publicada no dia 30 de abril de 2024 a Diretiva que estabelece as regras mínimas a observar pelos Estados Membros na definição de crimes ambientais (doravante “DCA”). Revoga a Diretiva 2008/99/CE, de 19 de novembro e a Diretiva 2009/123/CE de 21 de outubro¹.

Esta nova Diretiva vem estabelecer novos ilícitos penais ambientais que terão agora de ser transpostos para o Direito nacional.


Importa, por isso, fazer uma análise comparativa com a Diretiva 2008/99/CE e, pontualmente, com as disposições nacionais atualmente em vigor.

1. Quais são as principais novidades da DCA?

A DCA introduz alterações substanciais no quadro legislativo atual, pretendendo contribuir para assegurar um elevado nível de proteção e de melhoria da qualidade do ambiente. Tendo com conta as diretivas revogadas, destacam-se as seguintes alterações:

- Alargamento do leque das infrações penais em matéria ambiental;
- Definição específica do conceito de ilicitude, ao incluir as condutas praticadas ao abrigo de uma autorização, caso se verifique que a mesma foi obtida de forma fraudulenta, ou através de corrupção, extorsão ou coação ou se tal autorização incumprir manifestamente requisitos jurídicos substantivos;
- A tentativa passa a ser punida quanto a determinadas infrações;

- Previsão de sanções penais concretas, sendo intenção declarada que essas sanções tenham um efetivo efeito dissuasor;
- Previsão da existência de circunstâncias agravantes e atenuantes específicas;
- Intenção de melhorar a eficácia da deteção, da investigação, da ação penal e da decisão judicial.



Esta nova Diretiva vem estabelecer novos ilícitos penais ambientais que terão agora de ser transpostos para o Direito nacional.

¹ Diretiva 2009/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21.10.2009, relativa à poluição por navios e à introdução de sanções em caso de infrações, e que alterou a Diretiva 2005/35/CE.

2. Quais os novos ilícitos previstos?

A DCA alarga, de forma bastante significativa o leque de condutas que consubstanciam a prática de crimes ambientais. Assim, passam a ser criminalizadas as seguintes condutas:

- Colocação no mercado, em incumprimento de uma proibição ou de outro requisito destinado a proteger o ambiente, de um produto, de cuja utilização em larga escala (nomeadamente a utilização do produto por vários utilizadores, independentemente do seu número) resulte a descarga, a emissão ou a introdução de uma quantidade de matérias, de substâncias ou de radiações ionizantes na atmosfera, no solo ou na água, e que cause ou seja suscetível de causar a morte ou lesões graves a pessoas ou danos substanciais à qualidade do ar, da água ou do solo, ou danos substanciais a um ecossistema, a animais ou plantas;
- O fabrico, a colocação ou a disponibilização no mercado, a exportação ou a utilização de substâncias (restringidas, proibidas ou condicionadas noutros instrumentos legislativos europeus) de forma isolada ou contidas em misturas ou em artigos(incluindo a sua incorporação), sempre que tal conduta cause ou seja suscetível de causar a morte ou lesões graves a pessoas, danos substanciais à qualidade do ar, do solo ou da água, ou danos substanciais a um ecossistema, a animais ou plantas;
- O fabrico, a utilização, a armazenamento, a importação ou exportação de mercúrio, compostos de mercúrio, misturas de mercúrio e produtos com mercúrio adicionado em desconformidade com os requisitos legais, e que cause ou seja suscetível de causar a morte ou lesões graves a pessoas, danos substanciais à qualidade do ar, do solo ou da água, ou danos substanciais a um ecossistema, a animais ou plantas;
- A execução dos projetos sujeitos a avaliação de impacte ambiental sem o correspondente ato autorizativo prévio e que cause ou seja suscetível de causar danos substanciais à qualidade do ar ou do solo, ou à qualidade ou ao estado das águas, ou danos substanciais a um ecossistema, a animais ou plantas;

- A recolha, o transporte ou tratamento de resíduos (perigosos e em quantidades não negligenciáveis desses resíduos, ou, que cause ou seja suscetível de causar a morte ou lesões graves a pessoas, ou danos substanciais à qualidade do ar, do solo ou da água, ou danos substanciais a um ecossistema, a animais ou plantas) a fiscalização destas operações e o tratamento posterior dos locais de eliminação, incluindo as atividades exercidas por negociantes ou intermediários;
- A reciclagem de navios em desconformidade com os requisitos previstos;

A DCA alarga, de forma bastante significativa o leque de condutas que consubstanciam a prática de crimes ambientais.

- As descargas de substâncias poluentes de navios, que causem ou sejam suscetíveis de causar uma deterioração da qualidade da água ou danos ao meio marinho;
- A construção, exploração e desmantelamento de uma instalação (sempre que tal conduta e tal instalação esteja abrangida pelo regime de segurança às operações offshore de petróleo e gás) quando tal conduta cause ou seja suscetível de causar a morte ou lesões graves a pessoas, ou danos substanciais à qualidade do ar, do solo ou da água, ou danos substanciais a um ecossistema, a animais ou plantas;
- A captação de águas superficiais ou subterrâneas (na aceção da Diretiva-Quadro da Água), quando essa conduta cause ou seja suscetível de causar danos substanciais ao estado ou potencial ecológico das massas de águas superficiais ou ao estado quantitativo das massas de águas subterrâneas;

Continua igualmente a prever-se a punibilidade da instigação e da cumplicidade, passando agora a punir-se igualmente a punição da tentativa, em determinados casos.

- A colocação ou disponibilização no mercado da União ou a exportação do mercado da União de produtos de base associados à desflorestação ou à degradação florestal ou produtos derivados de determinados produtos agrícolas em incumprimento da proibição estabelecida no Regulamento respetivo, exceto nos casos em que tal conduta diga respeito a uma quantidade negligenciável;
- A introdução no território da União, colocação no mercado, detenção, reprodução, transporte, utilização, troca, autorização de reprodução, crescimento ou cultivo, libertação para o ambiente ou propagação de espécies exóticas invasoras preocupantes na União, quando uma tal conduta incumpra restrições ou uma condição da licença emitida ao abrigo de outras normas comunitárias e cause ou seja suscetível de causar a morte ou lesões graves a pessoas, ou danos substanciais à qualidade do ar, do solo ou da água, ou danos substanciais a um ecossistema, a animais ou plantas;
- A produção, a colocação no mercado, a importação, a exportação, a utilização ou a libertação de gases fluorados com efeito de estufa, isolados ou sob a forma de misturas, ou a produção, colocação no mercado, importação, exportação ou utilização de produtos e equipamentos, e respetivas partes, que contenham gases fluorados com efeito de estufa ou cujo funcionamento deles dependa, ou a colocação em funcionamento desses produtos e equipamento.

Além destas novas incriminações, através da DCA é ainda feita uma especificação das condutas já anteriormente tipificadas como ilícitas, delimitando-se, por referência a outros instrumentos legislativos, que condutas consubstanciam a prática de um ilícito ambiental.

3. Em que condições é que estas condutas são punidas?

Tal como já acontecia anteriormente, todas as infrações são punidas quando praticadas a título doloso sendo que algumas condutas são punidas, mesmo quando praticadas a título negligente. Continua igualmente a prever-se a punibilidade da instigação e da cumplicidade, passando agora a punir-se igualmente a punição da tentativa, em determinados casos.

As infrações são consideradas qualificadas, com o conseqüente aumento do limite máximo da pena aplicável, quando causarem: a destruição, ou danos substanciais e generalizados, irreversíveis ou duradouros, a um ecossistema de dimensão ou valor ambiental consideráveis, a um habitat situado num sítio protegido; ou danos substanciais e generalizados, irreversíveis ou duradouros à qualidade do ar, do solo ou da água.

4. Quais as sanções aplicáveis a pessoas singulares?

No regime anterior não se encontravam previstas quaisquer sanções específicas. Diversamente, na DCA são, desde já, estabelecidos os limites mínimos para as sanções máximas aplicáveis. Nos Considerandos da DCA prevê-se, à semelhança do que já sucede no ordenamento jurídico português, que a responsabilização das pessoas coletivas não prejudica a responsabilização das pessoas singulares que sejam membros do conselho de administração dos operadores.

Prevê-se a possibilidade de aplicação às pessoas singulares de penas de prisão cuja duração máxima não pode ser inferior a 3, 5, 8 ou 10 anos, dependendo do tipo de infrações em causa.

Além das penas de prisão, prevê-se ainda a possibilidade de aplicação de outras sanções ou medidas acessórias penais ou não penais como sejam reparações, indemnizações, interdição de desempenhar cargo em pessoa coletiva ou a retirada de licenças ou autorizações para exercer atividades.


5. Quais as sanções aplicáveis a pessoas coletivas?

Encontra-se prevista a responsabilidade penal das pessoas coletivas, nos mesmos moldes já previstos na legislação nacional, prevendo-se que o limite máximo das sanções pecuniárias não possa ser inferior a um determinado valor fixo, ou a uma percentagem do volume de negócios total realizado a nível mundial sendo indicando para as situações mais graves EUR 40 000 000 ou 5 % desse volume de negócios respetivamente, dependendo do tipo de infrações em causa.

Prevê-se ainda a possibilidade de aplicação de sanções acessórias adicionais, como sejam a obrigação de restaurar o ambiente num determinado prazo (se os danos forem reversíveis), ou pagar uma indemnização pelos danos causados ao ambiente (se os danos forem irreversíveis ou se o infrator não estiver em condições de proceder a essa restauração), a exclusão do direito a benefícios ou auxílios públicos e de acesso ao financiamento público, a retirada de licenças e de autorizações para o exercício de atividades que tenham resultado na infração penal em causa, ou o encerramento dos estabelecimentos utilizados para cometer a infração.

6. Estão previstas outras consequências patrimoniais?

A DCA prevê que deverá ser consagrado um mecanismo de localização, congelamento e perda dos instrumentos e dos produtos destas infrações.



Deverá ser consagrado um mecanismo de localização, congelamento e perda dos instrumentos e dos produtos destas infrações.

7. Estão previstas outras circunstâncias agravantes e atenuantes específicas?

Sim. Constituem agora circunstâncias agravantes (i.) o facto de se causar destruição ou dano irreversível a ecossistema, (ii.) a prática do ilícito no âmbito de uma organização criminosa, (iii.) a prática do ilícito com uso de documentos falsos, (iv.) a qualidade de funcionário público do agente, (v.) a reincidência, (vi.) a infração gerar (ou poder ter gerado) benefícios financeiros substanciais, (vii.) a destruição de provas ou a intimidação de testemunhas ou autores da denúncia e (viii.) a infração ter sido cometida numa zona classificada como zona de proteção especial.

A DCA está em linha com o sentimento generalizado da necessidade de melhorar a preparação das autoridades com competências no domínio do ambiente.

Por outro lado, constituem circunstâncias atenuantes (i.) a restauração do ambiente ao seu estado anterior ou a minimização do impacto e extensão dos danos antes de iniciado o procedimento criminal e (ii.) a colaboração com as autoridades administrativas ou judiciais, fornecendo-lhes informações que não poderiam obter de outra forma quanto à identidade dos infratores e elementos de prova.

8. Pretensão de melhorar a eficácia da deteção, investigação, ação penal e decisão judicial

Resulta ainda da DCA que os Estados Membros devem realizar todos os esforços possíveis no sentido de dotar as autoridades judiciais e de investigação de meios e dos conhecimentos técnicos com vista a uma deteção e repressão eficazes dos ilícitos ambientais. A este respeito a DCA está em linha com o sentimento generalizado da necessidade de melhorar a preparação das autoridades com competências no domínio do ambiente.

9. Proteção de denunciantes

Considera-se que as pessoas que denunciam incumprimentos no domínio do ambiente prestam um serviço de interesse público.

Nessa medida, as pessoas que denunciem infrações penais ambientais beneficiam da proteção conferida aos denunciantes pela legislação europeia e pela legislação nacional, não podendo ser sujeitas a retaliações, designadamente em contexto laboral, beneficiando ainda da adequada proteção jurídica.

10. Quando é previsível que estas normas entrem em vigor?

A presente Diretiva entra em vigor 20 dias após a publicação, devendo ser transposta pelos Estados Membros até 21 de maio de 2026.

Sobre a PLMJ

→ Quem somos

“PLMJ is the most organised firm and the most committed at doing things on schedule and to the time that is asked. They are the most up to date and one of most professional law offices that work with us.”

CLIENT REFERENCE FROM
CHAMBERS AND PARTNERS

Sobre a equipa de Resolução de Litígios

→ O que fazemos

Sobre a equipa de Público

→ O que fazemos

KEY CONTACTS



Paulo Farinha Alves

Sócio da área de
Resolução de Litígios

(+351) 932 423 956
paulo.farinhaalves@plmj.pt



Joana Rosa Baptista

Consultora na área de
Resolução de Litígios

(+351) 910 129 135
joana.rosabaptista@plmj.pt



Raquel Freitas

Consultora sénior
na área de Público

(+351) 917 619 945
raquel.freitas@plmj.pt

