

REGIME JURÍDICO DA RESPONSABILIDADE POR DANOS AMBIENTAIS

Prevenção e Remediação de Danos Ambientais
Manual de Apoio ao Operador



AGOSTO 2016

ÍNDICE

Introdução	1
Em que consiste o Regime Jurídico da Responsabilidade por Danos Ambientais?	2
O que são danos ambientais e ameaças iminentes de danos ambientais?	3
Quando se aplica o Diploma RA?	4
A quem se aplica o Diploma RA?	5
Quais as atividades listadas no anexo III do Diploma RA?	6
Quem são os intervenientes e quais as suas responsabilidades?	10
Qual o procedimento numa situação de incidente?	11
Quais as situações de exclusão de pagamento dos custos das medidas de prevenção ou de reparação?	12
Quais os requisitos de reparação?	13
Para quem é obrigatória a constituição de garantia financeira?	14
Como determinar o montante da garantia financeira?	15
Onde obter mais informações?	16

Introdução

O regime jurídico da responsabilidade por danos ambientais (Regime da Responsabilidade Ambiental – Regime RA) foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 147/2008, de 29 de julho – Diploma RA (alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 245/2009, de 22 de setembro, 29-A/2011, de 1 de março, 60/2012, de 14 de março, e 13/2016, de 9 de março) e entrou em vigor a 1 de agosto de 2008.

Com este manual pretende-se esclarecer de uma forma simples e pragmática a quem se aplica o Diploma RA e as obrigações que este estipula, designadamente para os operadores. Embora se direcione mais para os operadores (empresas), pode ser igualmente útil a outras partes interessadas, tais como autoridades e público em geral.

Em particular, este manual aborda:

- O que é o Regime RA;
- Quando e a quem se aplica;
- Papéis e responsabilidades dos intervenientes;
- Quais as atividades listadas no anexo III do Diploma RA;
- Como funciona o Regime RA;
- Qual o procedimento a adotar em caso de incidente;
- Quais os requisitos de reparação;
- Quais as situações de exclusão da obrigação de pagamento dos custos das medidas de prevenção ou reparação;
- Garantias financeiras obrigatórias.

Em que consiste o Regime Jurídico da Responsabilidade por Danos Ambientais?

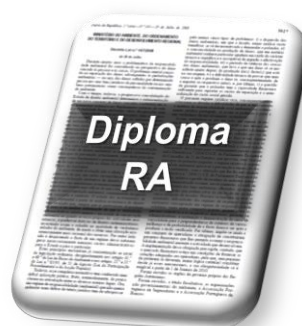
O Diploma RA transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva 2004/35/CE do Parlamento e do Conselho, de 21 de abril, que aprovou o regime jurídico da responsabilidade por danos ambientais em termos de prevenção e remediação desses danos.

Este diploma alicerça-se no princípio do poluidor-pagador, imputando aos responsáveis pelos danos ambientais a responsabilidade pela sua prevenção e reparação, colocando também em prática o princípio da responsabilização.

A definição de danos ambientais neste diploma abrange apenas as **alterações adversas mensuráveis** de um recurso natural ou as **deteriorações mensuráveis do serviço** de um recurso que provoquem **efeitos significativos** na água, espécies e *habitats* naturais protegidos e ou solo. Danos pessoais, materiais ou económicos à propriedade e ou pessoas não estão, portanto, em causa.

O destaque é colocado no operador que, caso identifique a existência de uma ameaça iminente de dano, deverá executar de imediato as medidas de prevenção necessárias e adequadas.

Caso se confirme uma situação de dano ambiental, o operador adota imediatamente as medidas viáveis para controlar, conter, eliminar ou gerir o foco de contaminação, de modo a limitar ou prevenir novos danos ambientais, e executa as medidas de reparação necessárias fixadas pela autoridade competente pela aplicação do Diploma RA, mediante proposta do operador.



O que são danos ambientais e ameaças iminentes de danos ambientais?

Consideram-se **Danos Ambientais**, na aceção do Diploma RA, os:

▪ Efeitos adversos e significativos sobre o estado de conservação favorável das espécies e habitats naturais protegidos nos termos da lei, nomeadamente:

- Áreas abrangidas pelo Sistema Nacional de Áreas Classificadas (SNAC);
- *Habitats* e espécies de aves, fauna e flora listados nos anexos do Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de abril, alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 49/2005, de 24 de fevereiro, e 156-A/2013, de 8 de novembro;
- Outras áreas, que não se encontrando abrangidas por qualquer estatuto de proteção, reúnem populações significativas de espécies protegidas ou se considerem relevantes para a reprodução e repouso dessas espécies;

▪ Efeitos significativos e adversos em águas de superfície, massas de água artificiais ou fortemente modificadas, subterrâneas ou marinhas, que conduzam a uma alteração do estado da água em causa, nos termos da Lei da Água, aprovada pela Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, na sua redação atual, nos três primeiros casos, e do Decreto-Lei n.º 108/2010, de 13 de outubro, na sua redação atual, no caso das águas marinhas;

▪ Contaminação do solo que resulte em risco significativo para a saúde humana.

Consideram-se **ameaças iminentes de dano ambiental** as que tenham probabilidade suficiente de ocorrência de um dano ambiental, num futuro próximo.

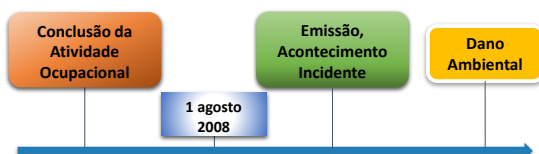


Quando se aplica o Diploma RA?

O Diploma RA aplica-se apenas a danos ambientais e a ameaças iminentes de danos ocorridos após a entrada em vigor do Diploma RA, ou seja, após 1 de agosto de 2008.



Não se aplica a danos causados por quaisquer emissões, acontecimentos ou incidentes que tenham ocorrido após a data de entrada em vigor, mas que decorram de uma atividade específica realizada e concluída antes da referida data.



Também não se aplica aos danos causados por quaisquer emissões, acontecimentos ou incidentes que hajam decorrido há mais de 30 anos sobre a efetivação dos mesmos. Nesta situação os **danos** consideram-se **prescritos**.



Existem também outras exclusões à aplicação do diploma, tais como danos causados por atos de conflito armado, guerra civil ou por fenómenos naturais, ou danos que resultem de incidentes cuja responsabilidade está abrangida por determinadas convenções internacionais (como seja a poluição por hidrocarbonetos ou os decorrentes de riscos nucleares).



A quem se aplica o Diploma RA?

Aplica-se aos operadores que exerçam uma qualquer atividade desenvolvida no âmbito de uma atividade económica, independentemente do seu carácter público ou privado, lucrativo ou não, abreviadamente designada por **atividade ocupacional**.

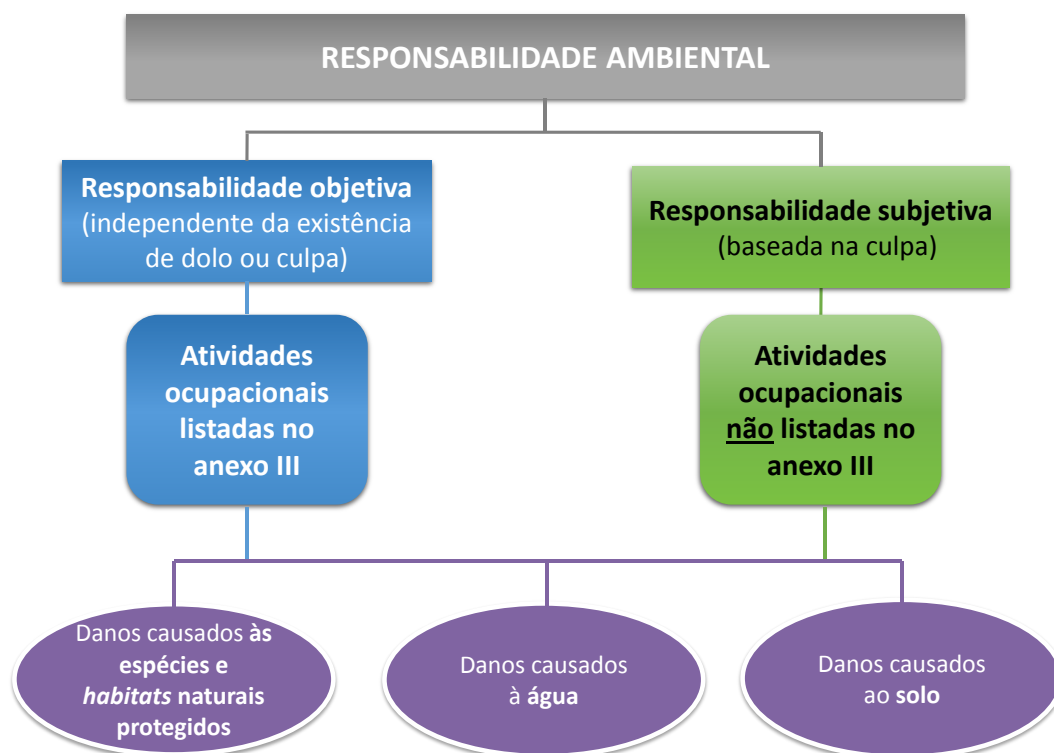
Operador é qualquer pessoa singular ou coletiva, pública ou privada, que execute, controle, registre ou notifique uma atividade cuja responsabilidade ambiental esteja sujeita ao Regime RA, quando exerça ou possa exercer poderes decisivos sobre o funcionamento técnico e económico dessa mesma atividade, incluindo o titular de uma licença ou autorização para o efeito.

O operador tem responsabilidade (objetiva) pelo dano ocorrido no

desenvolvimento de uma das **atividades do anexo III**, ainda que não tenha culpa.

Existe também responsabilidade (subjéctiva) do operador pelo dano ocorrido **com dolo ou negligência**, no exercício de uma qualquer atividade ocupacional mesmo que não se encontre listada no anexo III.

A **responsabilidade ambiental** ou administrativa (objetiva ou subjéctiva) não prejudica a responsabilidade a que haja lugar nos termos da **responsabilidade civil**. Quem ofender direitos ou interesses alheios por via da lesão de um qualquer componente ambiental é obrigado a reparar os danos resultantes dessa ofensa.



Quais as atividades listadas no anexo III do Diploma RA?

Atividade 1 – A exploração de instalações sujeitas a licença, nos termos do capítulo II do Decreto-Lei n.º 127/2013, de 30 de agosto, que estabelece o regime de emissões industriais aplicável à prevenção e ao controlo integrados da poluição (Instalações PCIP).



Instalações do setor da produção e transformação de metais



Instalações do setor da energia



Instalações de criação intensiva de aves de capoeira ou de suínos

Atividade 2 – Operações de gestão de resíduos, compreendendo a recolha, o transporte, a valorização e a eliminação de resíduos, incluindo a supervisão destas operações, a manutenção dos locais de eliminação no pós-encerramento, que estejam sujeitas a licença ou registo, nos termos do Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro, na sua redação atual. Estas operações incluem, entre outras, a exploração de aterros e instalações de incineração de resíduos.



Transporte de resíduos



Exploração de aterros de resíduos



Exploração de instalações de incineração

Atividade 3 – Descargas para as águas interiores de superfície que requeiram licenciamento prévio.

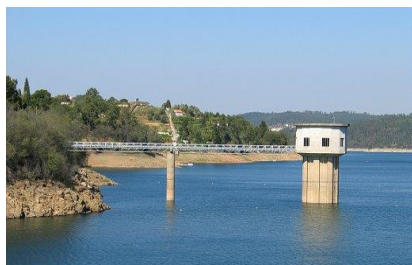
Atividade 4 – Descarga de substâncias para as águas subterrâneas que requeiram licenciamento prévio.

Atividade 5 – Descargas ou injeções de poluentes nas águas de superfície ou nas águas subterrâneas que requeiram título de utilização dos recursos hídricos ou registo.

Atividade 6 – Captação e represamento de água sujeitos a título de utilização de recursos hídricos. Exemplo: Qualquer atividade que inclua a exploração de furo(s) de captação de água ou a sua contenção.



Descargas de estações de tratamento de águas residuais



Captação de água superficial



Represamento de água em barragens

Atividade 7 – Fabrico, utilização, armazenamento, processamento, enchimento, libertação para o ambiente e transporte no local de:

- **substâncias ou misturas perigosas**, de acordo com os critérios do Regulamento (CE) n.º 1272/2008, de 16 de dezembro, relativo à classificação, rotulagem e embalagem de substâncias e misturas, na sua redação atual.

Exemplo: oficinas de automóveis, retalhistas GPL, empresas de construção civil, fábricas de produtos químicos;



- **produtos fitofarmacêuticos**, definidos nos termos do n.º 1 do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 1107/2009, de 21 de outubro, na sua redação atual, relativo à colocação no mercado dos produtos fitofarmacêuticos;



Aplicação de produtos de fitofarmacêuticos

- **produtos biocidas**, definidos na alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 121/2002, de 3 de maio, na sua redação atual, relativo à colocação de produtos biocidas no mercado.

Atividade 8 – Transporte rodoviário, ferroviário, marítimo, aéreo ou por vias navegáveis interiores de mercadorias perigosas ou poluentes, definidas nos anexos I e II do Decreto-Lei n.º 41-A/2010 ou no Decreto-Lei n.º 180/2004, nas suas redações atuais.



Atividade 9 – Instalações industriais com emissões para a atmosfera sujeitas a autorização, que atualmente se encontram englobadas nas instalações da **atividade 1** – Instalações sujeitas ao Regime de Emissões Industriais (REI) – Instalações PCIP.



Atividade 10 – Utilizações confinadas que envolvam microrganismos geneticamente modificados (MGM), incluindo o transporte.

Atividade 11 – Libertação deliberada para o ambiente de organismos geneticamente modificados (OGM), incluindo a colocação no mercado e o transporte.

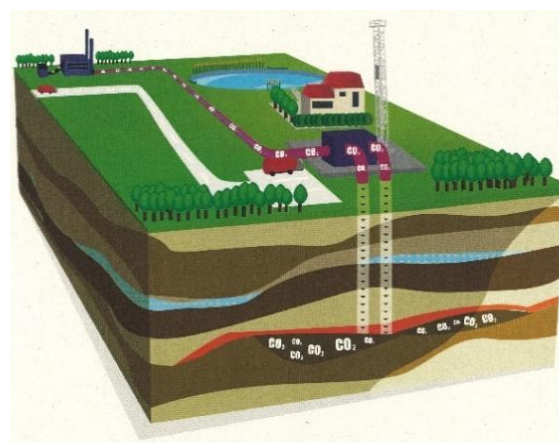


Atividade 12 – Transferências transfronteiriças de resíduos, no interior, à entrada e à saída da UE, que exijam uma autorização ou sejam proibidas (na aceção do Regulamento n.º 1013/2006, de 14 de junho, na sua redação atual) Exemplo: transporte transfronteiriço de resíduos perigosos.



Atividade 13 – A gestão dos resíduos de extração, nos termos do Decreto-Lei n.º 10/2010, de 4 de fevereiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 31/2013, de 22 de fevereiro, que transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva 2006/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março, relativa à gestão dos resíduos das indústrias extrativas.

Atividade 14 – A operação de locais de armazenamento nos termos do regime jurídico da atividade de armazenamento geológico de dióxido de carbono (CO_2).



Quem são os intervenientes e quais as suas responsabilidades?

Operadores

Devem:

- Tomar de imediato medidas para evitar e conter danos e notificar a autoridade competente;
- Fornecer informações e tomar medidas de prevenção e reparação, conforme exigido pela autoridade competente;

Apresentar proposta de medidas de reparação dos danos ambientais causados.

Partes interessadas

Qualquer pessoa singular ou coletiva que:

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

Podem:

- Notificar as autoridades competentes de danos ou ameaças iminentes, fornecendo informações sobre os mesmos.

Autoridade Competente

A autoridade competente para efeitos de aplicação do Diploma RA é a Agência Portuguesa do Ambiente (APA);

Deve:

- Atestar se a situação configura um dano ambiental e identificar o responsável;
- Definir as medidas de reparação a adotar tendo em conta as medidas propostas pelo operador.

E pode:

- Solicitar ao operador informações suplementares sobre os danos ou ameaça iminente de danos ocorridos;
- Exigir ou dar instruções ao operador quanto às medidas de reparação necessárias.

Autoridades fiscalizadoras

A fiscalização do cumprimento do disposto no Diploma RA é exercida pela Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, abreviadamente designada por IGAMAOT, pela autoridade competente e pelo Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente (SEPNA) da Guarda Nacional Republicana, sem prejuízo das atribuições próprias atribuídas por lei a outras entidades.

Qual o procedimento numa situação de incidente?

O procedimento a adotar pelo operador em caso de incidente é o esquematizado na figura seguinte:



Qualquer parte interessada pode também comunicar à APA observações relativas a situações de danos ambientais, ou de ameaça iminente desses danos, e pedir a sua intervenção, apresentando com esse pedido os dados e informações relevantes de que disponha.

A APA analisa o pedido de intervenção no prazo de 20 dias, comunicando às partes interessadas o respetivo deferimento ou indeferimento. Em caso de deferimento, notifica o operador para que se pronuncie, no prazo de 10 dias, sobre o pedido de intervenção, tendo em vista a tomada de decisão relativa às medidas a adotar.

A comunicação de situações de dano ambiental ou de ameaça iminente desses danos deve ser efetuada através do preenchimento do Formulário de Comunicação de Ameaça Iminente e Dano Ambiental, disponibilizado no sítio eletrónico da APA.

Quais as situações de exclusão de pagamento dos custos das medidas de prevenção ou de reparação?

Quando o operador é notificado pela APA para que se pronuncie relativamente a um pedido de intervenção, este pode apresentar as suas alegações, justificadas, que o excluam da obrigação de pagamento das medidas de prevenção ou de reparação, nomeadamente:

- Atestando que o dano foi causado por terceiros e ocorreu apesar de terem sido adotadas as medidas de segurança adequadas;
- Demonstrando que o dano resultou do cumprimento de uma ordem ou instrução emanada de uma autoridade pública que não seja uma ordem ou instrução resultante de uma emissão ou incidente causado pela atividade do operador;
- Evidenciando que não agiu com dolo nem foi negligente e que o dano resultou:
 - ✓ de uma emissão ou facto permitido e que respeitou as condições estabelecidas; ou
 - ✓ de uma emissão, atividade ou qualquer forma de utilização de um produto no decurso de uma atividade que não era considerada suscetível de causar dano ambiental, de acordo com o estado do conhecimento científico e técnico no momento em que se produziu a emissão ou se realizou a atividade.

Em todo o caso, nas duas primeiras situações supra, o operador fica obrigado a adotar e executar as medidas de prevenção e de reparação dos danos ambientais nos termos do diploma, gozando de direito de regresso, conforme o caso, sobre o terceiro responsável ou sobre a entidade administrativa que tenha dado a ordem ou instrução.

Quais os requisitos de reparação?

➤ A reparação de danos ambientais causados às **espécies e habitats naturais protegidos** e à **água** é alcançada através da restituição do ambiente ao seu estado inicial por via de:

- Reparação primária, que restitui os recursos naturais e ou os serviços danificados ao seu estado inicial, ou os aproxima desse estado.

Exemplo: Reposição de espécies nativas (re-stock de peixes) num lago contaminado;

- Reparação complementar, que compreende a aplicação de medidas, mesmo que em locais alternativos, para compensar os locais onde a reparação primária não conseguiu o pleno restabelecimento dos recursos naturais e ou serviços danificados.

Exemplo: Introdução de peixes num lago similar ao lago afetado, não tendo sido possível restabelecer o seu estado inicial através da reparação primária;

- Reparação compensatória, que compreende medidas para compensar as perdas de recursos naturais e ou serviços, ocorridos desde a data do dano até a reparação primária ter atingido plenamente os seus efeitos.

Exemplo: Melhoramentos nos *habitats* e acessos às margens de lago afetado, compreendendo por exemplo, a plantação de caniços para proporcionar o aumento do stock de peixes e a construção de plataformas para melhorar o acesso e segurança dos pescadores.

➤ A reparação de danos ambientais causados ao **solo**:

Consiste na adoção das medidas necessárias para assegurar que os contaminantes sejam eliminados, controlados, contidos ou reduzidos, a fim de que o solo contaminado, tendo em conta a sua utilização atual ou futura, deixe de comportar riscos significativos de efeitos adversos para a saúde humana.



Para quem é obrigatória a constituição de garantia financeira?

Qualquer operador que exerça, pelo menos, uma das **atividades listadas no anexo III** do Diploma RA deve **obrigatoriamente** constituir uma garantia financeira que lhe permita assumir a responsabilidade ambiental inerente à atividade que desenvolve. Esta obrigatoriedade é exigida desde **1 de janeiro de 2010**.

Cabe aos operadores a verificação do enquadramento das atividades por si desenvolvidas nas atividades enumeradas no anexo III, uma vez que são os próprios que dispõem de mais e melhor informação relativamente às atividades que desenvolvem e ao risco que as mesmas comportam.

Esta garantia pretende assegurar que, numa situação de dano ambiental ou ameaça iminente desse dano, o operador tem capacidade financeira para suportar os custos das medidas de prevenção e de reparação.

Nos termos do Diploma RA, cabe ao operador decidir se constitui uma ou mais garantias financeiras certificando-se que são próprias e autónomas, alternativas ou complementares entre si e obedecem ao princípio da exclusividade, não podendo ser desviadas para outro fim, nem objeto de qualquer oneração, total ou parcial,

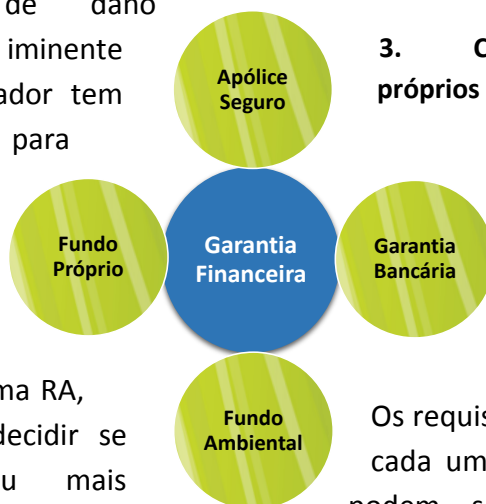
originária ou superveniente, devendo ser mantidas válidas, pelo menos, durante o período em que desenvolve a atividade em causa. Ao deixar de exercer a atividade, deixa também de existir, para o operador, a obrigação de constituir a garantia financeira. Contudo, o operador continua responsável por danos causados por quaisquer emissões, acontecimentos ou incidentes que decorram durante um período de 30 anos sobre a efetivação do mesmo.

A(s) garantia(s) financeira(s) obrigatória(s) pode(m) constituir-se através da:

1. **Subscrição de apólices de seguro;**
2. **Obtenção de garantias bancárias;**
3. **Constituição de fundos próprios reservados para o efeito:**
 - Depósitos-caução a favor da APA;
 - Reservas livres;
4. **Participação em fundos ambientais.**

Os requisitos a que devem obedecer cada uma das garantias financeiras podem ser consultados no sítio eletrónico da APA.

A prova da garantia financeira efetuada, válida e em vigor, deve ser apresentada sempre que solicitada pelas autoridades competentes.



Como determinar o montante da garantia financeira?

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

Para o efeito, o operador deve:

1 – Efetuar a caracterização da sua atividade ocupacional, incluindo todas as operações que envolvam riscos para as espécies e *habitats* naturais protegidos, para a água e/ou para o solo;

2 – Identificar o estado inicial, analisando a situação atual das espécies e *habitats* naturais protegidos, das águas de superfície, massas de água artificiais ou fortemente modificadas, águas subterrâneas ou águas marinhas e dos solos na envolvente da atividade ocupacional, suscetíveis de serem afetados pelas situações de risco resultantes da atividade ocupacional;

3 – Identificar e analisar os cenários de risco previsíveis, isto é, os incidentes suscetíveis de ocasionar danos ambientais com probabilidade de ocorrência não negligenciável, tais como a libertação accidental de substâncias perigosas, incêndio, explosões, entre outros;

4 – Avaliar os danos ambientais associados aos cenários de risco previsíveis;

5 – Definir as medidas de prevenção e de reparação dos danos ambientais, nos termos do disposto no anexo V do Diploma RA;

6 – Estimar os custos das medidas referidas.



A Diretiva e o Diploma RA não especificam nenhuma metodologia de análise de risco em particular, pelo que o operador poderá adotar aquela que melhor se adequar à atividade ocupacional por si desenvolvida e aos danos ambientais que possa causar.

A análise de risco a efetuar à atividade ocupacional poderá ser realizada pelo próprio operador ou por uma entidade externa contratada por este para o efeito.

Onde obter mais informações?

A leitura deste manual deverá ser complementada com uma consulta à legislação em vigor, nas suas redações atuais, nomeadamente:

- [Decreto-Lei n.º 147/2008, de 29 de julho](#), que estabelece o regime jurídico da responsabilidade por danos ambientais – Diploma RA.

E respetivos diplomas que o alteraram:

- [Decreto-Lei n.º 245/2009, de 22 de setembro](#) (altera a alínea ii) do n.º 1 do artigo 11.º: “Danos causados à água”);
- [Decreto-Lei n.º 29-A/2011, de 1 de março](#) (altera o n.º 4 do artigo 22.º relativo “Garantia financeira obrigatória”);
- [Decreto-Lei n.º 60/2012, de 14 de março](#) (altera o anexo III);
- [Decreto-Lei n.º 13/2016, de 9 de março](#) (altera a alínea ii) do n.º 1 do artigo 11.º: “Danos causados à água”).

O [Guia para a Avaliação de Ameaça Iminente e Dano Ambiental](#), publicado pela APA em outubro de 2011, elaborado com o objetivo de providenciar a todos os interessados (operadores, autoridades competentes e público em geral) informação detalhada relativa à aplicação do Regime RA, procurando clarificar alguns conceitos, identificar os critérios de abrangência do regime, desenvolver aspetos técnicos inerentes à sua

aplicação, assim como evidenciar as obrigações dos operadores abrangidos, será também uma importante fonte de informação. Este Guia, bem como outras informações relevantes no âmbito da RA, nomeadamente [documento com as respostas às perguntas frequentes](#), podem ser consultados no sítio eletrónico da APA:

<http://www.apambiente.pt>



Instrumentos



Responsabilidade Ambiental

Outras dúvidas, mais específicas poderão ser remetidas diretamente para a autoridade competente pela aplicação do Diploma RA:

Agência Portuguesa do Ambiente, I.P.

Rua da Murgueira, 9/9A | Zambujal | Ap. 7585
2610-124 Amadora | PORTUGAL

E-mail: geral@apambiente.pt